

**BIPT**

Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie

Ontwerpbesluit van de Raad van het BIPT

Analyse van de markten voor breedband en televisieomroep

Niet-vertrouwelijke versie

Manier van antwoorden op deze raadpleging :

Antwoordtermijn : tot 15 september 2017

Antwoordadres : consultation.sg@bipt.be

Onderwerp : **CONSULT-2017-B8**

Aanspreekpunt : Vincent Hanchir, hoofdeconoom (02 226 87 78)

Antwoorden dienen elektronisch te worden verzonden naar het voormelde adres.

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

Op het document moet duidelijk worden aangegeven wat vertrouwelijk is.

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

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING.....	19
S.1. DE RELEVANTE MARKTEN.....	20
S.1.1. De retailmarkten.....	20
S.1.2. De wholesalemarkten.....	21
S.2. DE OPGELEGDE CORRECTIEMAATREGELEN	22
S.2.1. Netwerktogang	22
S.2.2. Togang tot het glasvezelnetwerk.....	23
S.2.3. Non-discriminatie.....	25
S.2.4. Transparantie.....	25
S.2.5. Prijscontrole.....	25
S.3. DE REGULERING WORDT VERLICHT WANNEER DE OMSTANDIGHEDEN DAT RECHTVAARDIGEN	27
EXECUTIVE SUMMARY	29
S.1. RELEVANT MARKETS	29
S.1.1. retail markets.....	30
S.1.2. Wholesale markets	30
S.2. THE IMPOSED REMEDIES.....	32
S.2.1. Network access	32
S.2.2. Access to the fibre network	32
S.2.3. Non-discrimination	34
S.2.4. Transparency.....	34
S.2.5. Price control.....	35
S.3. THE REGULATION IS REDUCED WHEN JUSTIFIED BY THE CIRCUMSTANCES.....	36
HOOFDSTUK 1. INLEIDING	38
DEEL I. JURIDISCHE EN METHODOLOGISCHE ASPECTEN	42
HOOFDSTUK 2. JURIDISCHE GRONDSLAGEN	43
2.1. EUROPEES REGELGEVINGSKADER.....	43
2.2. HET BELGISCHE REGELGEVINGSKADER.....	46
HOOFDSTUK 3. PROCEDURE.....	47

3.1. NATIONALE RAADPLEGING.....	47
3.2. ADVIES VAN DE BELGISCHE MEDEDINGINGSAUTORITEIT.....	47
3.3. SAMENWERKING MET DE MEDIAREGULATOREN	47
3.4. EUROPESE RAADPLEGING	48

HOOFDSTUK 4. METHODE 49

4.1. DEFINITIE VAN DE MARKTEN.....	49
4.2. MARKTEN DIE KUNNEN WORDEN ONDERWORPEN AAN EX-ANTEREGULERING	54
4.3. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE	55
4.3.1. Individuele machtspositie.....	56
4.3.2. Collectieve machtspositie.....	58
4.4. OPLEGGEN VAN CORRECTIEMAATREGELEN	59
4.5. BESCHOUWING VAN DE STROOMOPWAARTSE EN STROOMAFWAARTSE BETREKKINGEN TUSSEN DE MARKTEN.....	61
4.5.1. Volgorde van analyse van de markten	62
4.5.2. Draagwijdte van het onderzoek van de stroomafwaartse retailmarkt	63
4.5.3. “Greenfield-” of “modified greenfield”-benadering.....	64
4.5.4. Eigen levering.....	67
4.5.5. Benadering gevolgd in dit besluit	69

DEEL II. NETWERKEN EN TECHNOLOGIËN 71

HOOFDSTUK 5. EVOLUTIE VAN DE NETWERKEN 73

5.1. HET NETWERK VAN KOPERPAREN EN DE EVOLUTIES ERVAN	73
5.1.1. Broadband on copper.....	73
5.1.2. Fibre To The Cabinet / Curb (FTTC).....	75
5.1.3. Fibre To The Distribution point (FTTDp)	77
5.1.4. Fibre To The Building (FTTB).....	78
5.1.5. Fibre To The Home (FTTH)	78
5.2. HET COAXIALE AANSLUITNETWERK EN DE ONTWIKKELINGEN ERVAN.....	83
5.2.1. Hybrid Fibre Coax network (HFC)	83
5.2.2. Fibre To The Last amplifier (FTTLa).....	85
5.2.3. Hybrid - Passive Optical Network (H-PON)	85
5.3. HET GLASVEZEL-AANSLUITNETWERK VOOR ONDERNEMINGEN - FIBRE TO THE OFFICE (FTTO)	86

DEEL III. RETAILMARKTEN.....87

HOOFDSTUK 6. ALGEMENE VOORSTELLING	88
6.1. OPERATOREN	88
6.2. DE NETWERKEN VAN DE VOORNAAMSTE OPERATOREN	91
6.2.1. Proximus	91
6.2.2. De kabeloperatoren.....	94
6.3. PENETRATIE VAN DE BREEDBANDDIENSTEN	95
6.4. ANALYSE VAN DE RETAILMARKTEN VOOR BREEDBANDINTERNET EN OMROEP	96
 HOOFDSTUK 7. BREEDBANDMARKTEN.....	 98
7.1. AANBOD EN TARIEVEN OP DE RETAILMARKT VOOR BREEDBAND	98
7.2. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT	99
7.2.1. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor breedbandtoegang voor particuliere klanten en voor niet-particuliere klanten.....	99
7.2.2. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor breedbandtoegang die gebruikmaken van de technologieën xDSL, kabel, glasvezel, radio	102
7.2.3. Substitueerbaarheid tussen de toegangsdiensten met verschillende bitsnelheden	104
7.2.4. Substitueerbaarheid van de vaste en mobiele diensten voor breedbandtoegang	108
7.2.5. Substitueerbaarheid tussen de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi.....	113
7.2.6. Substitueerbaarheid tussen de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via satelliet.....	115
7.3. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT	119
7.3.1. Dekkingsgebied van aanwezige netwerken en operatoren op de breedbandinternet retailmarkt	119
7.3.2. Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden op de breedbandinternet retailmarkt	121
7.3.3. Heterogeniteit inzake wettelijke en reglementaire instrumenten op de breedbandinternet retailmarkt	121
7.3.4. Conclusie geografische marktdefinitie breedbandinternet retailmarkt	122
7.4. CONCLUSIE OVER DE DEFINITIE VAN DE RETAILMARKTEN VOOR BREEDBAND	122
7.5. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE	123
7.5.1. Op nationaal niveau.....	124
7.5.2. Op het niveau van de zone van Telenet	134
7.5.3. Op het niveau van de zone van Brutélé.....	138
7.5.4. Op het niveau van de zone van Nethys	141
7.5.5. Op het niveau van de zone van SFR.....	144
7.5.6. Prijsolutie	147
7.5.7. Drempels voor de toegang en expansie	153
7.5.8. Conclusie concurrentiële analyse	157

HOOFDSTUK 8. RETAILOMROEPMARKT 159

8.1. AANBIEDINGEN OP DE OMROEPMARKT 161

- 8.1.1. Lineaire televisie 162
- 8.1.2. Niet-lineaire televisie 168

8.2. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT 170

- 8.2.1. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor lineaire televisie en de aanbiedingen voor niet-lineaire televisie 171
- 8.2.2. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor betaaltelevisie en de aanbiedingen voor gratis televisie 180
- 8.2.3. Substitueerbaarheid tussen de analoge- en digitale-televisieaanbiedingen 184
- 8.2.4. Substitueerbaarheid tussen de digitale-televisieaanbiedingen op vaste netwerken (kabel en IPTV) 189
- 8.2.5. Substitueerbaarheid tussen de digitale-televisieaanbiedingen op vaste netwerken en satelliettelevisieaanbiedingen 191
- 8.2.6. Substitueerbaarheid tussen de televisieaanbiedingen op vaste netwerken en de aanbiedingen voor terrestrische digitale televisie (DVB-T) 199
- 8.2.7. Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en betalende lineaire over-the-top-diensten 201

8.3. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT 202

- 8.3.1. Dekkingsgebied van aanwezige netwerken en operatoren 204
- 8.3.2. Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden 205
- 8.3.3. Heterogeniteit inzake wettelijke en reglementaire instrumenten 207
- 8.3.4. Conclusie geografische marktdefinitie 207

8.4. CONCLUSIE OVER DE DEFINITIE VAN DE RETAILOMROEPMARKTEN 208

8.5. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE 208

- 8.5.1. Nationaal niveau 209
- 8.5.2. Marktaandelen in de dekkingsgebieden van de kabeloperatoren 212
- 8.5.3. Prijsevolutie 218
- 8.5.4. Financiële mogelijkheden 222
- 8.5.5. Toegangsdrampels 224
- 8.5.6. Overstapdrampels 228
- 8.5.7. Aanwezigheid van kopersmacht 229
- 8.5.8. Conclusie concurrentiële analyse 232

HOOFDSTUK 9. MARKTEN VOOR VASTE TELEFONIE EN VOOR MOBIELE TELEFONIE 233

- 9.1.1. Markten voor vaste telefonie 233
- 9.1.2. Markt voor mobiele telefonie 235

HOOFDSTUK 10. EVENTUALITEIT VAN EEN MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN	237
10.1. SOORTEN EN AANBIEDERS VAN BUNDELS.....	237
10.2. EVOLUTIE VAN DE VRAAG NAAR MULTIPLE-PLAYPRODUCTEN	239
10.2.1. Algemene evolutie gebundelde aanbiedingen	240
10.2.2. Evolutie van verschillende soorten bundels met een breedbandinternetcomponent of met digitale TV	242
10.2.3. Volumes en marktaandelen.....	245
10.3. EVOLUTIE VAN DE PRIJZEN VAN MULTIPLE-PLAYPRODUCTEN	250
10.3.1. Residentiële prijzen	250
10.3.2. Zakelijke markt	260
10.3.3. Jaarlijkse prijsstijging: standpunt van operatoren/analisten	263
10.4. STRATEGISCHE ASPECTEN VAN BUNDELS.....	265
10.4.1. Aantrekken van nieuwe klanten	265
10.4.2. Aanhouden van huidige klanten.....	266
10.4.3. Hogere inkomsten per klant	268
10.4.4. Creëren van technologische convergenties	270
10.5. MOGELIJKE VOORDELEN VOOR DE CONSUMENT	271
10.5.1. Besparing op transactiekosten en prijskortingen voor de consument.....	271
10.5.2. Extra diensten en verbeterde producteigenschappen	273
10.6. MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN	274
 HOOFDSTUK 11. POTENTIËLE IMPACT VAN DE COMMERCIËLE WHOLESALEANBIEDINGEN.....	 278
 HOOFDSTUK 12. CONCLUSIES INZAKE DE RETAILMARKTEN	 281
12.1. HOGE TOETREDINGSDREMPELS EN EEN HOOG CONCENTRATIENIVEAU	281
12.2. PRIJZEN DIE GEREGLD STIJGEN.....	283
12.3. NEGATIEVE GEVOLGEN VOOR DE GEBRUIKERS BIJ GEBREK AAN REGULERING	288
 DEEL IV. WHOLESALEMARKT VOOR LOKALE TOEGANG	 292
 HOOFDSTUK 13. INLEIDING	 293
13.1. REFERENTIEPRODUCT	293
13.2. HET REFERENTIEAANBOD	295
13.3. DE IMPACT VAN DE EVOLUTIES VAN HET KOPEREN NETWERK OP DE ONTBUNDELING.....	295

HOOFDSTUK 14. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT	297
14.1. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN AANSLUITNETWERK EN DE BESCHIKBAARSTELLING VAN EEN STUK KABELGOOT TOT BIJ ELKE EINDGEBRUIKER.....	297
14.2. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN AANSLUITNETWERK IN GLASVEZEL	299
14.3. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN FYSIEKE LOKALE TOEGANG EN VIRTUELE LOKALE TOEGANG (VULA)	305
14.3.1. Virtuele lokale toegang op koperen en glasvezelnetwerken	305
14.3.2. Virtuele lokale toegang tot de coaxkabel	308
14.3.3. Conclusie over de verschillende vormen van virtuele lokale toegang	311
14.4. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN COAXNETWERK	311
14.4.1. Fysieke ontbundeling van de coaxkabel	312
14.4.2. Ontbundeling van de kabel op het niveau van het frequentiespectrum	314
14.4.3. Indirecte druk op de kabel via de retailmarkt	318
14.5. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN FTTO-AANSLUITNETWERK IN GLASVEZEL	320
HOOFDSTUK 15. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT.....	323
HOOFDSTUK 16. CONCLUSIE BETREFFENDE DE DEFINITIE VAN DE MARKT VOOR LOKALE TOEGANG.....	328
HOOFDSTUK 17. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE.....	329
17.1. MARKTAANDELEN EN VOLUMES	329
17.2. TOEGANGSDREMPELS	331
17.3. KOPERSMACHT DIE EEN TEGENWICHT KAN VORMEN.....	333
17.4. POTENTIËLE CONCURRENTIE	333
17.5. PROSPECTIEVE ANALYSE	334
17.6. CONCLUSIE INZAKE DE CONCURRENTIEANALYSE.....	335
HOOFDSTUK 18. POTENTIËLE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTIE VAN PROXIMUS	336
HOOFDSTUK 19. GEPASTE CORRECTIEMAATREGELEN	341

19.1. INLEIDING	341
19.2. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE	343
19.3. TOEGANGSVERPLICHTINGEN	343
19.3.1. Wettelijke basis	343
19.3.2. Toegang toekennen tot het koperen aansluitnetwerk en de bijbehorende faciliteiten	344
19.3.3. Toegang toekennen tot het glasvezelaansluitnetwerk en de bijbehorende faciliteiten	347
19.3.4. Toegangs aanvraag door operatoren met een eigen bestaand netwerk	354
19.3.5. De mogelijkheid aanbieden tot colocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten	357
19.3.6. Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangs verrichting aanvragen	359
19.3.7. Reeds verleende toegang niet intrekken	361
19.3.8. Operationele aspecten	369
19.3.9. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of gelijkaardige noodzakelijke softwaresystemen	371
19.3.10. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit	372
19.4. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING	375
19.4.1. Wettelijke basis	375
19.4.2. Generieke verplichting	375
19.4.3. Equivalence of output	378
19.4.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid	381
19.4.5. Structurele scheidingsmuren ("Chinese walls")	385
19.4.6. Customer Premises Equipments (CPE)	386
19.5. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN	388
19.5.1. Wettelijke basis	388
19.5.2. Generieke verplichting	388
19.5.3. Referentieaanbod	390
19.5.4. Performantie-indicatoren	393
19.5.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen	397
19.6. VERPLICHTINGEN TOT GESCHIEDEN BOEKHOUDING	403
19.7. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING	404
19.7.1. Wettelijke basis	404
19.7.2. Verplichting om kostengeoriënteerde prijzen te hanteren voor lokale toegang tot het kopernetwerk	404
19.7.3. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor lokale toegang tot het glasvezelnetwerk	410
19.7.4. Verbod om wurgprijzen te hanteren	415
19.7.5. Behoud van de tarieven voor de toegangspunten in geval van overschakeling op NGN/NGA	417
19.7.6. Migratiekosten naar aanleiding van de sluiting van een LEX	418
19.7.7. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen	419

19.8. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DEZE ANALYSE ...	420
19.8.1. Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones waarin ten minste drie NGA-operatoren met elkaar concurreren	421
19.8.2. Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones gedekt door maximaal één NGA-infrastructuur	430

DEEL V. WHOLESALEMARKT VOOR CENTRALE TOEGANG.....434

HOOFDSTUK 20. REFERENTIEPRODUCT 435

HOOFDSTUK 21. ALGEMENE VOORSTELLING 437

21.1. BITSTREAMAANBIEDINGEN VAN PROXIMUS.....	437
21.2. POTENTIEEL ALTERNATIEVE AANBIEDINGEN	441
21.2.1. Alternatief bitstreamaanbod op basis van ontbundeling.....	441
21.2.2. Alternatief bitstreamaanbod op basis van de wholesalebreedbandmarkt.....	441
21.3. DOORVERKOOPAANBIEDINGEN	442
21.4. ALTERNATIEF AANBOD OP BASIS VAN EEN KABELINFRASTRUCTUUR	444

HOOFDSTUK 22. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT 448

22.1. TECHNISCHE ASPECTEN	448
22.2. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSDIENSTEN DIE ONDER DE ITU SG15-STANDAARDISERING EN DE CABLELABS-STANDAARDISERING VALLEN	448
22.3. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSDIENSTEN DIE ONDER DE ITU SG15-STANDAARDISERING VALLEN DIE DE KOPER- EN GLASVEZELNETWERKEN GEBRUIKEN	459
22.4. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDDIENSTEN OP CENTRAAL NIVEAU EN DE DIENSTEN VOOR VIRTUELE LOKALE TOEGANG (VULA)	460
22.5. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSAANBIEDINGEN EN DE DOORVERKOOPAANBIEDINGEN.....	462
22.6. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE AANBIEDINGEN VAN CENTRALE TOEGANG TER ONDERSTEUNING VAN DE PARTICULIERE EN DE NIET-PARTICULIERE RETAILAANBIEDINGEN	465
22.7. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE AANBIEDINGEN VOOR BREEDBANDTOEGANG EN VOOR AFGEVENDE SEGMENTEN VAN HUURLIJNEN	467

HOOFDSTUK 23. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT.....472

HOOFDSTUK 24. CONCLUSIE BETREFFENDE DE MARKTDEFINITIE 477

HOOFDSTUK 25. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE.....478

25.1. MARKTAANDELEN EN VOLUMES	478
25.2. TOEGANGSDREMPELS	479
25.3. KOPERSMACHT DIE EEN TEGENWICHT KAN VORMEN.....	483
25.4. POTENTIËLE CONCURRENTIE	484
25.5. PROSPECTIEVE ANALYSE	485
25.6. CONCLUSIE INZAKE DE CONCURRENTIEANALYSE.....	486

**HOOFDSTUK 26. MOGELIJKE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE
DOMINANTE POSITIE VAN PROXIMUS EN DE KABELOPERATOREN OP HUN
RESPECTIEVE WHOLESALEMARKTEN 487**

HOOFDSTUK 27. CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD AAN PROXIMUS 494

27.1. COHERENTIE VAN DE REGULERING TUSSEN DE MARKT VAN DE LOKALE TOEGANG EN DE MARKT VAN DE CENTRALE TOEGANG TOT DE KOPER- EN GLASVEZELNETWERKEN	494
27.1.1. Impact van de correctiemaatregelen opgelegd op de markt van de lokale toegang.....	494
27.1.2. Impact op de markt van de lokale toegang van de correctiemaatregelen opgelegd op de markt van de centrale toegang.....	495
27.1.3. Conclusie.....	498
27.2. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE	498
27.3. TOEGANGSVERPLICHTING	499
27.3.1. Wettelijke basis	499
27.3.2. Aan derden toegang verlenen tot binair debiet.....	499
27.3.3. Toegangsaanvraag door operatoren met bestaand netwerk.....	505
27.3.4. De mogelijkheid aanbieden tot colocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten	508
27.3.5. Toegangsverplichting betreffende de multicastfunctie	509
27.3.6. Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen	519
27.3.7. Reeds verleende toegang niet intrekken.....	521
27.3.8. Operationele aspecten	526
27.3.9. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of gelijkaardige noodzakelijke softwaresystemen	528
27.3.10. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit	530
27.4. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING	533
27.4.1. Wettelijke basis	533

27.4.2. Generieke verplichting.....	533
27.4.3. Equivalence of output.....	536
27.4.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid.....	539
27.4.5. Structurele scheidingsmuren (“Chinese walls”)	543
27.4.6. Customer Premises Equipments (CPE)	544
27.5. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN	545
27.5.1. Wettelijke basis	545
27.5.2. Generieke verplichting.....	545
27.5.3. Referentieaanbod	547
27.5.4. Performantie-indicatoren	551
27.5.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen	555
27.6. VERPLICHTINGEN TOT GESCEIDEN BOEKHOUDING.....	561
27.7. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING	562
27.7.1. Wettelijke basis	562
27.7.2. Verplichting om kostengeoriënteerde prijzen te hanteren voor centrale toegang tot het kopernetwerk	562
27.7.3. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor centrale toegang tot het glasvezelnetwerk	566
27.7.4. Verbod om wurgprijzen te hanteren	570
27.7.5. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen	573
27.8. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN	574
HOOFDSTUK 28. CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD AAN DE KABELOPERATOREN	575
28.1. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE	575
28.2. VERPLICHTING OM TOEGANG TE VERSCHAFFEN TOT NETWERKELEMENTEN EN GEDEELDE MIDDELEN.....	576
28.2.1. Wettelijke basis	576
28.2.2. Aan derden toegang verlenen tot binair debiet.....	576
28.2.3. Toegangs aanvraag door operatoren met bestaand netwerk.....	581
28.2.4. Toegang tot EuroPacketCable/EuroPacketCable MultiMedia.....	584
28.2.5. Te goeder trouw onderhandelen met operatoren die toegang vragen tot binair debiet.....	590
28.2.6. Reeds verleende toegang niet intrekken.....	592
28.2.7. Operationele aspecten	597
28.2.8. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen	599
28.2.9. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit	600
28.3. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTINGEN	602
28.3.1. Wettelijke basis	602
28.3.2. Generieke verplichting.....	602

28.3.3. Equivalence of output.....	606
28.3.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid.....	608
28.3.5. Structurele scheidingsmuren (“Chinese walls”)	612
28.3.6. Customer Premises Equipment (CPE).....	613
28.4. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN	614
28.4.1. Wettelijke basis	614
28.4.2. Generieke verplichting.....	615
28.4.3. Referentieaanbod	616
28.4.4. Performantie-indicatoren	620
28.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen	624
28.5. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING	629
28.5.1. Wettelijke basis	629
28.5.2. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor centrale toegang tot de kabelnetten	629
28.5.3. Verbod om wurgprijzen te hanteren	636
28.5.4. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen	638
28.6. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN	639
 DEEL VI. WHOLESALEOMROEPMARKT	 641
 HOOFDSTUK 29. BESTAAN VAN EEN VRAAG NAAR WHOLESALETOEGANG TOT OMROEP OP DE KABELNETWERKEN	 642
 HOOFDSTUK 30. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT	 646
30.1. REFERENTIEPRODUCT	646
30.2. SUBSTITUEERBAARHEID VAN WHOLESALETOEGANG TOT OMROEP VIA KABEL EN ALTERNATIEVE TV-PLATFORMEN (SATELLIET, IPTV)	647
 HOOFDSTUK 31. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT.....	 650
31.1. GEEN SUBSTITUTIE AAN VRAAG- EN AANBODZIJDE TUSSEN DE OMROEPAAANBIEDINGEN VAN KABELNETWERKEN	651
31.2. GEEN AANTOONBAAR KETENSUBSTITUTIE-EFFECT TUSSEN TWEE KABELNETWERKEN DIE ZICH IN VERSCHILLENDE GEOGRAFISCHE DEKKINGSGBIEDEN BEVINDEN	653
31.3. CONCLUSIE RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKTEN	654
 HOOFDSTUK 32. CONCLUSIE BETREFFENDE DE MARKTDEFINITIE	 655

HOOFDSTUK 33. TELENET 656

33.1. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE 656

- 33.1.1. Marktaandelen 656
- 33.1.2. Toegangsdrempels..... 656
- 33.1.3. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen..... 658
- 33.1.4. Potentiële concurrentie 659
- 33.1.5. Prospectieve analyse 659
- 33.1.6. Conclusie inzake de concurrentiedruk 660

33.2. “DRIECRITERIATEST” 660

- 33.2.1. Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn 661
- 33.2.2. Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging 663
- 33.2.3. Ontoereikendheid van het mededingingsrecht..... 664
- 33.2.4. Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest.... 666

HOOFDSTUK 34. BRUTÉLÉ 667

34.1. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE 667

- 34.1.1. Marktaandelen 667
- 34.1.2. Toegangsdrempels..... 667
- 34.1.3. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen..... 669
- 34.1.4. Potentiële concurrentie 670
- 34.1.5. Prospectieve analyse 670
- 34.1.6. Conclusie inzake de concurrentieanalyse..... 671

34.2. “DRIECRITERIATEST” 671

- 34.2.1. Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn 672
- 34.2.2. Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging 674
- 34.2.3. Ontoereikendheid van het mededingingsrecht..... 675
- 34.2.4. Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest.... 677

HOOFDSTUK 35. SFR.....678

35.1. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE 678

- 35.1.1. Marktaandelen 678
- 35.1.2. Toegangsdrempels..... 678
- 35.1.3. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen..... 680
- 35.1.4. Potentiële concurrentie 681
- 35.1.5. Prospectieve analyse 681
- 35.1.6. Conclusie inzake de concurrentieanalyse..... 682

35.2. “DRIECRITERIATEST” 682

- 35.2.1. Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn 683
- 35.2.2. Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging 685
- 35.2.3. Ontoereikendheid van het mededingingsrecht..... 686

35.2.4. Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest....	688

HOOFDSTUK 36. MOGELIJKE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTIE VAN TELENET, BRUTÉLÉ, NETHYS EN SFR OP HUN RESPECTIEVE NETWERKEN.....689

HOOFDSTUK 37. CORRECTIEMAATREGELEN 693

37.1. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE 693

37.2. TOEGANGSVERPLICHTING AANGAANDE DIGITALE EN ANALOGUE TELEVISIE 693

37.2.1. Wettelijke basis	693
37.2.2. Toegang tot het digitale en analoge TV aanbod.....	694
37.2.3. Toegangs aanvraag door operatoren met een eigen bestaand netwerk.....	701
37.2.4. Ter goeder trouw onderhandelen met operatoren die toegang vragen tot het digitale- televisieplatform.....	704
37.2.5. Reeds verleende toegang niet intrekken.....	705
37.2.6. Operationele en technische aspecten.....	711
37.2.7. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen	715
37.2.8. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit	717
37.2.9. Vrije bepaling boeket kanalen	718

37.3. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING 720

37.3.1. Wettelijke basis	720
37.3.2. Generieke verplichting.....	720
37.3.3. Equivalence of output.....	724
37.3.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen, en technische dupliceerbaarheid.....	726
37.3.5. Structurele scheidingsmuren (“Chinese walls”)	730
37.3.6. Customer Premises Equipments (CPE)	731

37.4. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN 732

37.4.1. Wettelijke basis	732
37.4.2. Generieke verplichting.....	732
37.4.3. Referentieaanbod.....	735
37.4.4. Performantie-indicatoren.....	738
37.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen	742

37.5. VERPLICHTINGEN INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING.....747

37.5.1. Wettelijke basis	747
37.5.2. Verplichting om billijke prijzen te hanteren	747
37.5.3. Verbod om wurgprijzen te hanteren	754
37.5.4. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen	756

DEEL VII. SLOTBEPALINGEN.....	758
HOOFDSTUK 38. DOELGROEP VAN HET BESLUIT	759
HOOFDSTUK 39. INWERKINGTREDING EN GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT BESLUIT 760	
HOOFDSTUK 40. BEROEPSMOGELIJKHEDEN	762
HOOFDSTUK 41. ONDERTEKENING	763
DEEL VIII. BIJLAGEN	764
BIJLAGE A. EVOLUTIE VAN DE RETAILPRIJZEN OP DE RESIDENTIËLE MARKT 765	
A.1. PRIJSEVOLUTIE BREEDBAND STANDALONE.....	766
A.2. PRIJSEVOLUTIE 2-PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV)	773
A.3. PRIJSEVOLUTIE 3-PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV + VASTE TELEFONIE)	779
BIJLAGE B. INTERNATIONALE PRIJSVERGELIJKING	786
B.1. PRIJSVERGELIJKING TUSSEN BELGIË EN ZIJN BUURLANDEN	786
B.2. PRIJSVERGELIJKING OP BASIS VAN DE BIAC-STUDIE UITGEVOERD IN OPDRACHT VAN DE EUROPESE COMMISSIE	791
B.3. PRIJSVERGELIJKING OP BASIS VAN DE DIGITAL ECONOMY OUTLOOK UITGEVOERD DOOR DE OESO	797
B.4. CONCLUSIES	801
BIJLAGE C. VERGELIJKENDE STUDIE BETREFFENDE HET PRIJSNIVEAU VAN TELECOMPRODUCTEN VOOR ZAKELIJKE GEBRUIKERS.	802
BIJLAGE D. MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN	807
D.1. KLANTEN-SPECIFIEKE (BREEDTE)VOORDELEN	808
D.2. BESPARINGEN OP TRANSACTIEKOSTEN EN ANDERE VOORDELEN VAN DE CONSUMENT	809

D.3. LEVERAGE EFFECT	810
D.4. OVERSTAPKOSTEN.....	811
D.5. SYMMETRIE IN MARKTAANDELEN EN BUNDELPENETRATIE	812
D.6. CONCLUSIE.....	812

BIJLAGE E. SAMENVATTING VAN MARKTAANDELEN EN HHI INDICES (2017)814

BIJLAGE F. METHODOLOGIE VAN KOSTMODELISATIE	816
F.1. KOSTENBASERINGSPRINCIPE	816
F.2. BENADERING VOOR DE “TOP-DOWN” OF “BOTTOM-UP” MODELVORMING	819
F.3. WERKWIJZE VOOR KOSTENTOEREKENING	822
F.4. KEUZE VAN DE OPERATOR IN HET MODEL	824

BIJLAGE G. KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM.....826

G.1. CONTEXT.....	826
G.2. KENMERKEN VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM	828
G.2.1 Basisprincipes.....	828
G.2.2 Kwaliteit van de informatie.....	829
G.3. TOEPASSELIJKE REGELS EN VOOR TE BEREIDEN DOCUMENTATIE	830
G.3.1 Kostentoewijzing	830
G.3.2 Waardering van de activa	832
G.3.3 Follow-up van de wijzigingen.....	833
G.3.4 Rol van het BIPT	834
G.4. BESCHRIJVING VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM	835
G.5. CONTROLE VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM	836
G.5.1 Algemeen	836
G.5.2 Taken van de auditeur.....	837
G.6. TERMIJNEN	839
G.6.1 Algemeen	839
G.6.2 Tijdschema	839
G.6.3 Inwerkingtreding	840

BIJLAGE H. BESCHRIJVING VAN HET REFERENTIEAANBOD 841

H.1. LOKALE TOEGANG	844
H.2. CENTRALE TOEGANG	844

H.3. BITSTREAM KABEL	845
H.4. TV-KABEL	845
BIJLAGE I. GEDRAGSLIJNEN VOOR DE IT-AANPASSINGEN	846
I.1. MINIMALE UITVOERINGSTERMIJNEN	846
I.2. DOCUMENTATIE	847
BIJLAGE J. MOGELIJKE VORMEN VAN PASSIEVE TOEGANG TOT GLASVEZEL.	848
J.1. FTTH-UITROL DOOR PROXIMUS	848
J.2. ALGEMEEN	849
J.2.1 Colocatie	849
J.2.2 Backhaul	850
J.2.3 Gebruik van connectoren	850
J.3. DE UITROL VAN EEN POINT-TO-POINT GLASVEZELNETWERK VANAF DE LOKALEN WAARIN DE OLT'S ZIJN ONDERGEBRACHT;	850
J.3.1 Beschrijving	850
J.3.2 Impact op de netwerkkarchitectuur	850
J.3.3 Verwante verplichtingen	852
J.4. CREATIE VAN CONCENTRATIEPUNTEN MET VOLDOENDE CAPACITEIT EN ONTBUNDELING VANAF DEZE PUNTEN	852
J.4.1 Beschrijving	852
J.4.2 Impact op de netwerkkarchitectuur	853
J.4.3 Verwante verplichtingen	854
J.5. UITROL VAN EEN MULTIVEZELDISTRIBUTIENETWERK VANAF EEN CONCENTRATIEPUNT VAN VOLDOENDE OMVANG	855
J.5.1 Beschrijving	855
J.5.2 Impact op de netwerkkarchitectuur	855
J.5.3 Verwante verplichtingen	856
J.6. UITROL VAN EEN VOEDINGSNETWERK EN MULTIVEZELDISTRIBUTIENETWERK, ZONDER WIJZIGING VAN TOPOLOGIE	857
J.6.1 Beschrijving	857
J.6.2 Impact op de netwerkkarchitectuur	857
J.6.3 Verwante verplichtingen	858
J.7. DELEN VAN END-TO-END GOTEN EN TOEGANG TOT DE DROP CABLE	858
J.7.1 Beschrijving	858
J.7.2 Impact op de netwerkkarchitectuur	858
J.7.3 Verwante verplichtingen	859
J.8. CAPACITEIT VAN ONTBUNDELING PER GOLFLENGTE	860
J.8.1 Beschrijving	860

J.8.2 Impact op de netwerkachitectuur	860
J.8.3 Verwante verplichtingen	861

BIJLAGE K. WAARDENKETEN EN MARKTMONITORING OMROEPMARKT 862

K.1. BESCHRIJVING VAN DE WAARDENKETEN OMROEPMARKT.....	862
K.2. MARKTMONITORING OMROEPMARKT.....	863

**BIJLAGE L. ANALYSE VAN HET REDELIJK KARAKTER VAN
TOEGANGSVERZOEKEN TUSSEN OPERATOREN MET EEN GROTE EIGEN
INFRASTRUCTUUR.....869**

BIJLAGE M. VERTROUWELIJKE INFORMATIE 870

SAMENVATTING

- S1. Het doel van een marktanalyse bestaat erin de **graad van concurrentie op een gegeven markt te beoordelen** om te bepalen of het vanuit een economisch oogpunt gerechtvaardigd is om reglementaire maatregelen op te leggen aan bepaalde operatoren. De eerste stap van een marktanalyse bestaat uit de definitie van de relevante markten, zowel vanuit het standpunt van de producten als uit geografisch standpunt. Voor deze oefening worden de beginselen van het mededingingsrecht toegepast (meer bepaald de substitueerbaarheid aan de vraagzijde en aan de aanbodzijde). In een tweede fase dient te worden nagegaan of bepaalde operatoren over een aanmerkelijke marktmacht beschikken op de relevante markten, namelijk of ze in staat zijn om zich, op een merkbare wijze, onafhankelijk te gedragen ten opzichte van hun concurrenten, hun klanten en, ten slotte, de consument. Conform het regelgevingskader kunnen enkel de operatoren die over een aanmerkelijke marktmacht beschikken, reglementaire maatregelen opgelegd krijgen. De derde en laatste fase van de analyse bestaat erin de meest geschikte reglementaire maatregelen te bepalen aan de hand waarvan de gevolgen van de aanwezigheid van operatoren met een sterke machtspositie op de markt kunnen worden gecorrigeerd.
- S2. De keuze van de correctiemaatregelen wordt gestuurd door de doelstellingen van het regelgevingskader (de bevordering van de concurrentie, de ontwikkeling van de interne Europese markt en de ondersteuning van de belangen van de burgers van de Europese Unie) en door de beginselen zoals de transparantie, de non-discriminatie en de evenredigheid.
- S3. Dit besluit beoogt **de breedband- en omroepmarkten**. Dat deze markten samen worden geanalyseerd, is gerechtvaardigd door hun toenemende convergentie, zowel op technisch niveau (het is voortaan mogelijk om alle soorten van data, spraak, beelden over één netwerk te vervoeren) als op commercieel vlak (de voornaamste operatoren hebben aanbiedingen die breedband en televisie combineren, desgevallend met andere diensten zoals vaste en mobiele telefonie).
- S4. De vaste-breedbanddiensten en de omroepdiensten stoelen op de verbinding van elke gebruiker (particulier of onderneming) met het lokale netwerk van een operator. Op het Belgische grondgebied bestaan er meestal maar twee netwerken voor de verbinding van de gebruikers. **Dit beperkte aantal netwerken is een bepalende factor voor de structuur en het concurrentiespel op deze markten**. Dat verklaart waarom Proximus en de kabeloperatoren (Brutélé, Nethys, SFR en Telenet), die over een uitgebreide infrastructuur beschikken, op duurzame wijze over grote marktaandelen beschikken.

S.1. DE RELEVANTE MARKTEN

- S5. In de elektronische-communicatiesector worden doorgaans twee types van markten onderscheiden: deze van de diensten of faciliteiten verstrekt aan de eindgebruikers (retailmarkt) en deze van de diensten of faciliteiten die noodzakelijk zijn stroomopwaarts om deze diensten aan de eindgebruikers te verstrekken (toegangsmarkten of wholesalemakten).

S.1.1. De retailmarkten

- S6. In het kader van dit besluit heeft het BIPT de volgende retailmarkten gedefinieerd:
- S6.1 De retailmarkt voor **breedband op vaste netwerken voor particuliere klanten** (eventueel uitgebreid met de ondernemingen van minder dan 10 personen¹), zonder onderscheid qua technologie of bitsnelheid;
 - S6.2 De retailmarkt voor **breedband op vaste netwerken voor de niet-particuliere klanten** (eventueel beperkt tot de ondernemingen van 10 personen en meer);
 - S6.3 De retailmarkt voor de **verstrekking van televisiesignalen**.
- S7. In het kader van de analyse van deze retailmarkten heeft het BIPT **hoge toegangsdrempels** geïdentificeerd (zoals de moeilijkheid om de netwerken van de historische operatoren te dupliceren of de grote schaalvoordelen) die de ontwikkeling van de concurrentie verhinderen of afremmen. Het BIPT heeft eveneens een **hoge graad van concentratie** vastgesteld op de verschillende markten - de marktaandelen zijn verdeeld over een beperkt aantal spelers -, alsook **ongunstige prijsontwikkelingen voor de gebruikers**.
- S8. Het BIPT concludeert dat er **zonder regulering op de retailmarkten geen bevredigende situatie zou zijn voor de gebruikers**. Er bestaat dus een ernstig gevaar dat de retailmarkten nog meer geconcentreerd zouden worden. De beschikbare aanbiedingen op de retailmarkten voor breedband en omroep zouden waarschijnlijk beperkt worden tot de aanbiedingen van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus en de kabeloperatoren). Bij gebrek aan regulering zouden deze operatoren waarschijnlijk niet worden gestimuleerd om toegangs-aanbiedingen te bieden aan hun concurrenten (of op zijn minst hen voldoende aantrekkelijke aanbiedingen te bieden). Bij gebrek aan regulering zou de aanzet om te concurreren via de prijzen bovendien kleiner kunnen zijn dan vandaag

¹ De indeling van de ondernemingen met minder dan 10 personen in een of andere retailmarkt heeft geen invloed op de conclusies van de marktanalyse.

het geval is. Het voordeel van de gebruikers - zowel particuliere als professionele - in termen van keuze en van prijs zou dan ook beperkt zijn, terwijl een maximaal voordeel op deze vlakken een van de voornaamste doelstellingen vormt van het regelgevingskader.

S.1.2. De wholesalemarkten

S9. Rekening houdend met deze concurrentiesituatie, heeft het BIPT de onderliggende wholesalemarkten voor deze retailmarkten gedefinieerd en geanalyseerd:

- S9.1 De wholesalemarkt van **de lokale toegang**. Deze markt omvat uitsluitend de passieve fysieke toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken op lokaal niveau. Deze markt beslaat het gehele nationale grondgebied. Proximus beschikt over een aanmerkelijke macht op deze markt.
- S9.2 De markt voor **de centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering valt** (standaardiseringswijze die wordt toegepast op de koper- en glasvezelnetwerken). Deze markt beslaat het gehele nationale grondgebied. Proximus beschikt over een aanmerkelijke macht op deze markt.
- S9.3 De markten voor **centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering valt** (standaardiseringswijze toegepast op de kabelnetwerken), waarvan de geografische omvang overeenstemt met de dekkingszone van elke kabeloperator. **Brut  , Nethys, SFR en Telenet** beschikken elk over aanmerkelijke marktmacht in hun respectieve dekkingszones.
- S9.4 De wholesalemarkt voor **toegang tot omroep via de kabelnetwerken**, waarvan de geografische omvang overeenstemt met de dekkingszone van elke kabeloperator. **Brut  , SFR en Telenet** beschikken elk over aanmerkelijke marktmacht in hun respectieve dekkingszones.

	Lokale koper- en glasvezeltoegang	Centrale ITU SG15-toegang	Centrale CableLabs-toegang	Toegang tot omroep via kabel ²
Omvang van de markt(en)	Nationaal	Nationaal	Voetafdruk van elke kabeloperator	Voetafdruk van elke kabeloperator
Operatoren met een sterke machtspositie	Proximus	Proximus	Brutélé, Nethys, SFR en Telenet	Brutélé, SFR en Telenet

Samenvatting van de conclusies inzake de wholesalemarkten

- S10. Het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering valt en de centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering valt, kan worden verklaard door het gebruik van **verschillende protocollen**. Deze verschillende protocollen leiden ertoe dat deze twee producten niet substitueerbaar zijn. Aan de vraagzijde houdt de migratie tussen producten die onder verschillende types van standaardisering vallen, grote kosten en wachttijden in. Aan de aanbodzijde zou de aanbieder van wholesalebreedbandtoegang die afhangt van een gegeven type van standaardisering zijn productiemiddelen niet kunnen aanpassen zonder zelf grote kosten en wachttijden op te lopen. Er bestaat ook geen voldoende indirecte druk om te rechtvaardigen dat deze twee producten in eenzelfde markt worden ondergebracht.

S.2. DE OPGELEGDE CORRECTIEMAATREGELEN

S.2.1. Netwerktogang

- S11. De vaststelling dat een aanmerkelijke marktmacht bestaat, brengt, voor het BIPT, de verplichting met zich om reglementaire verplichtingen op te leggen aan de operatoren met een sterke machtspositie. Er moet ten minste één verplichting worden opgelegd.
- S12. Een van de essentiële problemen vloeit voort uit de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels bestaande in de nodige investeringen om de netwerken van de historische operatoren te dupliceren, gedaan in een periode waarin deze operatoren exclusieve rechten of feitelijke monopolies genoten. Het BIPT beschouwt dan ook dat de ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie vereist dat derde operatoren toegang hebben tot de netwerken van **Proximus en van de kabeloperatoren**.
- S13. De verplichtingen die zijn opgelegd inzake toegang zijn opmerkelijk gelijkend aan deze opgelegd bij de vorige marktanalyse. Er worden evenwel enkele aanpassingen voorgesteld zoals:

² Op het grondgebied dat voor omroep onder de bevoegdheid van het BIPT valt, namelijk het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

S13.1 De meldingstermijn in geval de toegang wordt ingetrokken in het kader van netwerkaanpassingen en de sluiting van bepaalde diensten wordt verminderd tot 2 jaar (in plaats van 5 voordien).

S13.2 De alternatieve operatoren moeten in staat zijn om de installaties en herstellingen uit te voeren bij de klanten.

S13.3 Een nieuwe verbintenis inzake dienstkwaliteit (SLA – Service Level Agreement) specifiek rekening houdend met de behoeften van de kleine en middelgrote ondernemingen, met name een snelle herstelling tijdens de openingsuren overdag, moet de referentieaanbiedingen aanvullen.

S13.4 Wat de kabeloperatoren betreft, hebben nieuwe verplichtingen betrekking **op de breedbandtoegang die afzonderlijk wordt verkocht van de toegang tot omroep en de toegang tot het Europacketcable-protocol** (gebruikt om telefoondiensten te verstrekken).

S14. Om deze toegangsverplichtingen doeltreffend te maken heeft het BIPT het gepast geacht om ze aan te vullen met een reeks andere maatregelen zoals de transparantie inzake de netwerkevoluties, de publicatie van een referentieaanbod, een non-discriminatieverplichting en controle van de wholesaleprijzen. Bij gebrek aan dergelijke maatregelen zou de toegangsverplichting niet voldoende doeltreffend zijn en niet de verwachte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de gebruikers opleveren.

S.2.2. Toegang tot het glasvezelnetwerk

S15. De regulering zou traditioneel het netwerk van koperparen van Proximus omvatten en meer recent het coaxnetwerk van Brut   , Nethys, SFR en Telenet.

S16. Het BIPT acht het nodig dat het glasvezelnetwerk dat Proximus is beginnen aan te leggen, wordt opengesteld voor de concurrentie, voor zover dat dit netwerk bedoeld is om op termijn het kopernetwerk van Proximus te vervangen, dat een dominante positie inneemt op de markt. Het BIPT overweegt **verscheidene opties** wat dat betreft:

S16.1 Een verplichting van “passieve” toegang tot glasvezel overal waar dit wordt gebruikt³.

³ “Passieve” toegang stelt de alternatieve operator in staat om zijn eigen elektronische apparatuur te gebruiken op de glasvezelinfrastructuur, wat niet het geval is bij “actieve” toegang.

S16.2 Een verplichting van “passieve” toegang tot glasvezel enkel daar waar ten minste één operator belangstelling toont in een dergelijke toegang.

S16.3 Geen verplichting van “passieve” toegang tot glasvezel maar enkel een verplichting van “actieve” of “virtuele” toegang.

S17. In het kader van “passieve” toegang beoogd in de twee eerste opties hierboven, worden **verschillende technische oplossingen** bekeken:

S17.1 De uitrol van extra glasvezels naar de gebruikers, die door andere operatoren dan Proximus kunnen worden gebruikt.

S17.2 Eind-tot-eindtoegang tot goten voor glasvezel waarin andere operatoren hun eigen glasvezel kunnen leggen.

S17.3 Ontbundelde toegang tot glasvezel ter hoogte van een gepast flexibiliteitspunt, of de glasvezel van een gebruiker zou kunnen worden losgekoppeld van het Proximus-netwerk om te worden aangesloten op het netwerk van een andere operator.

S17.4 Ontbundelde toegang op basis van golflengten.

S18. De openbare raadpleging moet het BIPT in staat stellen om de mening van de operatoren te kennen over de verschillende opties en de verschillende te overwegen technische oplossingen.

S19. De tabel hieronder geeft een samenvatting van de voornaamste toegangsverplichtingen die respectievelijk worden opgelegd aan Proximus en aan de kabeloperatoren.

Proximus		Kabeloperatoren	
Lokale koper- en glasvezeltoegang	Centrale ITU SG15-toegang	Centrale CableLabs-toegang	Toegang tot omroep via kabel
• Fysieke toegang tot de koper- en glasvezelnetwerk en	• Centrale toegang op de koper- en glasvezelnetwerk en • Multicast	• Centrale toegang tot het kabelnetwerk • Toegang tot Europacketcable	• Toegang tot het platform van digitale televisie (met doorverkoop van analoge televisie)

Voornaamste correctiemaatregelen inzake toegang

S.2.3. Non-discriminatie

- S20. Om een toegang en een servicekwaliteitsniveau te garanderen die voldoende zijn en gelijk aan deze die de operatoren met een sterke machtspositie zelf genieten, stelt het BIPT voor om een non-discriminatieverplichting op te leggen in de volgende vorm:
- S20.1 De toegang tot de wholesale-input moet vergelijkbaar zijn in termen van functionaliteit en prijs, maar door mogelijks een beroep te doen op verschillende systemen en processen (“equivalence of output”).
 - S20.2 De operatoren met een sterke machtspositie moeten de technische dupliceerbaarheid garanderen en mogen geen concurrentievoordeel genieten in termen van wachttijden voor de nieuwe ontwikkelingen die ze zelf in gang zetten.
 - S20.3 Er moeten structurele scheidingsmuren worden ingevoegd tussen de afdelingen voor wholesaleverkoop en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie (“Chinese walls”).
 - S20.4 De operatoren met een sterke machtspositie moeten de alternatieve operatoren in staat stellen om de eindapparatuur (CPE - Customer Premises Equipment) van hun keuze te gebruiken. Certificeringstests worden toegestaan op voorwaarde dat ze nodig zijn en tot het strikte minimum worden beperkt.

S.2.4. Transparantie

- S21. Om meer bepaald de leesbaarheid van de toegangsaanbiedingen te garanderen, de onderhandelingen over akkoorden te vergemakkelijken en de naleving van de overige verplichtingen te verzekeren, onder meer de non-discriminatieverplichting, stelt het BIPT voor om transparantieverplichtingen op te leggen. De operatoren met een sterke machtspositie moeten bepaalde door het BIPT vastgelegde informatie openbaar maken. Ze moeten in het bijzonder een referentieaanbod publiceren waarin de technische en tarifaire voorwaarden voor toegang tot hun netwerken worden gepreciseerd. De operatoren met een sterke machtspositie moeten ook blijk geven van transparantie over de evolutie van hun netwerken en hun referentieaanbiedingen.

S.2.5. Prijscontrole

- S22. Het BIPT stelt voor om de methoden voor controle van de prijzen die gelden voor Proximus enerzijds en de kabeloperatoren anderzijds beter op elkaar te laten aansluiten. Tot op heden dienden de wholesaletarieven van Proximus op de kosten gericht te zijn terwijl de wholesaletarieven van de kabeloperatoren dienden te

worden bepaald volgens een “retail minus”-methode. Na de voordelen en nadelen van de verschillende methoden van prijscontrole te hebben onderzocht, heeft het BIPT beslist om de retail-minusmethode niet langer toe te passen, en er tegelijk voor te zorgen dat de operatoren met een sterke machtspositie voldoende worden aangespoord om te investeren in nieuwe en verbeterde infrastructuur.

S23. Het BIPT stelt concreet de volgende maatregelen voor:

S23.1 een **verplichting inzake kostenoriëntering** voor de diensten van lokale en centrale toegang tot het kopernetwerk.

S23.2 een verplichting om **billijke tarieven te hanteren voor de andere wholesalediensten (voor glasvezel en kabel)**. Onder “billijk” verstaat het BIPT een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten van het product en de wholesaleprijzen.

S23.3 een **verplichting tot kostenoriëntering** voor de verwante diensten (bijvoorbeeld colocatie en installatiekosten) van alle operatoren met een sterke machtspositie.

Proximus				Kabeloperatoren	
Lokale kopertoegang	Lokale glasvezeltoegang	Centrale ITU SG15-toegang via koper	Centrale ITU SG15-toegang via glasvezel	Centrale CableLabs-toegang	Toegang tot de omroep
Kostenoriëntering	Billijke prijzen	Billijke prijzen	Billijke prijzen	Billijke prijzen	Billijke prijzen
Verwante diensten: kostenoriëntering					

Samenvatting van de correctiemaatregelen inzake prijscontrole

S24. Het BIPT formuleert verscheidene voorstellen om een niveau van billijke prijzen te bepalen zonder te wachten op de ontwikkeling van nieuwe kostenmodellen. Voor de wholesalediensten van de kabeloperatoren beoogt het BIPT om ofwel de tarieven op hun huidige niveau te houden ofwel deze tarieven te corrigeren op basis van een nationale en/of internationale benchmark. De billijke aard van deze tarieven zou vervolgens moeten worden geverifieerd aan de hand van een kostenmodel. Indien daarentegen een evenwichtig handelsakkoord zou worden gesloten door de operatoren met een sterke machtspositie, stelt het BIPT voor om de tarieven die voortvloeien uit dat akkoord te valideren. Er worden gelijkaardige bepalingen beoogd voor de wholesalediensten die toegang geven tot het glasvezelnetwerk.

S.3. DE REGULERING WORDT VERLICHT WANNEER DE OMSTANDIGHEDEN DAT RECHTVAARDIGEN

- S25. Het reglementaire kader bepaalt dat de correctiemaatregelen meer bepaald rekening moeten houden met de diverse situaties inzake concurrentie en consumenten in de **verschillende geografische gebieden**. In het kader van dit besluit heeft het BIPT bepaalde bijzondere omstandigheden geïdentificeerd waarin de correctiemaatregelen kunnen worden verlicht:
- S25.1 Zones waarin ten minste **drie voldoende onafhankelijke NGA-operatoren**⁴ zouden concurreren met elkaar. De aanwezigheid van drie NGA-operatoren garandeert een niveau van concurrentie via infrastructuur dat hoger is dan in de andere zones, wat een verlichting van de reglementaire verplichtingen mogelijk maakt. Om deze zones waarin ten minste drie NGA-operatoren zouden concurreren, te definiëren, stelt het BIPT voor om rekening te houden met meer bepaald de akkoorden tussen de operatoren om samen te investeren. In deze zones stelt het BIPT meer bepaald voor om de verplichtingen inzake centrale toegang te verlichten maar er tegelijk op te letten dat deze verlichting de concurrentie tussen de aanbieders van diensten aan multisiteondernemingen niet beïnvloedt.
- S25.2 Zones gedekt door **maximaal één NGA-infrastructuur**. In die zones wordt de dienstkwaliteit en/of de keuze van de gebruikers momenteel beperkt en dat zou zo moeten blijven tot het einde van deze analyse. Er dient dus prioriteit te worden gegeven aan het stimuleren van de investeringen om te beantwoorden aan deze situatie. Het BIPT stelt dan ook voor om de verplichtingen voor elke nieuwe NGA-infrastructuur die zou worden uitgerold in deze zones te verlichten, er voor zorgende dat dit de concurrentie tussen de aanbieders van diensten aan multisiteondernemingen niet beïnvloedt.
- S26. Naast deze verlichting van de verplichtingen volgens geografische criteria, stelt het BIPT voor om een bepaald aantal reglementaire verplichtingen te schrappen of te verlichten. Aldus wordt de termijn waarin Proximus de stopzetting van wholesalediensten op het kopernetwerk moet aankondigen, teruggebracht van 5 jaar tot 2 jaar. De doorverkoop van analoge televisie wordt niet langer opgelegd in combinatie met de toegang tot het digitale platform. De verplichting tot gescheiden boekhouding wordt niet langer opgelegd aan Proximus (en wordt niet opgelegd aan de kabeloperatoren). In de hiervoor vermelde gevallen is de controle van de

⁴ Namelijk operatoren die diensten aanbieden op een infrastructuur die snelheden van 30 Mbps en meer aankan.

wholesaleprijzen ten slotte geen strikte verplichting van kostenoriëntering maar een verplichting om billijke prijzen te hanteren.

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

EXECUTIVE SUMMARY

- S1. The aim of a market analysis is to **evaluate the level of competition** in a particular market in order to determine whether it is justified from an economic point of view to impose regulatory measures on certain operators. The first step of a market analysis consists in defining the relevant markets, in terms of products and geography. To do so, principles used in competition law (the demand and offer substitutability, for instance) are applied. The second step consists in assessing whether certain operators have significant market power (SMP operators) in the relevant markets, i.e. whether they are able to behave to an appreciable extent independently of their competitors, customers and ultimately consumers. In accordance with the regulatory framework, only SMP operators can become the subject of regulatory measures. The third and last step consists in defining the most appropriate regulatory measures allowing to correct the effects of the presence of SMP operators.

- S2. The choice of remedies is based on the objectives of the regulatory framework (**promoting competition, development of the European internal market and supporting the European citizens' interests**) and on principles such as transparency, non-discrimination and proportionality.

- S3. This decision targets **the broadband and broadcasting markets**. The joint analysis of these markets is justified by their increasing convergence, in both technical (it is today possible to convey any type of data, voice or images on the same network) and commercial terms (the main operators propose offers including broadband and television, potentially with other services such as fixed and mobile telephony).

- S4. The fixed broadband and broadcasting services are based on the connection of each user (private person or company) to the local network of an operator. There are generally only two networks over the Belgian territory to connect users. **This limitation is a decisive factor of the structure and the competitive dynamic in these markets**. This is why Proximus and the cable operators (Brutélé, Nethys, SFR and Telenet) who own a vast infrastructure hold significant market share on a long-term basis.

S.1. RELEVANT MARKETS

- S5. In the electronic communications sector, there are at least two main types of relevant markets to consider: services or products provided to end users (retail markets), and services or inputs which are necessary for operators to provide services and products to end users (access markets or wholesale markets).

S.1.1. retail markets

- S6. Within the framework of this decision, the BIPT has defined the following retail markets:
- S6.1 The retail market of **broadband over fixed network for residential customers** (potentially extended to businesses with less than ten employees⁵), without distinction as to technologies or speed;
 - S6.2 The retail market of **broadband over fixed network for non-residential customers** (potentially reduced to businesses with ten or more employees);
 - S6.3 The retail market market for the **provision of a television signal**.
- S7. Within the framework of the analysis of these retail markets, the BIPT has identified **high entry barriers** (such as the difficulty to duplicate the historical operators' networks or significant economies of scale) preventing of restricting the development of competition. The BIPT has also underlined the **high concentration level** of the different markets – market shares are distributed among a limited number of players – and the **evolutions of prices detrimental to users**.
- S8. The BIPT concludes that **without regulation the retail markets situation would be unsatisfactory for users**. There is a serious risk that retail markets become more concentrated. The offers available on the broadband and broadcasting retail markets would be limited to the offers of operators with their own infrastructure (Proximus and the cable operators). In the absence of regulation indeed, these operators would not be encouraged to propose access offers to their competitors (or at least to propose sufficiently attractive offers). Moreover, without regulation, the encouragement to compete on price could be inferior to its current level. As a consequence, the benefit for both residential and professional users – in terms of choice and price – would be limited, while maximum benefit in these domains is one of the major objectives of the regulatory framework.

S.1.2. Wholesale markets

- S9. Taking this competitive situation into account, the BIPT defined and analysed the wholesale markets underlying these retail markets:

⁵ The categorisation of the businesses with less than ten employees in one retail market or the other does not have an impact on the market analysis conclusions.

- S9.1 The **local access** wholesale market. This market exclusively includes the passive physical access to copper and fibre networks at a local level. This market covers the whole national territory. Proximus has significant market power in this market.
- S9.2 The market of **central access under ITU SG15 standardisation** (standardisation mode implemented on copper and fibre networks). This market covers the whole national territory. **Proximus** has significant market power in this market.
- S9.3 The market of **central access under CableLabs standardisation** (standardisation mode implemented on cable networks) with a geographical dimension matching the coverage area of each cable operator. **Brutélé, Nethys, SFR and Telenet** have significant market power in their respective coverage area.
- S9.4 The wholesale market of **access to broadcasting over cable networks**, with a geographical dimension matching the coverage area of each cable operator. **Brutélé, SFR and Telenet** have significant market power in their respective coverage area.

	Local access copper and fibre	Central access ITU SG15	Central access CableLabs	Access to broadcasting over cable ⁶
Market(s) dimension	National	National	Footprint of each cable operator	Footprint of each cable operator
SMP(s)	Proximus	Proximus	Brutélé, Nethys, SFR and Telenet	Brutélé, SFR and Telenet

Summary of the findings regarding wholesale markets

- S10. The distinction between central access under ITU SG15 standardisation and central access under CableLabs standardisation is due to the use of **different protocols**. These protocols lead to the absence of substitutability between both products. On the demand side, the migration between products under different types of standardisation generates considerable costs and delays. On the supply side, the provider of a wholesale access to broadband under a particular type of standardisation would not be able to adapt his means of production without facing considerable costs and delays. There is also no sufficient indirect constraint to justify the fact of joining these two products together in the same market.

⁶ On the territory coming within the competence of the BIPT regarding broadcasting, i.e. the Brussels Capital Region.

S.2. THE IMPOSED REMEDIES

S.2.1. Network access

- S11. The existence of significant market power results in the obligation for the BIPT to impose regulatory obligations on SMP operators. At least one obligation must be imposed.
- S12. One of the major issues results from high entry barriers resulting from the necessary investments to duplicate the historical operators' networks, which were rolled out at a time when these operators had exclusive rights or de facto monopolies. The BIPT consequently considers that the development of effective and sustainable competition requires that third operators should have **access to the networks of Proximus and of the cable operators**.
- S13. The imposed obligations in terms of access are very similar to those imposed during the previous market analysis. However, some adjustments are proposed, such as:
- S13.1 The notification period in case of withdrawal of access within the framework of network adaptations and of the shutdown of certain services is reduced to 2 years (instead of 5 previously).
 - S13.2 Alternative operators must be able to perform installations and repairs at customers' sites.
 - S13.3 A new service level agreement (SLA) specifically taking into account the needs of small and medium sized enterprises, i.e. fast repair during operating hours during the day, must complete the reference offers.
 - S13.4 Regarding cable operators, new obligations concern **broadband access sold separately from broadcasting access, and the access to the Europacketcable** (a protocol used to provide telephony services).
- S14. To make these access obligations efficient, the BIPT considered it appropriate to complete them with a series of other measures such as transparency on the network developments, the publication of a reference offer, a non-discrimination obligation and a wholesale price monitoring. Without such measures the access obligation would not be sufficiently efficient and would not generate the expected benefits for long term competition and for the users.

S.2.2. Access to the fibre network

- S15. The regulation concerned traditionally Proximus' copper pair network and more recently the coaxial cable network of Brutélé, Nethys, SFR and Telenet.

- S16. According to the BIPT, it is necessary to also open the fibre network that Proximus has started to roll out to competition, insofar as this network is destined to eventually replace the copper network of Proximus, which has significant market power. The BIPT considers **several options** in this respect:
- S16.1 A “passive” access obligation to fibre wherever it is rolled out⁷.
 - S16.2 A “passive” access obligation to fibre only where at least one operator expresses interest for such an access.
 - S16.3 No “passive” access obligation to fibre, but only an “active” or “virtual” access obligation.
- S17. Regarding the “passive” access in the first two options, **several technical solutions** are being studied:
- S17.1 The roll-out of supernumerary fibres to users, which could then be used by other operators than Proximus.
 - S17.2 An end-to-end access to fibre ducts, allowing other operators to roll out their own fibres in these ducts.
 - S17.3 An unbundled access to fibre at an appropriate flexibility point, where the fibre of a user could be disconnected from Proximus’ network to be connected to an other operator’s network.
 - S17.4 An unbundled access based on wavelengths.
- S18. The public consultation should allow the BIPT to gather the operators’ opinion on the different options and the different possible technical solutions.
- S19. This table summarises the main access obligations respectively imposed upon Proximus and the cable operators:

⁷ A “passive” access allows the alternative operator to use his own electronic equipment on the fibre infrastructure, which is not the case with an “active” access.

Proximus		Cable operators	
Local access copper and fibre	Central access ITU SG15	Central access CableLabs	Access to broadcasting over cable
Physical access to copper and fibre networks	- Central access to copper and fibre networks - Multicast	- Central access over the cable network - Access to Europacketcable	Access to the digital television platform (with resale of analogue television services)

Main remedies in terms of access

S.2.3. Non-discrimination

S20. In order to ensure an adequate access and performance quality level that are similar to those from which SMP operators benefit, the BIPT proposes to impose a non-discrimination obligation in the following form:

S20.1 Access to wholesale inputs must be similar in terms of functionalities and price, but only by potentially using different systems and processes ("equivalence of output").

S20.2 SMP operators should ensure technical replicability and cannot gain a competitive edge in terms of delay for the new developments they initiated.

S20.3 Structural dividing walls should be set up between the wholesale departments and the commercial departments of the SMP operator ("Chinese walls").

S20.4 SMP operators should allow alternative operators to use the terminal equipment (CPE – Customer Premises Equipment) of their choice. The certification tests are authorised to the extent that they are needed and limited to the strict minimum.

S.2.4. Transparency

S21. In particular with a view to ensuring the readability of access offers, facilitating the negotiation of arrangements and ensuring the respect of the other obligations, such as the non-discrimination obligation, the BIPT proposes to impose transparency obligations. SMP operators must make public specific information defined by the BIPT. In particular, they should publish a reference offer specifying the technical and tariff conditions of the access to their networks. SMP operators should also show transparency regarding the development of their networks and their reference offers.

S.2.5. Price control

S22. The BIPT proposes to **reconcile the price control remedies applicable to Proximus on the one hand and to cable operators on the other hand**. Up to now Proximus' wholesale prices had to be cost oriented, while the wholesale prices of the cable operators had to be determined according to a "retail minus" methodology. After having examined the pros and cons of the different price control remedies, the BIPT has decided to give up the retail minus methodology, while ensuring that SMP operators are sufficiently encouraged to invest in new and improved infrastructures.

S23. Concretely, the BIPT proposes following measures:

S23.1 a **cost orientation obligation** for the local and central access services over the copper network.

S23.2 an obligation to apply **fair tariffs for the other wholesale services (over fibre and cable)**. By "fair", BIPT means a price which may exceed the costs while keeping a link with costs. In other words, there can be a reasonable margin between the cost of the product and the wholesale price.

S23.3 a **cost orientation obligation** for the ancillary services (such as collocation and installation fees) of all the SMP operators.

Proximus				Cable operators	
Local access copper	Local access fibre	Central access ITU SG15 over copper	Central access ITU SG15 over fibre	Central access CableLabs	Broadcasting access
Cost orientation	Fair prices	Fair prices	Fair prices	Fair prices	Fair prices
Ancillary services: cost orientation					

Summary of the remedies regarding price control

S24. The BIPT makes **several proposals to determine a fair price level without waiting for the development of new cost models**. Regarding the cable operators' wholesale services, BIPT considers to maintain the tariffs at their current level or to adapt them based on a national and/or international benchmark. The fairness of these tariffs should then be analysed on the basis of a cost model. However, if a commercial agreement has been reached by the SMP operators, the BIPT proposes to validate the tariffs resulting from this agreement. Similar provisions exist for the wholesale services giving access to the fibre network.

S.3. THE REGULATION IS REDUCED WHEN JUSTIFIED BY THE CIRCUMSTANCES

S25. The regulatory framework provides that the remedies have to take account, in particular, of the variety of situations in terms of competition and consumers in the **different geographical areas**. Within the framework of this decision, the BIPT has identified particular circumstances where remedies can be reduced:

S25.1 Areas where at least **three sufficiently independent NGA operators**⁸ would be in competition. The presence of three NGA operators ensures a higher level of competition via infrastructure than in the other areas, which allows to reduce the regulatory obligations. To define these zones where at least three NGA operators would be in competition, the BIPT proposes to take account of co-investment arrangements between operators, among others. In these areas, the BIPT proposes for instance to reduce the obligations regarding central access, while ensuring that it does not affect competition between providers of services to multi-site companies.

S25.2 Areas covered by **maximum one NGA infrastructure**. In these areas, the service quality and/or the users' choice are currently limited and could remain so during this analysis. The first priority must be to stimulate investments to try to resolve this situation. The BIPT proposes consequently to reduce the obligations for any new NGA infrastructure rolled out in these areas, while ensuring that it does not affect competition between providers of services to multi-site companies.

S26. In addition to reducing the obligations based on geographical criteria, the BIPT proposes to remove or reduce a number of regulatory constraints. The time in which Proximus must notify the shutdown of wholesale service over the copper network is reduced from 5 to 2 years. The resale of analogue television is now only imposed in combination with the access to the digital platform. The accounting separation obligation is no longer imposed on Proximus (and is not imposed on cable operators). Finally, in the cases mentioned above, the proposed wholesale price control is not a strict cost orientation, but an obligation to apply fair prices.

The only purpose of this summary is to make this decision easier to read. It cannot replace the terms of the decision, nor be used to interpret the decision which remains the only text with legal value.

⁸ Meaning the operators providing services over an infrastructure offering speeds of 30Mbps and above.

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

1. Het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) zorgt ervoor dat de concurrentie zich ten volle en billijk kan ontplooien op de elektronische-communicatiemarkten. Daartoe dient het geregeld bepaalde relevante markten in de elektronische-communicatiesector te onderzoeken, na te gaan of er reeds een daadwerkelijke mededinging bestaat en, indien niet, gepaste verplichtingen op te leggen aan de ondernemingen met een sterke machtspositie op de betreffende markt.
2. Dit besluit beoogt de breedband⁹ en omroepmarkten¹⁰. Dat deze markten samen worden geanalyseerd, is gerechtvaardigd door hun toenemende convergentie, zowel op technisch niveau (het is voortaan mogelijk om alle soorten van data, spraak, beelden over één netwerk te vervoeren) als op commercieel vlak (de voornaamste operatoren hebben aanbiedingen die breedband en televisie combineren, desgevallend met andere diensten zoals vaste en mobiele telefonie).
3. In België zijn de bevoegdheden inzake elektronische communicatie (in de ruime zin) verdeeld tussen de federale staat en de gemeenschappen. De Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap zijn bevoegd voor radio- en televisieomroep als “culturele aangelegenheden” die een toepassingsgebied vormen dat onder de bevoegdheid van de gemeenschappen valt krachtens de Belgische grondwet¹¹. De federale staat is bevoegd voor de andere vormen van elektronische communicatie.
4. De activiteiten van televisieomroep behoren bijgevolg tot de bevoegdheid van vier regulatoren: het BIPT, de Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), de Vlaamse

⁹ Met name de markten 3a en 3b zoals opgelijst in de Aanbeveling van de Commissie van 9 oktober 2014 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen; (hierna afgekort “de Aanbeveling van 2014”).

¹⁰ Niet-vermelde markt in de Aanbeveling van 2014.

¹¹ De artikelen 127 en 130 van de Belgische grondwet kennen de bevoegdheid voor de regulering van de culturele aangelegenheden toe aan de gemeenschappen. Artikel 4, zesde lid, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 vermeldt als culturele aangelegenheden “de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale regering”.

regulator voor de media (VRM) en de Medienrat. Deze vier regelgevende instanties zijn bevoegd voor de regulering van de elektronische-communicatienetwerken en aanverwante diensten die worden gebruikt voor de transmissie van radio-omroepsignalen binnen hun respectieve territoriale bevoegdheidsgrenzen. Het BIPT is ter zake bevoegd in het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit besluit betreft dus de analyse van de televisieomroepmarkt binnen de grenzen van deze territoriale bevoegdheid van het BIPT.

5. Er werd een samenwerkingsakkoord tussen de federale staat en de gemeenschappen gesloten op 17 november 2006 teneinde de samenwerking tussen deze verschillende instanties te regelen op het stuk van elektronische-communicatienetwerken¹². Krachtens dat akkoord dienen de federale en gemeenschapsregulators hun respectieve ontwerpbesluiten met betrekking tot de elektronische-communicatienetwerken aan elkaar voor te leggen. In bepaalde omstandigheden vastgelegd in het samenwerkingsakkoord kunnen besluiten worden genomen op het niveau van de Conferentie van Regulators voor de elektronische Communicatiesector (CRC), die het BIPT, de CSA, de VRM en de Medienrat verenigt.
6. Het BIPT en de andere mediaregulators hebben elkaar tijdens het verloop van hun respectievelijke marktanalyse op geregelde tijdstippen geïnformeerd over de vooruitgang van deze analyse en informatie hierrond uitgewisseld.
7. Dit besluit vormt een herziening van de analyses en conclusies gemaakt in het kader van de volgende besluiten die dezelfde markten beogen:
 - 7.1. De beslissing van de Conferentie van regulators voor de elektronische-communicatiesector (CRC) van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten. Dit besluit legde aan Proximus een aantal verplichtingen op zoals de levering aan de alternatieve operatoren van een ontbundelde toegang tot het koperen aansluitnetwerk en een wholesaletoeegang tot breedband, met inbegrip van de *multicast*functionaliteit gebruikt om televisiediensten aan te bieden. Tegen dit besluit werd een eis om nietigverklaring ingediend op 3

¹² Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige (sic) Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische-communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie, BS 28 december 2006 (Ed. 3), 75317.

december 2014¹³. Een vernieuwingsbesluit werd aangenomen op 18 december 2014. Dat laatste heeft zelf het voorwerp uitgemaakt van een vernietigingsarrest van 29 juni 2016¹⁴ omdat de nationale mededingingsautoriteit niet werd geraadpleegd en er geen kennisgeving werd gedaan aan de Europese Commissie. In dat arrest oordeelde het hof van beroep: *“Door de vernietiging van de bestreden beslissing geldt opnieuw het Vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 tot een nieuwe beslissing houdende een nieuwe marktanalyse”*.¹⁵ .

7.2. De vier beslissingen van de Conferentie van regulatoren voor de elektronische-communicatiesector (CRC) van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de televisieomroepmarkt. Deze beslissingen beogen respectievelijk de Duitstalige, Franstalige, Nederlandstalige grondgebieden en het tweetalige grondgebied van Brussel Hoofdstad. Ze leggen onder andere een aantal verplichtingen op aan de operatoren met een sterke machtspositie, namelijk Brutélé, Coditel (SFR), Tecteo (Nethys), en Telenet. Deze operatoren moeten hun netwerk openstellen voor de alternatieve operatoren en de volgende diensten aanbieden:

- een doorverkoop aanbod voor hun analoge-televisieaanbod;
- een toegang tot hun platform voor digitale televisie;
- een doorverkoop aanbod voor breedbandinternet.

8. Deze beslissing is als volgt gestructureerd:

8.1. Deel I beschrijft het toepasselijke regelgevingskader, de procedure die werd gevolgd totdat het besluit werd aangenomen en geeft een uiteenzetting over de werkwijze die werd gehanteerd om de markten te definiëren, te analyseren en, desgevallend, de gepaste correctiemaatregelen te bepalen.

¹³ Hof van beroep van Brussel, 2011/AR/2411.

¹⁴ Hof van beroep van Brussel, 2015/AR/196. De verwijzingen in dit document naar de beslissing van 1 juli 2011 of naar het vernieuwingsbesluit van 18 december 2014 moeten bijgevolg worden beschouwd als eenvoudige verwijzingen ter documentatie en niet als referenties aan een juridische grondslag. Deze referenties betreffen overigens uitsluitend elementen die niet in twijfel werden getrokken door de voormelde vernietigingsbesluiten.

¹⁵ Hof van beroep van Brussel, 2015/AR/196, punt 45.

- 8.2. Deel II geeft de netwerken en huidige technologieën weer alsook de technologieën die waarschijnlijk in voege zullen zijn tegen het einde van deze analyse.
- 8.3. Deel III geeft de definitie en de analyse van de relevante retailmarkten.
- 8.4. In Deel IV worden de definitie en de analyse van de wholesalemarkt voor lokale toegang voorgesteld.
- 8.5. Deel V doet hetzelfde voor de wholesalemarkt voor centrale toegang.
- 8.6. Deel VI doet hetzelfde voor de wholesalemarkt voor toegang op de kabelnetwerken.

Deel I. Juridische en methodologische aspecten

HOOFDSTUK 2. JURIDISCHE GRONDSLAGEN

2.1. EUROPEES REGELGEVINGSKADER

9. Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie hebben in 2002 vijf richtlijnen aangenomen die tot doel hebben een nieuw regelgevingskader in te stellen voor de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten:
 - 9.1. Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (of Kaderrichtlijn)¹⁶ ;
 - 9.2. Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (of Machtigingsrichtlijn)¹⁷;
 - 9.3. Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (hierna afgekort als “Toegangsrichtlijn”)¹⁸;
 - 9.4. Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (hierna Universeledienstrichtlijn)¹⁹;
 - 9.5. Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (hierna afgekort als “richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie”)²⁰.
10. Dit Europees regelgevingskader werd gewijzigd in 2009 door de publicatie van de volgende richtlijnen:

¹⁶ PB. L 108 van 24/04/2002, p. 33.

¹⁷ PB. L 108 van 24/04/2002, p. 21.

¹⁸ PB. L 108 van 24/04/2002, p. 7.

¹⁹ PB. L 108 van 24/04/2002, p. 51.

²⁰ PB. L 201 van 31/07/2002, p. 37.

- 10.1. Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronischecommunicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten²¹;
- 10.2. Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming²².
11. Er moet rekening worden gehouden met andere Europese bepalingen naast het basisregelgevingskader van 2002, met name:
 - 11.1. De bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht²³;
 - 11.2. Richtlijn 2002/77/EG van de Europese Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten²⁴;
 - 11.3. De richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische

²¹ PB. L 337 van 18/12/2009, p. 37.

²² PB. L 337 van 18/12/2009, p. 11.

²³ PB. C 372 van 09/12/1997 p. 0005 – 0013.

²⁴ PB. L 249 van 17/09/2002, p. 21.

communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), (hierna afgekort tot: “de richtsnoeren”)²⁵;

- 11.4. De aanbeveling van de Europese Commissie van 15 oktober 2008 betreffende kennisgevingen, termijnen en raadplegingen als bedoeld in artikel 7 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken²⁶;
- 11.5. De aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA) (hierna de “NGA-aanbeveling”)²⁷;
- 11.6. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken;
- 11.7. Richtlijn 2014/61/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronischecommunicatienetwerken met hoge snelheid²⁸;
- 11.8. De aanbeveling van de Europese Commissie van 9 oktober 2014 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen; (hierna afgekort “de aanbeveling van 2014”)²⁹. Bij deze aanbeveling hoort een toelichting, die enkel beschikbaar is in het Engels (hierna “Toelichting bij de Aanbeveling van 2014”).

²⁵ PB. C 165 van 11/07/2002, p. 6.

²⁶ PB. L 301 van 12/11/2008.

²⁷ PB. L 251 van 25/09/2010, p. 35.

²⁸ PB. L 155 van 23/05/2014, p. 1.

²⁹ PB L 295 van 11/10/2014, p. 79.

2.2. HET BELGISCHE REGELGEVINGSKADER

12. Wat betreft de breedbandmarkten is de Belgische toepasselijke wet de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie³⁰. Bepaalde aspecten van deze wet betreffende de marktanalyses werden gewijzigd meer bepaald door de wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie³¹ alsook door de wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie³².
13. De Belgische wet van toepassing op de omroepmarkten is de wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad³³ (hierna “de wet van 5 mei 2017”).
14. De opdrachten en algemene bevoegdheden van het BIPT worden bepaald in de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector (hierna “de statuutwet van 2003”)³⁴.

³⁰ Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, BS, 20 juni 2005, 28070.

³¹ Wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, BS van 4 juni 2009, 39917.

³² Wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, B.S. van 25 juli 2012, 40969.

³³ Wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, B.S. 23 mei 2017, 58970.

³⁴ Wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, B.S. 24 januari 2003, 2591.

HOOFDSTUK 3. PROCEDURE

3.1. NATIONALE RAADPLEGING

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

3.2. ADVIES VAN DE BELGISCHE MEDEDINGINGSAUTORITEIT

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

3.3. SAMENWERKING MET DE MEDIAREGULATOREN

22. Artikel 3 van het samenwerkingsakkoord voorziet in de raadpleging door een reguleringsinstantie van de andere reguleringsinstanties voor elk ontwerpbesluit betreffende de elektronische-communicatienetwerken.
23. De geraadpleegde reguleringsinstanties beschikken over een termijn van 14 kalenderdagen om hun opmerkingen mee te delen aan de reguleringsinstantie die het ontwerp heeft voorgelegd. Binnen die termijn kan elk van de geraadpleegde

reguleringsinstanties ook vragen om het ontwerpbesluit aanhangig te maken bij de CRC. De betrokken reguleringsinstantie neemt de opmerkingen in aanmerking die de andere regulerende instanties eraan bezorgd hebben en bezorgt de gewijzigde ontwerpbeslissing aan de andere regulerende instanties. Deze laatste beschikken dan over een termijn van 7 kalenderdagen waarbinnen zij kunnen vragen dat de gewijzigde ontwerpbeslissing aanhangig wordt gemaakt bij de CRC.

24. Een ontwerpbesluit is aan de mediaregulators meegedeeld op [later in te vullen].
25. De mediaregulators hebben de volgende opmerkingen geformuleerd: [later in te vullen].

3.4. EUROPESE RAADPLEGING

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

HOOFDSTUK 4. METHODE

4.1. DEFINITIE VAN DE MARKTEN

29. De eerste stap van een marktanalyse bestaat uit de definitie van de relevante markten, zowel vanuit het standpunt van de producten als uit geografisch standpunt³⁵. In deze oefening worden de principes toegepast die in het mededingingsrecht worden gehanteerd. Deze principes worden met name beschreven in de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht³⁶, in de richtsnoeren en in de toelichting bij de Aanbeveling van 2014. Deze principes worden verder in dit deel samengevat.
30. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) omvat de relevante markt voor een product of dienst alle producten of diensten die daarmee **substitueerbaar of voldoende uitwisselbaar** zijn, niet alleen op grond van hun objectieve kenmerken, waardoor ze bijzonder geschikt zijn om in een constante behoefte van de consumenten te voorzien, de prijs of bedoelde toepassing ervan, maar ook op grond van de mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt³⁷. Het HvJEU is integendeel van mening dat producten of diensten die alleen in beperkte of relatief beperkte mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.³⁸
31. De definitie van de relevante markten is gebaseerd op de analyse van de criteria van vraag- en aanbodssubstitutie³⁹.
- 31.1. **Substitueerbaarheid aan de vraagzijde** is een maat voor de bereidheid van de consument om de betrokken dienst of het betrokken product te

³⁵ Wat betreft de bepaling van de relevante markten door het BIPT zie artikel 54 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 43 van de wet van 5 mei 2017.

³⁶ PB. C 372 van 09/12/1997, p. 0005 – 0013.

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

³⁸ Zie bijvoorbeeld: Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, p. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 66/86, Ahmed Saeed, Jurispr. 1989, p. 803, r.o. 39-40; zaak United Brands tegen de Commissie, Jurispr. 1978, p. 207, r.o. 22, 29 en 12.

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

31.2. **Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde** geeft aan in hoeverre andere leveranciers dan die welke de betrokken producten of diensten aanbieden, bereid zijn hun productlijn op de zeer korte tot korte termijn om te schakelen dan wel de betrokken producten of diensten kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten. Ze maakt het mogelijk "rekening [te] houden met de waarschijnlijkheid dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, toch besluiten tot de markt toe te treden, binnen een redelijk tijdsbestek". "Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen". De analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde moet oordelen of de totale kosten voor aanpassing van de productie aan het betrokken product relatief te verwaarlozen zijn.

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

substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Als de substitueerbaarheid aan de vraagzijde vaststaat, is het niet absoluut noodzakelijk om de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te onderzoeken (een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde zou enkel maar de analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde kunnen bevestigen). In sommige gevallen zal de substitueerbaarheid aan de vraagzijde gering zijn of zelfs onbestaande. In die precieze gevallen kan het bestaan van een substitueerbaarheid aan de aanbodzijde de conclusies aan de vraagzijde ontkrachten en het dus mogelijk maken om de twee producten in eenzelfde markt op te nemen. Die redenering wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

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

Tabel 1: Beslissingsboom in verband met de vraag of twee producten tot eenzelfde markt behoren

34. Overigens zijn er geen wettelijke bepalingen of methodische principes die bepalen dat de marktdefinities op verschillende niveaus van de productieketen identiek moeten zijn. Dat de producten op de retailmarkt substitueerbaar zijn betekent niet noodzakelijk dat de intermediaire diensten op de stroomopwaarts gelegen markten ook substitueerbaar zijn. Met andere woorden: de regulator kan andere marktdefinities vastleggen op retailniveau dan op wholesaleniveau - zonder daarom in te druisen tegen de principes van het mededingingsrecht wat betreft de afbakening van de relevante markt -, indien dat voortvloeit uit een correcte substitutieanalyse.⁴⁰
35. De criteria van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de aanbodzijde en de toets van de hypothetische monopolist worden ook gehanteerd om het **geografische aspect** van de markten te bepalen. Een relevante geografische markt omvat *"het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende*

⁴⁰ Brussel, 3 december 2014, punt 36.

*concurrentievoorwaarden heersen."*⁴¹. "Voor de afbakening van de geografische markt (...) wordt niet vereist dat de objectieve mededingingsvoorwaarden tussen de ondernemers volstrekt homogeen zijn, maar alleen dat zij „gelijk" of „voldoende homogeen" zijn, en daarom kunnen alleen de zones waarin de objectieve concurrentievoorwaarden „heterogeen" zijn, niet als een uniforme markt worden beschouwd"⁴². In de sector elektronische communicatie worden traditioneel twee criteria gebruikt: het gebied dat door de netwerken wordt bestreken⁴³ en het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten⁴⁴.

36. In de toelichting bij de Aanbeveling van 2014⁴⁵ preciseert de Europese Commissie:

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

⁴¹ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, § 8 (PB C 372 van 09/12/1997, p. 0005 - 0013).

⁴² Deutsche Bahn tegen de Commissie, § 92. Zaak T-229/94.

⁴³ Zie echter de Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p.14: *"The fact that competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct geographic markets. Further evidence relating to demand-side and supply-side substitutability on the relevant market will have to be considered."* Vrije vertaling: het feit dat de concurrenten een leveringszone hebben die niet nationaal is, volstaat niet om te concluderen dat er verschillende geografische markten bestaan. Er zal rekening moeten worden gehouden met bijkomende doorslaggevende elementen inzake de substitueerbaarheid op de markt aan de vraagzijde en aan de aanbodzijde.

⁴⁴ Richtsnoeren, § 59.

⁴⁵ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 13.

*any existing legal or regulatory requirements, which could prevent a timely entry into the relevant market”.*⁴⁶

37. De Commissie voegt toe dat de concurrentiedruk kan schommelen van streek tot streek door de aanwezigheid van alternatieve platformen, bijvoorbeeld technologieën zoals kabel, wifi, mobiele breedband of glasvezelnetwerken⁴⁷.
38. De regulator kan ook beschouwen dat sommige verschillen die vastgesteld zijn tussen verschillende delen van het grondgebied in aanmerking moeten worden genomen via het opleggen van remedies die gedifferentieerd zijn vanuit een geografisch oogpunt:

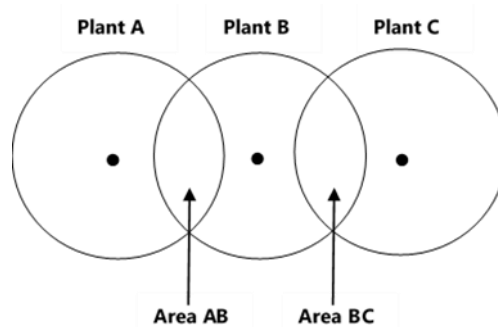
*“In situation where NRAs could not clearly identify substantially and objectively different conditions stable over time in order to define wholesale sub-national markets, the existence of geographically differentiated constraints on a SMP operator who operates nationally, such as different levels of infrastructure competition in different parts of the territory, are more appropriately taken into account at the remedies stage by imposing a geographically differentiated set of obligations.”*⁴⁸

⁴⁶Vrije vertaling: De juiste criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van de homogeniteit van concurrentievoorwaarden in verschillende geografische gebieden kunnen variëren afhankelijk van de markt(en) in kwestie maar zijn gestoeld op dezelfde beginselen van het mededingingsrecht die worden gehanteerd voor elke geografische afbakening van de markt. Dit houdt in dat NRI's zouden moeten kijken naar het aantal en de omvang van mogelijke concurrenten, de verdeling van marktaandeel, prijsverschillen of variatie in prijzen naargelang van de geografische ligging en andere verwante concurrentieaspecten die kunnen voortvloeien uit relevante concurrentieverschillen tussen geografische gebieden (aard van de vraag, verschillen in commerciële aanbiedingen, marketingstrategieën, enz.). Wanneer wordt gekeken naar de substitueerbaarheid aan aanbodzijde, zouden NRI's ook rekening moeten houden met bestaande wettelijke of reguleringsvereisten, die een tijdige toetreding tot de relevante markt zouden kunnen verhinderen.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 14. Vrije vertaling: In situaties waarbij de NRI er niet in slaagde om op duidelijke en objectieve wijze verschillende voorwaarden te identificeren die stabiel zijn metertijd om de subnationale wholesalemarkten te definiëren, is het gepaster om tijdens de fase van de correctiemaatregelen rekening gehouden met het bestaan van geografisch gedifferentieerde beperkingen voor een SMP-operator die nationaal handelt, zoals verschillende niveaus van infrastructurele concurrentie in verschillende delen van het grondgebied, door een geografisch gedifferentieerde reeks van verplichtingen op te leggen.

39. Ook de eventuele aanwezigheid van een **ketensubstitutie** moet worden beoordeeld.⁴⁹ Dit verschijnsel kan ertoe leiden dat in eenzelfde markt producten of grondgebieden worden opgenomen die niet rechtstreeks substitueerbaar zijn. Er is sprake van ketensubstitutie wanneer kan worden aangetoond dat, hoewel de producten A en C geen directe substituten zijn, product B toch een substituum is voor zowel product A als product C, en dat product A en C dus binnen dezelfde productmarkt kunnen vallen aangezien hun prijsstelling kan worden beïnvloed door de substitueerbaarheid ervan met product B. Gezien het inherente risico dat de omvang van de relevante markt al te ruim wordt genomen, moeten bevindingen inzake het bestaan van ketensubstitutie-effecten grondig worden onderbouwd⁵⁰.



Figuur 1: illustratie van een fenomeen van ketensubstitutie

40. Tot slot kan de definitie van relevante markten kan mettertijd veranderen, aangezien de kenmerken van producten en diensten, en de mogelijkheden voor vraag- en aanbodsubstitutie veranderen.”⁵¹ De NRI's houden bij het afbakenen van deze markten prospectief rekening met zowel de technologische als commerciële evolutie, alsook met alle nationale omstandigheden.⁵²

4.2. MARKTEN DIE KUNNEN WORDEN ONDERWORPEN AAN EX-ANTEREGULERING

41. Er moet worden voldaan aan **drie cumulatieve criteria** opdat een markt aan regelgeving ex ante kan worden onderworpen. Het volstaat dus dat een van de

⁴⁹ Brussel, 13 mei 2015, punt 130: “Le marché géographique pertinent doit être délimité suivant ces zones de couverture, sauf s’il devait être admis que la substitution en chaîne produit une pression indirecte sur les prix entre zones géographiques.” Vrije vertaling: “De relevante geografische markt moet worden afgebakend volgens deze dekkingszones, behalve indien zou moeten worden vastgesteld dat de ketensubstitutie een onrechtstreekse druk uitoefent op de prijzen tussen de geografische zones.”

⁵⁰ Richtsnoeren, § 62.

⁵¹ Aanbeveling van 2014, considerans 3.

⁵² Aanbeveling van 2014, considerans 25.

voorwaarden niet vervuld werd om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet ex ante kan worden gereguleerd.

- 41.1. Het eerste criterium is of een markt wordt gekenmerkt door **aanzienlijke en niet-tijdelijke belemmeringen voor markttoegang**. Dat kunnen structurele of wettelijke of regelgevende belemmeringen zijn.
 - 41.2. Het tweede criterium is of een markt over kenmerken beschikt waardoor deze na verloop van tijd een **ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging** zal vertonen. Dit betreft een dynamisch criterium; het komt erop aan rekening te houden met een bepaald aantal structurele aspecten en gedragsaspecten, om te weten of de markt, voor de beoogde periode, meer concurrerend zal worden. Er dient rekening te worden gehouden met de ontwikkeling in het verleden, de huidige situatie en ook de toekomst voor zover dit gebeurt binnen precieze tijdslimieten en niet als een theoretische speculatie.
 - 41.3. Het derde criterium neemt de **toereikendheid van het mededingingsrecht** zelf in overweging (bij afwezigheid van regelgeving ex ante), waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de sector elektronische communicatie.
42. De drie criteria worden verondersteld te zijn vervuld voor de markten die opgesomd zijn in de aanbeveling van de Europese Commissie betreffende de relevante markten. De NRI's dienen dus de producten- en dienstenmarkten te analyseren die in de bijlage bij de Aanbeveling van 2014 zijn opgenomen⁵³. Bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de Aanbeveling⁵⁴ zijn opgenomen, moeten de NRI's erop toezien dat cumulatief aan deze drie criteria is voldaan⁵⁵.

4.3. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

43. De analyse van de concurrentie⁵⁶ heeft tot doel om de karakteristieken van de markten naar voren te brengen, zowel vanuit kwantitatief standpunt (in het bijzonder de omvang van de markt en de marktaandelen) als vanuit kwalitatief

⁵³ Aanbeveling van 2014, artikel 1.

⁵⁴ Aanbeveling van 2014, considerans 21.

⁵⁵ Aanbeveling van 2014, artikel 2.

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

standpunt (in het bijzonder de eventuele aanwezigheid van belemmeringen voor de toetreding of uitbreiding).

44. De relevante markt wordt bestudeerd in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht. Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een analyse van daadwerkelijke mededinging onder meer worden bestudeerd of de markt in de toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is⁵⁷. Bovendien preciseren de richtsnoeren dat bij de marktanalyse de NRI's "een prospectieve, structurele beoordeling van de relevante markt [dienen] te maken op basis van de bestaande marktvoorwaarden". De NRI's moeten dus proberen te bepalen of een markt in de toekomst concurrerend zal kunnen zijn en of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is, "gelet op de op redelijke termijn te verwachten of te voorspellen marktontwikkelingen".⁵⁸
45. In het bijzonder in het geval van de relevante wholesalemarkten heeft de analyse van de concurrentie tot doel om te evalueren of er al dan niet ondernemingen bestaan die over een sterke machtspositie beschikken op deze markten. Het begrip van aanmerkelijke marktmacht is equivalent aan het begrip dominantie in het mededingingsrecht. Een dominante positie kan eenvoudig of gedeeld zijn.
46. De criteria om de marktmacht te bepalen worden onder meer beschreven in de richtsnoeren betreffende aanmerkelijke marktmacht van 17 juli 2002. Ze worden verder in dit deel samengevat.

4.3.1. Individuele machtspositie

47. 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 gedragen⁵⁹.
48. Een dominante positie zal worden bepaald aan de hand van een aantal criteria. Onder deze criteria worden de **marktaandelen** vaak gebruikt als indicatie van de

⁵⁷ Kaderrichtlijn, overweging 27.

⁵⁸ Richtsnoeren, punt 20.

⁵⁹ Artikel 55, § 3, tweede lid van de wet van 13 juni 2005 en artikel 44, §3, tweede lid van de wet van 5 mei 2017. Cf. ook Richtsnoeren, § 70.

marktmacht. In verband hiermee wijzen de richtsnoeren⁶⁰ op verscheidene principes:

- 48.1. Hoewel een sterk marktaandeel op zich niet voldoende is om te kunnen spreken van een sterke machtspositie op de markt, is het onwaarschijnlijk dat ondernemingen met een marktaandeel van niet meer dan 25% een individuele machtspositie hebben op de betrokken markt; doorgaans is er pas sprake van gevaar voor een individuele machtspositie ingeval een onderneming een marktaandeel van meer dan 40% bezit.
- 48.2. Volgens vaste rechtspraak vormt een zeer groot marktaandeel (met name meer dan 50%) op zichzelf reeds het bewijs van een machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten. Een onderneming “met een groot marktaandeel mag geacht worden over aanmerkelijke marktmacht te beschikken — dus in een machtspositie te verkeren — wanneer haar marktaandeel over langere tijd stabiel is gebleven”: de geleidelijke afkalving van het marktaandeel kan erop wijzen dat de markt concurrerender wordt, maar hoeft niet uit te sluiten dat aanzienlijke marktmacht wordt vastgesteld bij de onderneming die deze positie bekleedt.
49. Ter aanvulling van de berekening van de marktaandelen kan aan de hand van een aantal andere criteria worden nagegaan of een onderneming al dan niet een aanmerkelijke marktmacht bezit op de markt. De richtsnoeren⁶¹ omvatten een **lijst van relevante criteria**⁶². Deze lijst is noch volledig, noch beperkend: een machtspositie zou kunnen voortvloeien uit een combinatie van bepaalde van bovenstaande criteria, die elk afzonderlijk niet noodzakelijk bepalend hoeven te zijn⁶³.

⁶⁰ Richtsnoeren, § 75.

⁶¹ Richtsnoeren 2002, § 75 en volgende.

⁶² De globale omvang van de onderneming, de controle over een infrastructuur die niet makkelijk kan worden gedupliceerd, technologische voorsprong of superioriteit, geen of weinig tegenwicht aan koperszijde, makkelijke of bevoorrechte toegang tot de kapitaalmarkten en tot financiële middelen, de diversificatie van de producten en/of van de diensten, de schaal- en breedtevoordelen, verticale integratie, het bestaan van een zeer uitgebreid netwerk voor distributie en verkoop, de afwezigheid van mogelijke concurrentie of nog het bestaan van belemmeringen voor uitbreiding.

⁶³ Richtsnoeren, § 79.

4.3.2. Collectieve machtspositie

50. Van twee of meer ondernemingen kan worden geconstateerd dat zij een gezamenlijke machtspositie hebben ook al zijn er geen structurele of andere banden tussen hen. De gezamenlijke machtspositie kan worden vastgesteld op een markt waarvan de structuur gecoördineerde effecten bevordert.
51. Wanneer de NRI's beoordelen of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een machtspositie op de markt innemen, dienen zij meer in het bijzonder de communautaire wetgeving in acht te nemen en zich zeer zorgvuldig aan de richtsnoeren te houden⁶⁴.
52. De richtsnoeren⁶⁵ preciseren dat, bij de voorafgaande beoordeling van de waarschijnlijkheid van het bestaan of de opkomst van een markt die bevorderlijk is of kan worden voor een collectieve machtspositie, in de vorm van stilzwijgende coördinatie, de NRI's het volgende dienen na te gaan:
- 52.1. of de kenmerken van de markt haar geschikt maken voor stilzwijgende coördinatie, en
- 52.2. of een dergelijke vorm van coördinatie duurzaam is, d.w.z. i) of een van de oligopolisten over de mogelijkheid en de drijfveren beschikt om af te wijken van het gecoördineerde gedrag, gelet op de mogelijkheden en de drijfveren van de andere partijen om vergeldingsmaatregelen te treffen tegen een afwijkend gedrag en ii) of de kopers/ niet-coördinerende concurrenten/potentiële marktdeelnemers de mogelijkheid en de drijfveren hebben om tegen het concurrentievervalsende, gecoördineerde resultaat in te gaan.
53. Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat overigens een indicatieve en niet-beperkende lijst van niet-cumulatieve criteria om te oordelen over een gezamenlijke machtspositie: geringe elasticiteit van de vraag, vergelijkbare marktaandelen, hoge juridische of economische drempels bij het betreden van de markt, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie. De richtsnoeren bevatten dan weer een uitgebreide lijst van criteria ⁶⁶.

⁶⁴ Art. 14(2), van de Kaderrichtlijn.

⁶⁵ Richtsnoeren, §§ 86 tot 106.

⁶⁶ Richtsnoeren, § 97.

4.4. OPLEGGEN VAN CORRECTIEMAATREGELEN

54. Wanneer een NRI bepaalt dat een relevante markt niet daadwerkelijk concurrerend is en ze de ondernemingen met een aanzienlijke macht op die markt heeft geïdentificeerd, moet ze aan die ondernemingen reglementaire verplichtingen opleggen die zijn gebaseerd op de aard van de vastgestelde problemen en die evenredig en rechtvaardig worden toegepast (er moet ten minste één verplichting worden opgelegd). De opgelegde maatregelen dienen in evenredigheid te zijn met de doelstellingen van het regelgevingskader en leven de beginselen van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit na⁶⁷. Indien de NRI daarentegen concludeert dat een relevante markt daadwerkelijk concurrerend is, legt ze geen enkele van deze verplichtingen op noch handhaaft ze deze.⁶⁸
55. Het regelgevingskader⁶⁹ bepaalt dat de volgende verplichtingen kunnen worden opgelegd:
- 55.1. **toegangs**verplichtingen, namelijk de verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot netwerkonderdelen en bijbehorende faciliteiten;
 - 55.2. non-discriminatieverplichtingen;
 - 55.3. **transparantie**verplichtingen (inbegrepen de publicatie van een referentieaanbod met een beschrijving van de aangeboden diensten vergezeld van de nadere bepalingen en overeenstemmende voorwaarden, inclusief de tarieven);
 - 55.4. verplichtingen tot het houden van een **gescheiden boekhouding**, in het bijzonder de verplichting om een afzonderlijke resultatenrekening te houden voor bepaalde activiteiten;
 - 55.5. verplichtingen inzake de **controle op de wholesaleprijzen en de kostentoerekening**. Dat kan meer bepaald bestaan in een verplichting tot oriëntering van de wholesaleprijzen op de relevante kosten.

⁶⁷ Artikelen 5 en 55, § 3, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 34 en 44, § 3, van de wet van 5 mei 2017.

⁶⁸ Artikelen 55, § 2, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 44, § 2, van de wet van 5 mei 2017.

⁶⁹ Artikelen 58 tot 62, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 47 tot 51 van de wet van 5 mei 2017.

56. In bepaalde strikt gedefinieerde omstandigheden kunnen andere verplichtingen worden opgelegd:
- 56.1. verplichtingen inzake de **controle op de retailprijzen** (bijvoorbeeld het verbod om abnormaal hoge prijzen of wurgprijzen te hanteren). Deze verplichtingen kunnen opgelegd worden indien de regulator vaststelt dat de doelstellingen van het regelgevingskader niet zouden worden vervuld aan de hand van de hierboven opgesomde verplichtingen⁷⁰;
 - 56.2. een verplichting tot **functionele scheiding**, namelijk om bepaalde activiteiten toe te vertrouwen aan een functioneel onafhankelijke entiteit. Een dergelijke verplichting kan worden opgelegd wanneer de andere opgelegde verplichtingen niet hebben geleid tot het garanderen van een daadwerkelijke mededinging en grote concurrentieproblemen en/of tekortkomingen van de markt wat betreft de verstrekking op wholesaleniveau van bepaalde toegangsproducten aanhouden⁷¹.
57. De opgelegde verplichtingen moeten de verwezenlijking van de voornaamste doelstellingen van het regelgevingskader verderzetten, met name het bevorderen van de concurrentie, het ontwikkelen van de Europese interne markt en het ruggeleunen van de belangen van de burgers van de Europese Unie⁷².
58. Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet het BIPT⁷³:
- 58.1. de voorspelbaarheid van de regelgeving bevorderen door te zorgen voor een consistente aanpak in de regelgeving tijdens geschikte herzieningsperioden;
 - 58.2. waarborgen dat er bij gelijke omstandigheden geen discriminatie plaatsvindt bij de behandeling van ondernemingen die elektronischecomunicatienetwerken en -diensten leveren;
 - 58.3. de concurrentie beschermen in het belang van de consument, en bevorderen waar nodig een op infrastructuur gebaseerde concurrentie;

⁷⁰ Artikel 64 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 52 van de wet van 5 mei 2017.

⁷¹ Artikelen 65/1 en 65/2 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 53 en 54 van de wet van 5 mei 2017.

⁷² Artikelen 6 tot 8, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 35 tot 37 van de wet van 5 mei 2017.

⁷³ Artikel 8/1 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 38 van de wet van 5 mei 2017.

- 58.4. efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en betere infrastructuur bevorderen, onder meer door te zorgen dat er in de toegangsverplichtingen voldoende rekening wordt gehouden met het door de investering genomen risico en door verschillende samenwerkingsafspraken tussen investeerders en partijen die toegang willen hebben, toe te staan om het investeringsrisico te spreiden, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de concurrentie op de markt en het non-discriminatiebeginsel worden gevrijwaard;
- 58.5. naar behoren rekening houden met de uiteenlopende omstandigheden wat betreft concurrentie en consumenten in de verschillende geografische gebieden;
- 58.6. regelgevende verplichtingen ex ante uitsluitend daar opleggen waar geen effectieve en duurzame concurrentie is en zij verlichten de verplichtingen of heffen deze op zodra er wel aan die voorwaarde is voldaan.

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

- 59. De toelichting bij de aanbeveling van 2014⁷⁴ identificeert in de sector van de elektronische communicatie ten minste twee soorten van relevante markt: de markten voor diensten of faciliteiten die aan de eindgebruiker worden geleverd (retailmarkten), en de markten voor toegang tot de infrastructuren die nodig zijn om deze diensten te leveren (wholesalemarkten).
- 60. In dit deel vat het BIPT een aantal methodologische aspecten samen die betrekking hebben op het in aanmerking nemen van deze stroomopwaartse/stroomafwaartse relaties: de volgorde van analyse van de markten die tot eenzelfde waardeketen horen, de reikwijdte van het onderzoek van de retailmarkt, de *greenfield*- en *modified greenfield*-benadering en het in aanmerking nemen van de eigen levering van de verticaal geïntegreerde ondernemingen. Daarna stelt het BIPT de aanpak voor die het in dit besluit zal volgen.

⁷⁴ Aanbeveling 2014/710/EU van de Commissie van 9 oktober 2014 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, PB L 295. 11 oktober 2014, pagina 79.

4.5.1. Volgorde van analyse van de markten

61. Krachtens artikel 1 van de aanbeveling van 2014 wordt de nationale regelgevende instanties aanbevolen de producten- en dienstenmarkten te analyseren die door de Europese Commissie in haar aanbeveling worden opgesomd. De markten opgelijst in die aanbeveling komen in aanmerking voor regulering ex ante. Het is dus de taak van het BIPT om de analyse te verrichten van deze markten. De vraag rijst dan in welke volgorde de NRI geacht wordt deze analyse uit te voeren.

62. Considerans (7) van de aanbeveling van 2014 bepaalt het volgende:

“Zowel de Commissie als de nationale regelgevende instanties nemen bij het bepalen van wholesalemarkten die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen de analyse van de bijbehorende retailmarkten als uitgangspunt. Bij deze retailanalyse wordt op prospectieve wijze ten aanzien van een bepaalde periode rekening gehouden met substitueerbaarheid aan de vraagzijde en, indien passend, aan de aanbodzijde.”

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

“When a retail market has been identified as not being effectively competitive absent regulation, the market to be analysed first is the one that is most upstream of the retail market in question in the vertical supply chain. Taking into account the ex ante regulation imposed on that market (if any), an assessment should be made as to whether SMP is likely on a forwardlooking basis on the related downstream market(s). Thus, the analysis that the NRA conducts should gradually concern markets that are downstream from a regulated upstream input, until it reaches the stage of the retail market(s). A retail market should only be subject to direct regulation if it is not effectively competitive despite the presence of appropriate wholesale regulation on each of the related upstream market(s).”⁷⁵

⁷⁵ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 15. Vrije vertaling: Wanneer wordt vastgesteld dat er op een retailmarkt geen daadwerkelijke mededinging is bij gebrek aan regulering, is de eerste markt die moet worden geanalyseerd deze die het meest stroomopwaarts gelegen is van de retailmarkt in kwestie in de verticale bevoorradingsketen. Rekening houdend met de ex-anteregulering die wordt opgelegd op die markt (indien die er is), zou moeten worden nagegaan of het waarschijnlijk is dat er een SMP komt in de toekomst op de verwante stroomafwaarts gelegen markt(en). De analyse die de NRI maakt zou dus de markten die stroomafwaarts gelegen zijn van een gereguleerde stroomopwaarts gelegen input progressief moeten bekijken, tot ze de fase van de retailmarkt(en) bereikt. Een retailmarkt zou enkel rechtstreeks mogen gereguleerd worden indien deze geen daadwerkelijke mededinging kent ondanks de aanwezigheid van gepaste wholesaleregulering op elk van de verwante stroomopwaarts gelegen markt(en).

4.5.2. Draagwijdte van het onderzoek van de stroomafwaartse retailmarkt

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

“Regelgevende interventie ex ante moet uiteindelijk voordelen voor eindgebruikers opleveren doordat zij duurzame concurrentie op de retailmarkten tot stand brengt.”⁷⁶

65. De regulator is op zich geenszins verplicht om een volledige analyse te maken van de retailmarkt (bijvoorbeeld een analyse die erop gericht zou zijn de eventuele aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie op deze retailmarkt te bepalen), hoewel het inderdaad voor het vervolg van de analyse van de betrokken wholesalemarkten nuttig en belangrijk is om de perimeter te definiëren van de retailmarkt. Het is daarom de taak van de NRI om de mate te bepalen waarin de stroomafwaartse retailmarkt moet worden onderzocht, rekening houdende met de banden tussen deze stroomafwaartse markt en de stroomopwaartse markten die het voorwerp zijn van deze analyse. De praktijken van de NRI wat betreft het rekening houden met de retailmarkt voor breedbandtoegang zijn overigens niet eenvormig.
66. In dit geval acht het BIPT het nuttig om de onderliggende retailmarkt(en) voor breedbandtoegang en omroep te onderzoeken, voor zover een dergelijk onderzoek het mogelijk maakt een beter beeld te krijgen van de relaties en interactie tussen de retailmarkt(en) en de wholesalemarkt(en) en de gevolgen die uit die interactie kunnen voortvloeien. Dankzij de betere kennis van de mededingingsvoorwaarden op de retailmarkt kunnen de wholesalemarkten stroomopwaarts nauwkeuriger worden geanalyseerd, zowel wat betreft de spelers die op de markt aanwezig zijn, en hun machtspositie, als in termen van een weloverwogen keuze van eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.
67. Het onderzoek van de retailmarkt voor breedbandtoegangsdiensden is als zodanig niet erop gericht om een relevante retailmarkt te definiëren met het oog op een eventuele regulering van deze markt. Dit onderzoek wordt dus verricht in de strikte mate waarin het nuttig is voor de analyse van deze wholesalemarkten.

⁷⁶ Aanbeveling van 2014, considerans 2.

68. Om dezelfde reden vindt het BIPT dat het wel een zeker aantal marktgegevens kan onderzoeken aan de hand waarvan de relevante retailmarkt in zijn geografische dimensie kan worden begrepen, maar dat het voor de regulator geenszins vereist is om de geografische omtrek van de retailmarkt voor breedbandtoegang in België exact af te bakenen, omdat het onderzoek van deze markt geenszins wordt verricht met het oog op een regulering ex ante, maar uitsluitend voor zover dit nuttig is ter verduidelijking van de analyse van de stroomopwaartse wholesalemarkten en voor het nastreven van de voormelde doelstelling om de eindconsument tevreden te stellen. Dit standpunt wordt ook door andere Europese regulatoren⁷⁷ en de Europese Commissie⁷⁸ gedeeld.

4.5.3. "Greenfield-" of "modified greenfield"-benadering

69. Onder de strikte "greenfield"-benadering verstaat men een analytische aanpak die erin bestaat een bepaalde markt te analyseren en daarbij elke regulering die op deze markt zou zijn opgelegd, buiten beschouwing te laten⁷⁹.
70. Onder de "modified greenfield"-benadering verstaat men een benadering waarbij een bepaalde markt wordt geanalyseerd, rekening houdende met de ex-anteregulering die wordt opgelegd op de markten die stroomopwaarts liggen van de onderzochte markt, alsook andere vormen van reglementering die buiten de ex-anteregulering vallen.⁸⁰

⁷⁷ Zie Comreg, Market Review: Wholesale (Physical) Network Infrastructure Access (Market 4), § 3.107. Zie ook het standpunt van ACM zoals weerspiegeld in de beschikkingen van de Commissie in de dossiers NL/2015/1727 en NL/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands.

⁷⁸ Zie dossier NL/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands, p. 14: "While the Commission does not consider it necessary to find that KPN has SMP at the retail level to conclude on its SMP at the wholesale level, nevertheless the dynamics of competition at the retail level must inform the analysis of market power of the directly related upstream markets" (vrije vertaling: Terwijl de Commissie het niet nodig acht dat KPN als een SMP wordt geïdentificeerd op de retailmarkt, moet de dynamiek van de concurrentie op het niveau van de retailmarkt toch de analyse van de marktmacht op de rechtstreekse verwante stroomopwaarts gelegen markten verhelderen).

⁷⁹ De Greenfield benadering is "Een methodologisch concept (is) dat erop gericht is de circulariteit van de economische redenering te doorbreken bij de analyse van markten die in aanmerking komen voor ex-anteregulering en met name tot doel heeft te vermijden dat een markt wordt gedereguleerd wanneer de concurrentie op deze markt het resultaat is van de bestaande regulering", Brussel, 7 mei 2009, punt 111.

⁸⁰ De greenfield-benadering moet "in het kader van een gewijzigde greenfield-benadering rekening (moet) houden met de impact van de bestaande regulering op de andere markten dan de beschouwde markt, met het oog op de beoordeling van de concurrentie op die markt; (sluit aan) bij een logica van de volgorde van analyse van markten die onderling verticaal verbonden zijn, waardoor men vermijdt een stroomafwaartse markt direct te reguleren, wanneer de regulering die op een stroomopwaartse markt wordt opgelegd,

71. De Europese Commissie beveelt de “modified greenfield”-benadering aan. Ze preciseert meer bepaald dat een stroomafwaartse markt pas zou mogen worden gereguleerd als de concurrentievoorwaarden op deze stroomafwaarts gelegen markt een gebrek aan daadwerkelijke mededinging doen blijken, terwijl de stroomopwaartse markt gereguleerd is⁸¹. Aldus moet de “modified greenfield”-benadering worden toegepast rekening houdend met de volgorde van de marktanalyse:

*“After imposing regulatory remedies at the most upstream wholesale level, a « modified Greenfield approach » should be carried out at retail level in order to determine whether ex ante regulation of a more downstream market – in this case Wholesale Central Access – is necessary as well in order to remedy any remaining competition problem”.*⁸²

72. In het kader van de tenuitvoerbrenging van een “modified greenfield”-aanpak dient rekening te worden gehouden met het feit dat “de zwakke invloed van de regulering van de stroomopwaartse markt op de stroomafwaartse markt geen rechtvaardiging (is) om deze in te trekken wanneer er redelijkerwijs een werkelijke impact mag worden verwacht binnen het tijdsbestek van het besluit.”⁸³
73. Wat betreft meer in het bijzonder de toepassing van de “greenfield”-methode en de keuze van het product/starttarief (al dan niet gereguleerd) tijdens de fase van definiëring van de markt, preciseren de richtsnoeren⁸⁴ dat

“In beginsel is de test van de “hypothetische monopolist” enkel relevant voor producten of diensten waarvan de prijs vrij wordt vastgesteld en niet onderworpen is aan regulering. De werkhypothese zal dan ook zijn dat de actuele prijzen op concurrerend niveau worden vastgesteld. Wordt een dienst of product evenwel tegen een gereguleerde, aan de kosten gerelateerde prijs aangeboden, dan wordt, zonder blijk van het tegendeel, ervan uitgegaan dat die prijs is vastgesteld op wat anders een

indirect bijdraagt tot een daadwerkelijke concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markt.”, Brussel, 7 mei 2009, punt 111.

⁸¹ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 15 en 37.

⁸² Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 37. Vrije vertaling: Nadat regulerende correctiemaatregelen zijn opgelegd op het meest stroomopwaarts gelegen wholesaleniveau zou een “modified Greenfield”-aanpak moeten worden gehanteerd op retailniveau om te bepalen of ex-anteregulering van een meer stroomafwaarts gelegen markt - in dit geval centrale wholesaletoeegang - ook noodzakelijk is om eventuele resterende concurrentieproblemen te verhelpen.

⁸³ Brussel, 7 mei 2009, punten 154-155.

⁸⁴ Richtsnoeren, punt 42.

concurrerend niveau zou zijn, en moet deze prijs dienen als uitgangspunt voor de toepassing van de test van de “hypothetische monopolist”.”

74. Het Brusselse hof van beroep heeft geoordeeld dat de regulator niet wettelijk verplicht was om een greenfield-benadering te hanteren bij de definitie van markt. Toch heeft het hof geoordeeld dat moet worden onderzocht of het rekening houden met bestaande gereguleerde elementen op de betrokken markten, als uitgangspunt voor de definitie van de markt, de marktanalyse niet vervalst, zonder mogelijke correcties.⁸⁵ Dat onderzoek wordt uitgevoerd via substitueerbaarheidstests rekening houdend met het bestaan van veelvuldige producten. Aldus heeft het hof van beroep de door het BIPT vastgestelde marktdefinities voor de wholesalebreedbandmarkten in 2009 geldig verklaard, overwegende dat uitgaan van een product dat door de ex-anteregulering is gemodelleerd, op zich niet zou uitsluiten dat correct rekening wordt gehouden met de daadwerkelijke concurrentiedruk bij het bepalen van de perimeter van de markt zoals bij de latere analyse van de concurrentie.⁸⁶
75. Op een gelijkaardige wijze heeft het hof van beroep in 2014 geoordeeld dat gereguleerde producten als uitgangspunt kunnen genomen worden bij een substitutieanalyse, op voorwaarde dat (i) deze gereguleerde producten beantwoorden aan een reële vraag en (ii) t.a.v. de opgelegde tarieven redelijkerwijs mag worden aangenomen dat deze niet substantieel afwijken van een concurrentiële marktprijs.⁸⁷
76. Ten slotte dient rekening te worden gehouden met het feit dat een stroomafwaarts gelegen markt kan verbonden zijn aan verscheidene wholesalemarkten en omgekeerd dat een wholesalemarkt stroomopwaarts kan liggen van verscheidene stroomafwaartse markten. In de toelichting bij de aanbeveling van 2014 wordt hierover geschreven:

“...In this respect it is worth noting that some downstream markets require more than one wholesale input (e.g. retail call markets require termination, origination

⁸⁵ Brussel, 7 mei 2009, punt 113.

⁸⁶ Zo heeft het geoordeeld dat overeenkomstig de test die in aanmerking is genomen door het hof (nr. 114), moet worden vastgesteld dat ondanks de uitsluiting van de kabel uit de definitie van de markt en het aanvankelijke rekening houden met de karakteristieken van het gereguleerde product (verwijzing naar het koperpaar) bij de bepaling van de perimeter van de productmarkt, het BIPT een volledige analyse van de substitueerbaarheid heeft gemaakt (inclusief de kabelnetwerken), in het perspectief van een eventuele verruiming van de omtrek van de markt. Brussel, 7.05.2009, de punten 121, 187 204.

⁸⁷ Hof van beroep van Brussel, arrest van 3.12.2014, punt 137.

and transit as inputs), and some wholesale inputs affect several downstream markets (e.g. broadband access can give operators access to several retail markets other than internet services, such as, for example, voice, broadcasting and SMS). Therefore, the regulation of wholesale inputs may continue to be necessary even when one of the related retail markets appears to be effectively competitive, and, conversely, regulation of a particular wholesale input may not be sufficient to address a market failure at the retail level.”

4.5.4. Eigen levering

77. De eigen levering of “in-house-productie”, d.w.z. de productie door een onderneming van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een analyse van de concurrentie als beperking voor de concurrentie of als een versterkende factor voor de positie van een onderneming op de markt⁸⁸.
78. De Europese Commissie benadrukt, in algemene zin, het belang van de kwestie van rekening te houden met de eigen levering, ongeacht of deze plaatsvindt op het niveau van de definiëring van de markt of van de analyse ervan⁸⁹. Het is dus aan de regulator om in concreto de kwestie van het (al dan niet) rekening houden met de eigen levering op het niveau van de marktdefinitie te onderzoeken. Hij beschikt over een werkelijke beoordelingsbevoegdheid ter zake⁹⁰.
79. Het hof heeft ten slotte meer in het algemeen in verband met het rekening houden met de concurrentiedruk geoordeeld: “Er hoeft niet noodzakelijk met elke concurrentiedruk rekening te worden gehouden bij de definitie van een markt. Enkel een toereikende en onmiddellijke druk is relevant voor de analyse van “substitueerbaarheid. Nu kan de concurrentiedruk van de eigen levering op twee manieren worden uitgeoefend: direct op de wholesalemarkt of indirect op de retailmarkt. (...)”⁹¹ (vrije vertaling)
80. Cave, Stumpf en Valletti⁹² beschouwen het rekening houden met de eigen levering in drie veronderstellingen:

⁸⁸ Punt 94 van de mededeling van de Europese Commissie: Richtsnoeren inzake verticale beperkingen [COM (2010/C 130/01). Publicatieblad C130/1 van 19.5.2010].

⁸⁹ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 18.

⁹⁰ Brussel, 7.05. 2009, punten 207-208 en 210.

⁹¹ Brussel, 7.05. 2009, punt 202.

⁹² Cave, Stumpf en Valetti (2006), “A review of certain markets included in the Commission’s Recommendation on relevant Markets subject to ex ante regulation. P. 14 en volgende.

- 80.1. Het ontbreken van een wholesalemarkt gelet op de afwezigheid van ex-anteregulering.
- 80.2. De historische operator is de enige leverancier op de wholesalemarkt, maar aan de aanbodzijde is substitutie mogelijk. Als de alternatieve operatoren aan zichzelf input kunnen leveren, dan zouden ze immers in staat zijn om deze ook aan derden te leveren⁹³.
- 80.3. De historische operator is de enige leverancier op de wholesalemarkt en aan de aanbodzijde is geen substitutie mogelijk. In dat geval zou een indirecte druk kunnen worden uitgeoefend op de historische operator via de retailmarkt.

81. De Europese Commissie beoogt de volgende hypotheses:

« In many cases the incumbent is the only firm that is in a position to provide a potential wholesale service. It is likely that there is no merchant market as this is often not in the interest of the incumbent operator. Where there is no merchant market and where there is consumer harm, it is justifiable to construct a notional market when potential demand exists. Here the implicit self-supply of this input by the incumbent to itself should be taken into account.

In cases where there is likely demand substitution, i.e. where wholesale customers are interested in procuring from alternative operators, it may be justified to take the self-supply concerned into consideration for the sake of market delineation. Even where there is an alternative potential supplier, it may share the same strategic interests as the incumbent regarding supply to third parties, to discourage market entry. Alternative operators' self-supply should, in particular, be assessed when alternative operators' networks are included in the relevant market due to the strong direct pricing constraints they exert on the incumbent operator. However, this is not justified if alternative operators face capacity constraints, or their networks lack the ubiquity expected by access seekers, and/or if alternative providers have difficulty in entering the merchant market readily.”⁹⁴

⁹³ Volgens Cave, Stumpf en Valletti (2006) hangt deze mogelijkheid af van factoren zoals de verplichtingen inzake capaciteit, de noodzaak om voor de wholesaleklanten over een facturerings- en beheerssysteem te beschikken, de noodzaak om over voldoende geografische dekking te beschikken of het bestaan van overstapkosten (switching costs).

⁹⁴Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 18.

4.5.5. Benadering gevolgd in dit besluit

82. Rekening houdende met de elementen die in de voorgaande delen ontwikkeld zijn, zal het BIPT in dit besluit de volgende logica volgen:
- 82.1. In eerste instantie zal de retailmarkt worden gedefinieerd zoals die daadwerkelijk bestaat op het ogenblik van de analyse: namelijk een niet-gereguleerde retailmarkt die evenwel de aanbiedingen omvat die steunen op wholesaleproducten die upstream gereguleerd zijn naar aanleiding van vroegere besluiten. Eventueel zal het BIPT de aandacht vestigen op de karakteristieken van elke retailmarkt waarmee rekening zou moeten worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die stroomopwaarts van deze markt gelegen zijn, omdat ze de realisatie van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader kunnen beïnvloeden.
- 82.2. De wholesalemarkten zullen in volgorde worden onderzocht te beginnen bij de wholesalemarkt die zich het meest stroomopwaarts van de waardeketen bevindt.
83. Elke wholesalemarkt zal worden onderzocht, waarbij de sectorspecifieke ex-anteregulering die erop van toepassing is, buiten beschouwing wordt gelaten maar wel rekening houdende met:
- de bestaande ex-antesectorregulering op de markten die stroomopwaarts liggen van de onderzochte markt;
 - eventuele andere vormen van reglementering die niets te maken hebben met de sectorspecifieke ex-anteregulering.
84. Als er reeds een wholesalemarkt bestaat (al was het maar het resultaat van een vroegere regulering), dan zal het BIPT zijn analyse beginnen bij de producten verkocht op deze markt. Substitueerbaarheidstests zullen moeten bepalen of het al dan niet gerechtvaardigd is om de definitie te verruimen tot andere producten (bijvoorbeeld, in voorkomend geval, met de eigen levering van verticaal geïntegreerde operatoren).
85. Bij afwezigheid van indirecte druk tussen twee producten maar in geval van een mogelijke substitutie via de retailmarkt, zal het BIPT onderzoeken of er voldoende indirecte druk bestaat om de verruiming van de definitie van de beschouwde markt te rechtvaardigen.

86. In elk geval zal rekening worden gehouden met de eigen levering in het stadium van de analyse van de concurrerende aard van de markten en van de vaststelling van het bestaan van eventuele operatoren met een sterke machtspositie.

Deel II. Netwerken en technologiën

HOOFDSTUK 5. EVOLUTIE VAN DE NETWERKEN

87. Er bestaan momenteel drie aansluitnetwerken, waarvan de oorspronkelijke bestemming verschillend was: het aansluitnetwerk met koperparen voor telefonie en datatransmissie met lage bitsnelheid, het coax-aansluitnetwerk voor televisieomroep en het glasvezel-aansluitnetwerk voor de ondernemingen die (snelle) datatransmissie eisen.
88. De eerste twee aansluitnetten zijn geëvolueerd om ook datatransmissie met hoge bitsnelheid te bieden. Met dat doel voor ogen trachten de operatoren steeds meer glasvezel dicht bij de eindgebruiker uit te rollen, waardoor de lengte van de koperen en coaxiale segmenten wordt ingekort.
89. In de volgende delen worden de momenteel beschikbare netwerken en technologieën voorgesteld, alsook de mogelijke evolutie ervan binnen het bestek van deze analyse⁹⁵.

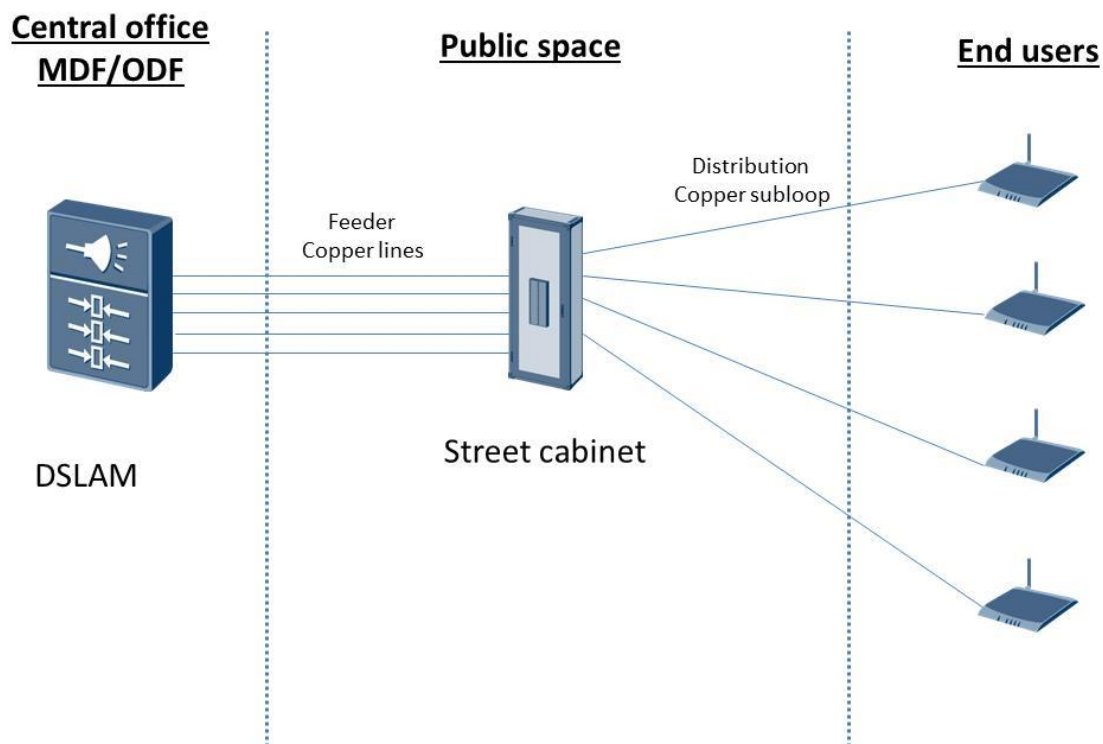
5.1. HET NETWERK VAN KOPERPAREN EN DE EVOLUTIES ERVAN

5.1.1. Broadband on copper

90. Traditioneel werd het kopernetwerk uitgerold om telefoniediensten aan te bieden. Bij de eindgebruiker vertrekt er een koperpaar tot aan de straatverdeelkast (Street Cabinet of Sub Distribution Frame, SDF) waar de verschillende koperparen fysiek binnen een grotere voedingskabel gebundeld worden. De verschillende koperparen worden met de centrale (Main Distribution Frame, MDF) verbonden (point-to-point netwerk). Om breedbanddiensten (data) aan te bieden, wordt er DSLAM-apparatuur (Digital Subscriber Line Access Multiplexer⁹⁶) in de centrale opgesteld. Deze centrales zijn via een transportnetwerk in glasvezel met elkaar verbonden.

⁹⁵ De terminologie die voor de verschillende architecturen wordt gebruikt is maar gedeeltelijk genormaliseerd, en daardoor is het mogelijk dat sommige van die architecturen in de vakliteratuur worden beschreven onder een andere naam.

⁹⁶ Ook MSAN (Multi-Service Access Node) geheten.



Figuur 2: Traditionele situatie van het toegangsnetwerk

91. Kenmerkend voor een koperen netwerk is dat de eindgebruiker zijn persoonlijke koperpaar toegewezen krijgt tussen de centrale en zijn woonplaats, zodat de breedbandcapaciteit niet gedeeld wordt met andere eindgebruikers (point-to-point netwerk). Daarnaast is het zo dat de beschikbare capaciteit voor breedband over een koperpaar afneemt naarmate de afstand die overbruggt moet worden toeneemt.
92. De technologieën voor datatransmissie die worden gebruikt op het koperaanluitnet zijn de verschillende varianten van xDSL (Digital Subscriber Line), met als voornaamste families de asymmetrische versie (ADSL – Asymmetric DSL) en de symmetrische versie (SDSL). Deze technologieën worden verdeeld over het koperpaar vanaf de centrale. De maximaal haalbare bitsnelheden zijn:

Technologie	Downlinksnelheid (maximum)	Uplinksnelheid (maximum)
ADSL	256 kbit/s tot 6 144 kbit/s	64 kbit/s tot 512 kbit/s
Re-ADSL2	32 kbit/s tot 1.120 kbit/s	32 kbit/s tot 192 kbit/s
ADSL2+	288 kbit/s tot 18 000 kbit/s	256 kbit/s tot 512 kbit/s
SDSL	192 kbit/s tot 2.304 kbit/s	192 kbit/s tot 2.304 kbit/s (symmetrisch)

Tabel 2: Technische kenmerken van ADSL en SDSL

93. Proximus heeft in samenwerking met Tessares een oplossing uitgewerkt die de netwerken voor vaste en mobiele toegang (DSL + 4G/LTE) combineert om de internetsnelheid in de uitgestrekte en dunbevolkte landelijke gebieden te vergroten. Er werd een testproject van 9 maanden op touw gezet in de gemeente Frasnes-Lez-Anvaing, waarbij de internetsnelheid met 20 Mbps kon worden verhoogd. Proximus wil dat testproject nu uitbreiden door een Live User Test in het hele land te organiseren⁹⁷.
94. De SDSL-technologie maakt het ook mogelijk om verschillende lijnen te groeperen om de eindklant een bitsnelheid te geven die gaat tot 20 Mbps symmetrisch.

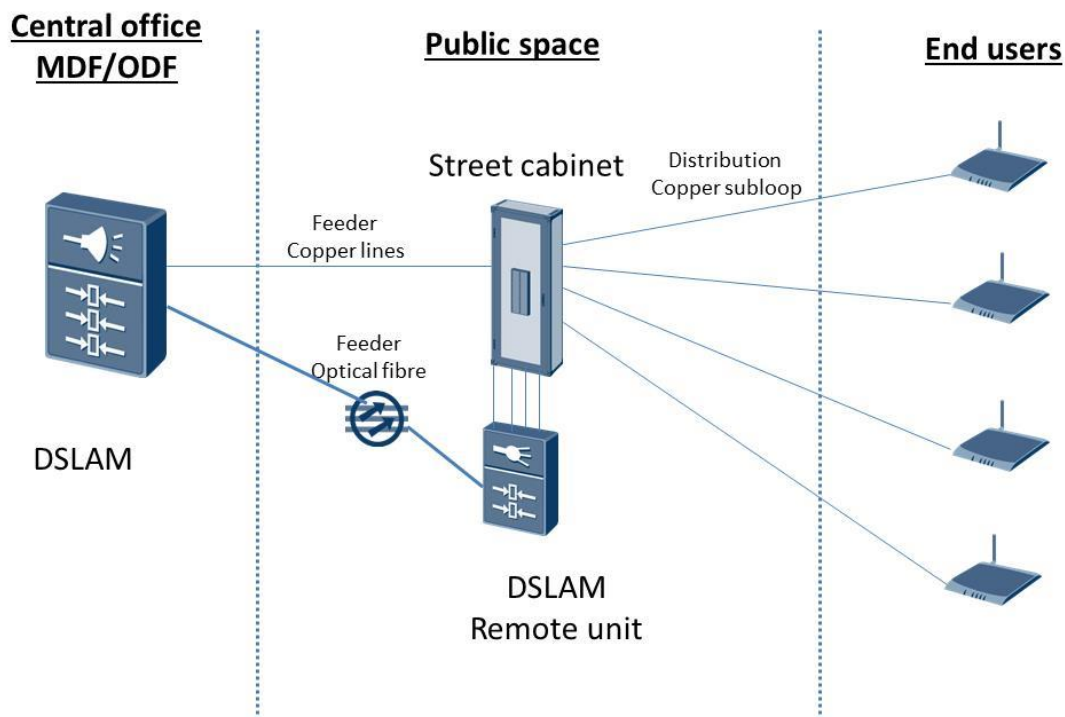
5.1.2. Fibre To The Cabinet / Curb (FTTC)

95. Aangezien een elektrisch signaal zwakker wordt met de afstand, en des te meer nog hoe hoger de frequentie is⁹⁸, is gebleken dat een oplossing kon bestaan in het uitrollen van de DSLAM's op tussenliggende niveaus in het toegangsnetwerk⁹⁹, meer bepaald door ze rechtstreeks te verbinden met de verdelers in de straatkasten (SDF). Het kan gaan om een volledige uitrusting of gewoon om een afgelegen unit van een DSLAM, die nog altijd gelokaliseerd is in het MDF (zoals in België het geval is).

⁹⁷ Proximus, persbericht, 16 mei 2017.

⁹⁸ De toename van de aangeboden bitsnelheden vergt steeds hogere frequenties om de spectrumcapaciteit uit te breiden (en dus de bitsnelheid) van de koperkabel.

⁹⁹ Namelijk tussen de centrale (LEX - Local Exchange) en het aansluitingspunt bij de klant.



Figuur 3 : Scenario Fiber to the cabinet

96. De technologie gebruikt in de straatkasten is de VDSL2¹⁰⁰ die momenteel de frequenties tot 17 MHz gebruikt. Verschillende technieken bieden de mogelijkheid om de bitsnelheid voor eenzelfde bandbreedte te verhogen:
- 96.1. Dynamic Line Management (DLM): bij de stabiele breedbandverbindingen wordt de bandbreedte stapsgewijs verhoogd zolang de stabiliteit bewaard blijft¹⁰¹;
 - 96.2. Vectoring: door het injecteren van anti-ruis kunnen de stoorzenders uit de omgeving¹⁰² geneutraliseerd worden waardoor er meer bandbreedte over één koperpaar kan gestuurd worden¹⁰³;

¹⁰⁰ ADSL kan ook vanuit de SDF's worden gebruikt om te vermijden dat het spectrum te veel wordt gebruikt voor lagere bitsnelheden.

¹⁰¹ De transmissiesnelheid van een lijn hangt af van het verband tussen het vermogen van het signaal en de sterkte van ruis op deze lijn. Wanneer hij een snelheidsprofiel toepast, bouwt de operator een veiligheidsmarge in om zich ervan te vergewissen dat hij de aangeboden snelheid kan leveren. In tal van gevallen kan deze veiligheidsmarge kleiner. DLM is een mechanisme met als doel op dynamische wijze te bepalen welke veiligheidsmarge het best kan worden gehanteerd.

- 96.3. De uitbreiding van de bandbreedte van VDSL2 tot 35 MHz (soms geïdentificeerd onder de naam VPLUS, Midi-DSL of SuperVectoring ondanks het feit dat het kan worden uitgerold zonder gebruik te maken van vectoring);
 - 96.4. VDSL pair bonding: door verschillende toegangslijnen te bundelen kan een veelvoud aan bandbreedte bekomen worden;
 - 96.5. G.Fast, door het gebruik van frequenties tot meer dan 100 MHz en waarvan het verwachte prestatievermogen het mogelijk maakt het gebruik ervan in de SDF's te overwegen, maar de apparatuur voor een dergelijke aanleg (die een grotere capaciteit vergt in termen van poorten en ook een uitbreiding van G.Fast-vectoring voor deze capaciteit) bestaat nog niet.
97. Voor de vectoringstechniek is het nodig dat de DSLAM alle lijnen kan controleren die VDSL2 op een zelfde kabel gebruiken, wat er vandaag voor zorgt dat het onmogelijk is om DSLAM's van verschillende operatoren te installeren om de koperparen die deel uitmaken van eenzelfde voedingskabel (feeder cable) te voeden. De Internationale Telecommunicatie Unie (ITU) heeft de standaardisatiewerkzaamheden voor Multi-Operator Vectoring (MOV) stopgezet. De Italiaanse operatoren hebben onder leiding van de regulator AGCOM een MOV-standaard ontwikkeld, maar hebben deze nog niet gepubliceerd ten behoeve van de leveranciers van DSLAM's en er is geen enkele garantie dat deze standaard in de toekomst zal worden ingevoerd.
98. Vectoring kan worden ingezet hetzij enkel op de frequenties boven diegene die voor ADSL worden gebruikt, hetzij op het volledige gebruikte spectrum. In dat laatste geval mogen er geen paren meer zijn van een zelfde kabel die gebruikmaken van ADSL.

5.1.3. Fibre To The Distribution point (FTTDp)

99. Het streven naar betere prestaties heeft ertoe geleid dat de DSLAM's worden aangelegd in de SDF's, in plaats van in de MDF's (zie vorig deel). Dezelfde logica

¹⁰² Enkel de elektromagnetische interferenties tussen paren van een zelfde kabel (overspraak) worden beoogd door vectoring.

¹⁰³ De transmissiesnelheid van een lijn hangt af van het verband tussen het vermogen van het signaal en de sterkte van ruis op deze lijn. Aan de hand van vectoring kan de ruissterkte worden verminderd. De transmissiesnelheid kan bijgevolg worden verhoogd.

leidt ertoe de DSLAM's nog dichter bij de eindklant te brengen door nieuwe aansluitpunten (distributiepunten) te creëren, van kleinere omvang, waarvoor niet noodzakelijk een straatverdeelkast moet worden geplaatst.

100. In deze nieuwe aansluitpunten kunnen VDSL2 (waarvan de prestaties tot 200 Mbps over korte afstanden oplopen) of G.Fast worden uitgerold. Toch is G.Fast niet verenigbaar met VDSL2 vanuit een spectraal standpunt (deze twee technologieën gebruiken gemeenschappelijke frequenties). Indien de operator, om verschillende klanten te bedienen, VDSL2, afgeleverd vanaf een straatverdeelkast, naast G.Fast, afgeleverd vanaf het distributiepunt, wil laten bestaan, kan hij voor G.Fast alleen de frequenties gebruiken boven diegene die door VDSL2 worden gebruikt, hetgeen de prestaties ervan vermindert.

5.1.4. Fibre To The Building (FTTB)

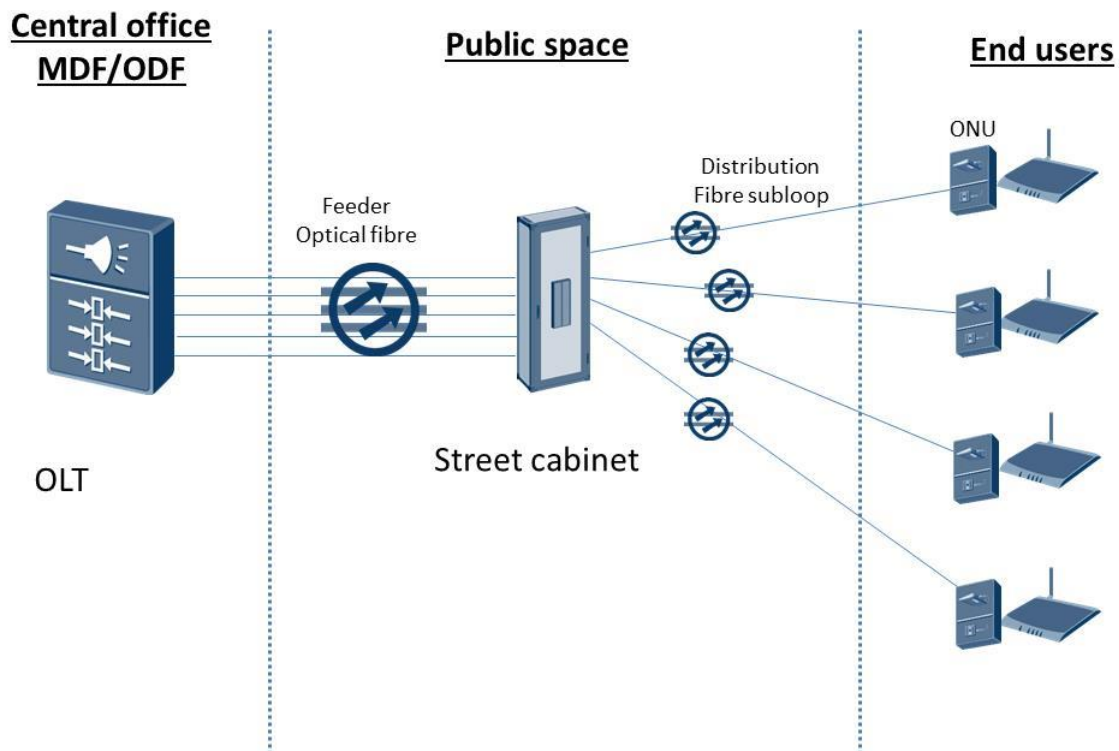
101. De FTTB-architectuur lijkt op de FTTC of FTTPd met de DSLAM geïnstalleerd in de kelderverdieping van de bediende gebouwen. Het is ook mogelijk om in de gebouwen een Ethernet switch te installeren of een interne infrastructuur met coaxkabel en de MoCA-technologie te gebruiken (Multimedia over Coax Alliance). In België gebeurt deze uitrol op gelijkaardige wijze als voor FTTC (en niet FTTPd). Er zal dan ook niet langer een onderscheid worden gemaakt tussen FTTB en FTTC in het vervolg van dit document.

5.1.5. Fibre To The Home (FTTH)

102. Het begrip Fibre To The Home (FTTH) omvat diverse technologieën / topologieën die in dit deel besproken worden.
103. Bij alle architecturen die in de delen hieronder zijn beschreven is het mogelijk dat de vezel niet wordt geïntroduceerd in het gebouw, omdat deze introductie technische problemen doet rijzen of dat de eindgebruiker de werken die deze invoering met zich brengt, weigert. In die gevallen kan een andere drager (koperpaar of coaxkabel) worden gebruikt over de laatste meters die aan het gebouw grenzen alsook aan de binnenkant, een drager waarop andere technologieën zoals G.Fast kunnen worden toegepast. We hebben het dan over Fibre To The Front door (FTTFd). Het gaat hier om een architectuur die specifiek wordt gebruikt wanneer glasvezel niet kan worden geïntroduceerd.
104. Er kunnen verschillende FTTH-technologieën naast elkaar bestaan op eenzelfde vezel doordat de ITU paren van verschillende golflengte heeft toegewezen voor elk van hen.

5.1.5.1. Fiber-Point-to-Point (PtP)

105. De topologie van **Fibre-Point-to-Point (PtP)** biedt elke eindgebruiker zijn eigen glasvezel tot in het Optical Distribution Frame (ODF) in de centrale, net zoals er nu een koperkabel loopt tot in de centrale. In de centrale bevindt zich de actieve apparatuur, de Optical Line Terminal (OLT), die data in de vorm van lichtsignalen uitzendt en ontvangt.



Figuur 4 : Fiber to the Home - scenario Point-to-Point

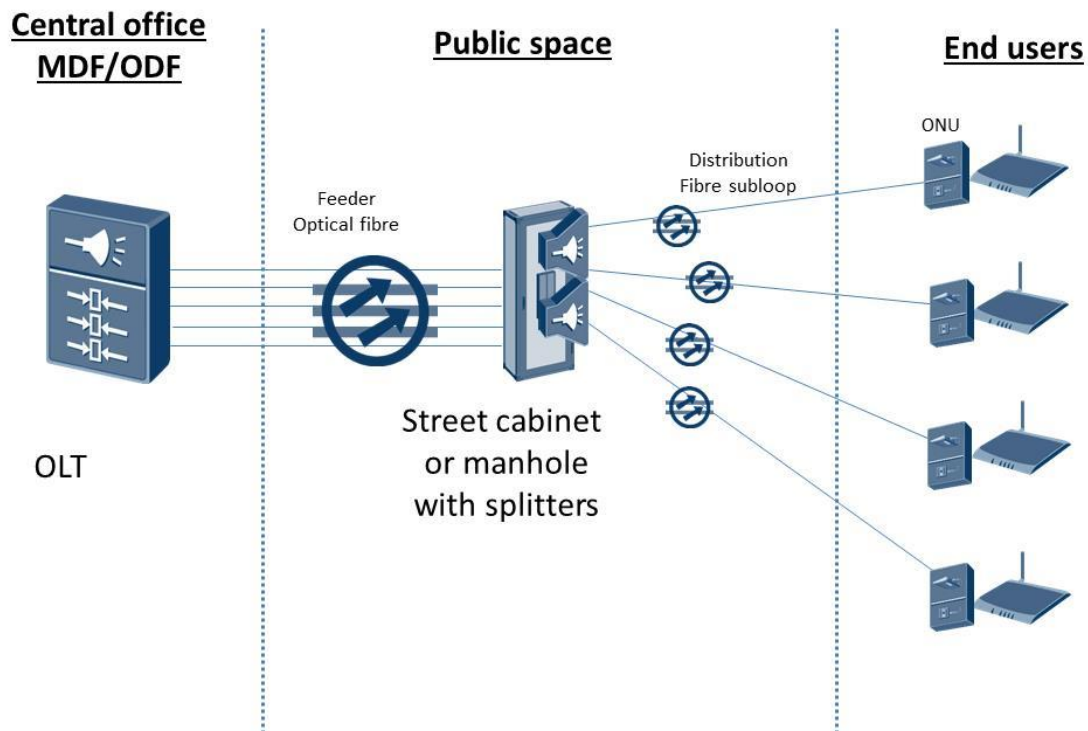
106. De topologie van de PtP-architectuur is vergelijkbaar met die van een traditioneel koperen netwerk waarbij de ontbundeling eveneens plaatsvindt in de centrale. Het ODF (glasvezel) heeft een gelijkaardige functie als het MDF (koper) en de OLT een gelijkaardige functie als de DSLAM.

5.1.5.2. Gigabit Passive Optical Network (GPON)

107. Gigabit Passive Optical Network (GPON), door de ITU gestandaardiseerd onder referentie G.984, is een punt-multipuntoplossing. Eenvoudiger gesteld is er een enkele glasvezel tussen het ODF en een optische splitter. Deze splitter, geplaatst op een tussenliggend niveau tussen het ODF en het aansluitingspunt bij de klant (het flexibiliteitspunt), maakt het mogelijk om de capaciteit van één glasvezel stroomopwaarts te spreiden over verschillende glasvezels stroomafwaarts, die op hun beurt verbonden kunnen worden met andere splitters of gebruikers,

waardoor een soort van boomstructuur ontstaat van de centrale tot aan de woonplaats van de klant. Zoals het geval van de PtP hierboven, bevindt de actieve apparatuur die lichtsignalen uitzendt en ontvangt, de Optical Line Terminal (OLT) zich in de centrale. De capaciteit van deze architectuur is maximaal 2.5 Gbps symmetrisch maar de meerderheid van de huidige implementaties bedraagt 2.5 Gbps downstream en 1.25 Gbps upstream.

108. Onder referentie G.987 heeft de ITU de prestaties van de G-PON verbeterd door een PON van 10 symmetrische Gbps te ontwikkelen onder 10G-PON of XG-PON (10 Gbps upstream, 2.5 Gbps downstream) en XGS-PON (10 symmetrische Gbps). Enerzijds werd de bitsnelheid vergroot maar is de architectuur onveranderd gebleven, anderzijds gebruikt XG-PON andere golflengten dan de GPON. Daarom kunnen deze twee technologieën naast elkaar bestaan in een zelfde vezel.



Figuur 5 : Fiber to the Home - scenario gigabit passive optical network (GPON)

109. Het gedeelte van het aansluitnetwerk stroomafwaarts van het flexibiliteitspunt (plaats van de splitter) is het dichtst bij de eindgebruiker en het duurst om te dupliceren. De lengte van dat gedeelte hangt af van verschillende voorwaarden (bevolkingsdichtheid, soort van gebouw, ...).
110. De GPON-glasvezeltopologie is vergelijkbaar met het VDSL2-kopernetwerk waarin een gemeenschappelijke glasvezel de centrale verbindt met de straatverdeelkast

en waarbij de ontbundeling moet plaatsvinden op het niveau van de straatverdeelkast. De GPON-splitter ligt fysiek echter dichterbij de eindgebruikers dan de straatverdeelkast die voor VDSL2 wordt gebruikt en heeft een duidelijk lagere aansluitingscapaciteit (doorgaans van 16 tot 32 GPON-abonnees tegenover 100 tot 150 VDSL2-abonnees).

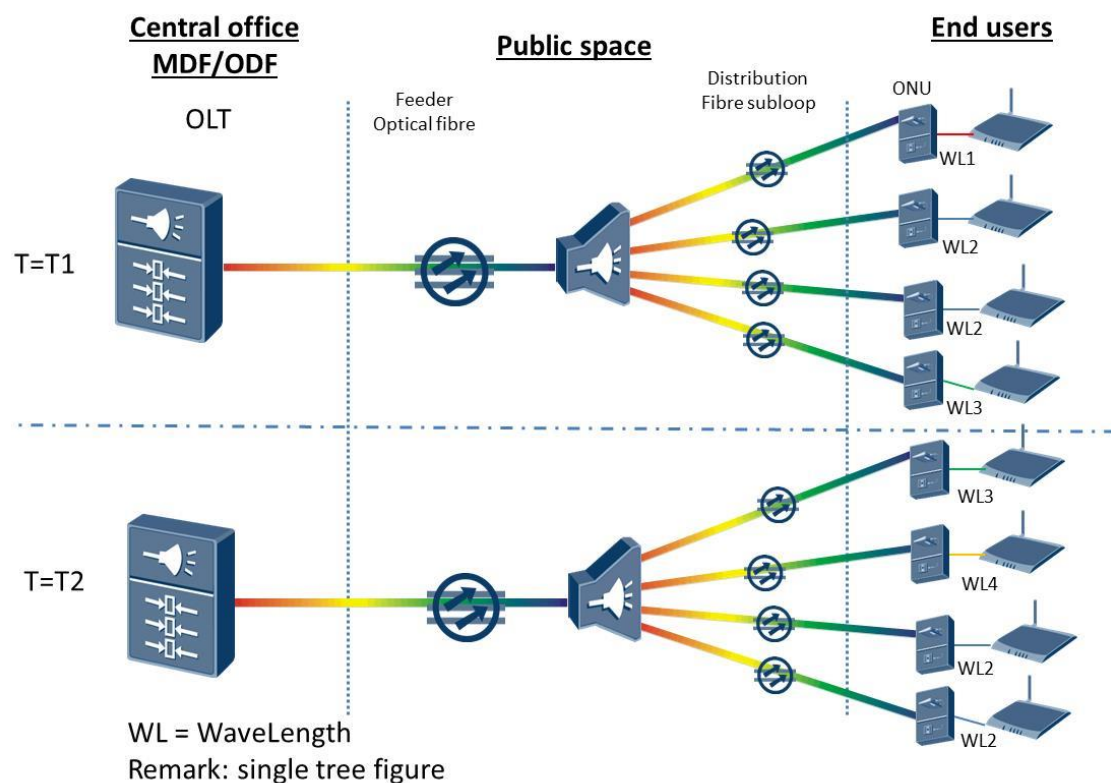
111. De PON-topologie stelt de VDSL2-operatoren in staat om de bestaande glasvezelinfrastructuur tot aan de VDSL-straatverdeelkast te bewaren en de werken van plaatsing van glasvezel te beperken tot uitsluitend de eindsegmenten (tussen de straatverdeelkast en de splitters, alsook de splitters en de eindgebruikers).
112. Wanneer het aantal vezels die kunnen worden gelegd tussen de straatverdeelkast, het flexibiliteitspunt en de aan te sluiten gebouwen beperkt is (met name voor een bovengrondse aanleg op voorgevels of op palen), kunnen twee splitters trapsgewijs worden geplaatst (ook wel 'in serie' genoemd). In het algemeen wordt een splitter met een splitsing van 1:16¹⁰⁴ gebruikt op het hoger niveau. Elk van deze 16 glasvezels wordt vervolgens verdeeld over verscheidene gebouwen via een tweede splitter (vb. 1:4). In dat geval spreekt men van "cascaded GPON".

5.1.5.3. Next Generation - Passive Optical Network (NG-PON2)

113. De ITU heeft derde generatie PON, G.989 NG-PON2 ontwikkeld volgens twee versies:
 - 113.1. De TWDN-PON: De toegang wordt verdeeld door een PON-systeem dat van 4 tot 8 paar van golflengten gebruikt (WDM - wavelength division multiplexing). waarbij elk paar een capaciteit van 10 symmetrische Gbps biedt. De gebruikers verdelen dus een capaciteit tot 80 Gbps onderling, afhankelijk van hun verkeer, door timeslots toegekend te krijgen met een paar van overeenstemmende golflengten¹⁰⁵

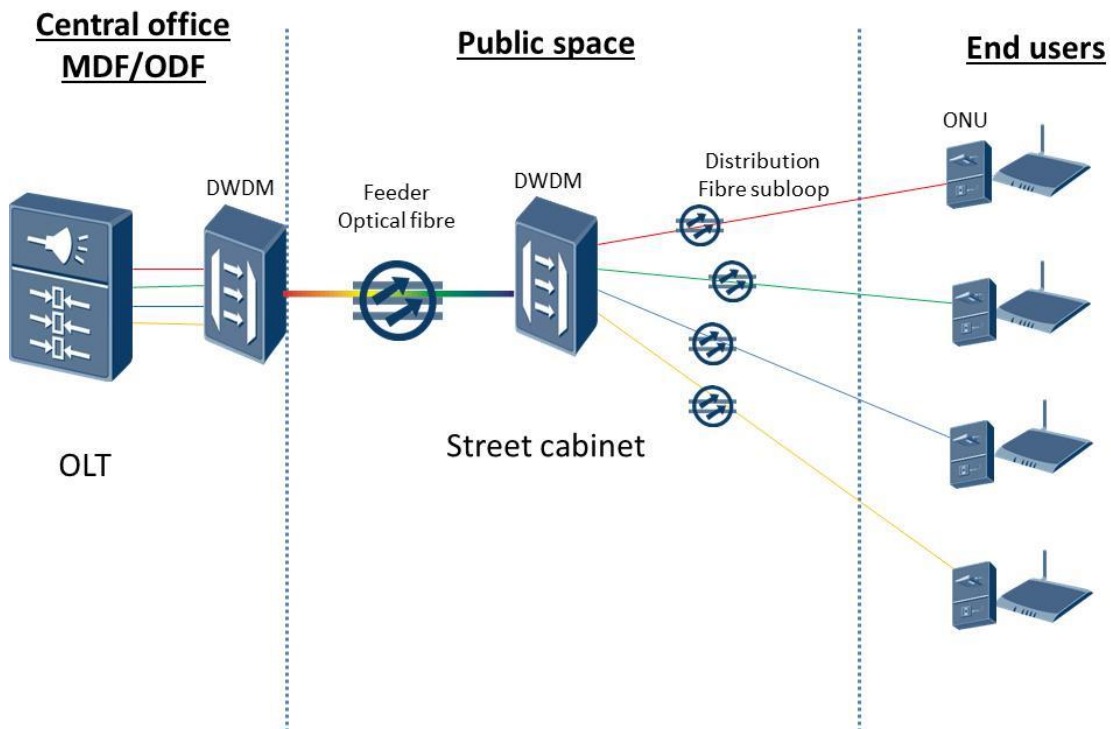
¹⁰⁴ Dit betekent dat een voedingsglasvezel (feeder - aan de netwerzijde) wordt gesplitst in 16 individuele glasvezels (aan de klantzijde).

¹⁰⁵ TWDM: Time Wavelength Division Multiplexing.



Figuur 6 : NG-PON2-glasvezelinfrastructuur - TWDM-PON

- 113.2. De WDM-PON: elke eindgebruiker ontvangt een paar golflengten (met een beschikbaar totaal van 32, 40, of zelfs meer). De bedoeling is om aan iedere eindgebruiker dezelfde capaciteit te bieden als de PtP-technologie, terwijl er maar weinig vezels bestaan tussen de centrale en het flexibiliteitspunt (plaats van de splitter).



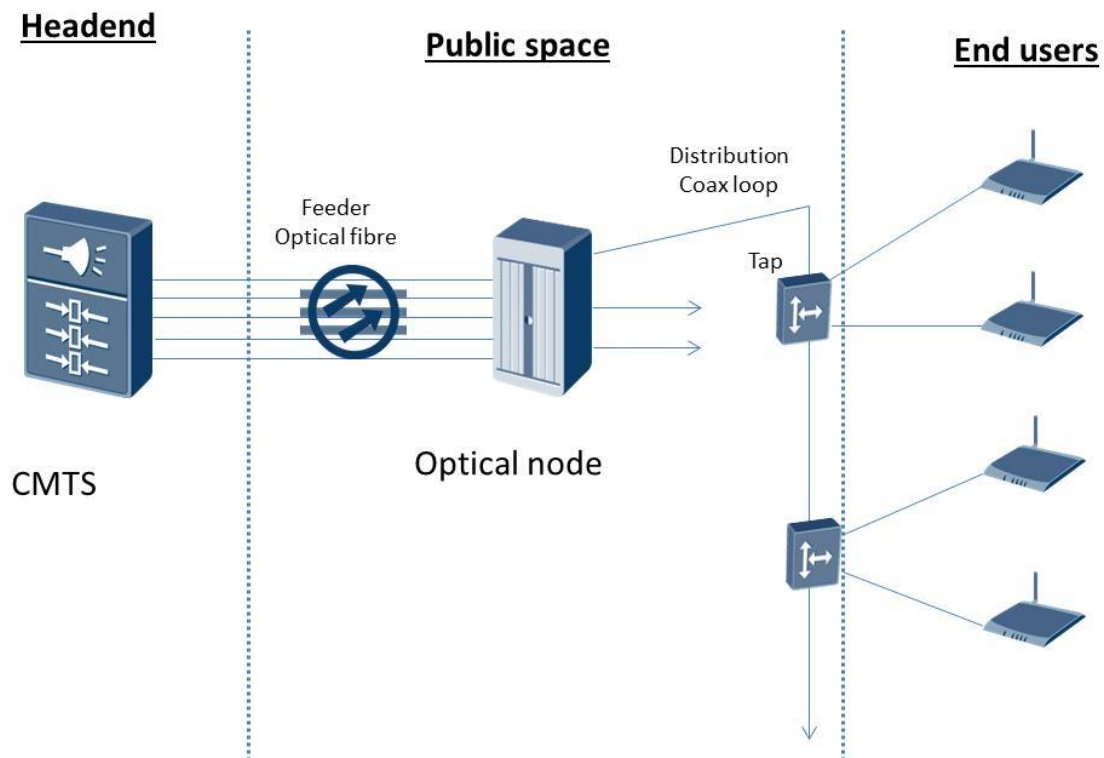
Figuur 7 : NG-PON2-glasvezelinfrastructuur - WDM-PON

114. Momenteel zijn er in België geen projecten voor een dergelijke uitrol aangekondigd.

5.2. HET COAXIALE AANSLUITNETWERK EN DE ONTWIKKELINGEN ERVAN

5.2.1. Hybrid Fibre Coax network (HFC)

115. Origineel werd coax uitgerold om de distributie van televisie te vergemakkelijken. In plaats van een antenne op elk huis, werden de televisiesignalen nu door een grote antenne gecapteerd op één centrale locatie (de “head-end”) en dan via een vertakt netwerk in coax tot elke huiskamer gebracht.
116. Dit unidirectioneel netwerk werd in de jaren 90 bidirectioneel gemaakt waarbij signalen in beide richtingen op de kabel kunnen verstuurd worden zodat ook spraak- en breedbanddiensten over het coax-netwerk aangeboden konden worden. Hierbij wordt de data van spraak- en breedbanddiensten vermomd als omroepsignalen via de (Euro)Dcsis-standaard zodat die op dezelfde manier als TV-signalen over het netwerk kunnen worden gedistribueerd. Tevens werd er voldoende capaciteit voorzien door fiber van aan de “head-end” tot in elke wijk te trekken vanaf waar de bestaande coax hergebruikt wordt. Zo ontstond een Hybrid Fiber Coax (HFC) netwerk.



Figuur 8 : Hybrid Fiber Coax (HFC) netwerk

117. Een HFC netwerk wordt gekenmerkt door een gedeelde infrastructuur waarbij alle eindgebruikers die op dezelfde wijknode verbonden zijn de beschikbare capaciteit moeten delen. Zoals eerder vermeld maakt het segment glasvezel het mogelijk om een signaal van uitstekende kwaliteit te bieden over verscheidene kilometers, waardoor de capaciteiten op de coaxsegmenten kunnen vergroot worden.
118. Een verdere verhoging van de capaciteit is mogelijk door onder andere de wijknodes verder op te splitsen, door analoge zenders te schrappen waardoor en meer frequentieruimte op de kabel vrij komt en door deze analoge zenders om te zetten naar digitale zenders, door meer glasvezel te voorzien en door betere modulatie- en compressietechnieken.
119. De huidige standaard EuroDocsis 3.0 laat downloadsnelheden toe tot 1Gbps door verschillende kanalen te bundelen. De nieuwe standaard EuroDocsis 3.1 zal nog

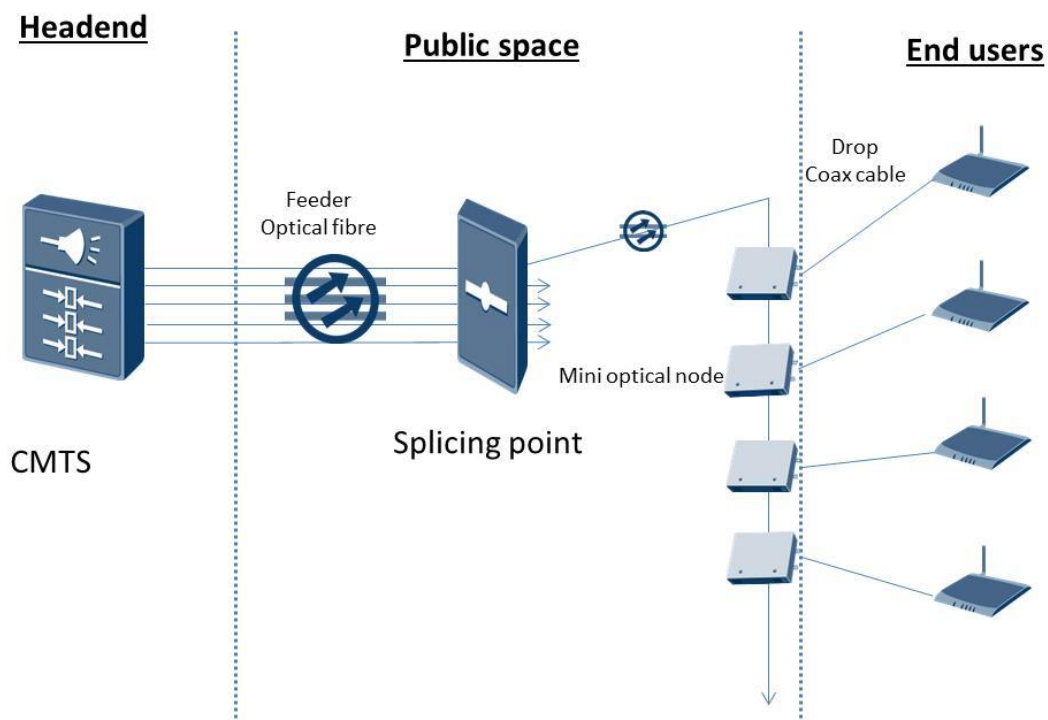
hogere snelheden (tot 10 Gbps) mogelijk maken. De eerste apparatuur die aan deze norm voldoet, is gecertificeerd door CableLabs¹⁰⁶ in januari 2016.

5.2.2. Fibre To The Last amplifier (FTTLa)

120. De evolutie van het netwerk leidt ertoe dat glasvezel steeds dichterbij de gebruiker wordt uitgerold. Op een gegeven moment wordt het uitgerold tot aan de versterker die het verst verwijderd is van de head-end, versterker die aldus kan worden afgeschaft. Dit biedt meer flexibiliteit in de toewijzing van de frequentiebanden, vandaar een andere benaming.

5.2.3. Hybrid - Passive Optical Network (H-PON)

121. De evolutie van de uitbreiding van glasvezel in de netwerken van de kabelaanbieder is HPON met Fibre to the Tap. Op het niveau van de passieve infrastructuur lijkt HPON op een FTTFd-architectuur met gebruik van G.Fast op de coaxiale introductiekabel (zie 96.5) voor de introductie in het gebouw, maar het gebruikte protocol blijft Eurodocsis en de actieve apparatuur is een R-ONU (Radio – Optical Network Unit) dat het klassieke signaal van de kabelnetten reconstrueert.

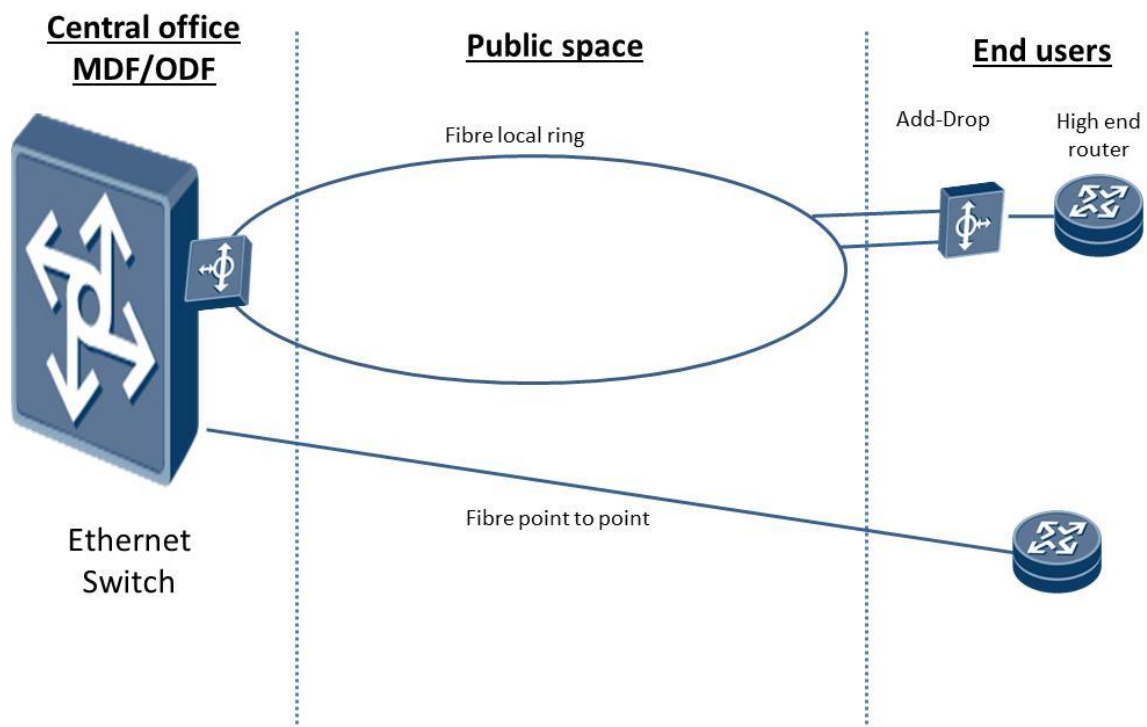


Figuur 9 : Hybrid Passive Optical Network

¹⁰⁶ Laboratorium gesticht door de kabeltelevisie-industrie dat voor deze industrie opdrachten uitvoert inzake standaardisatie en certificatie.

5.3. HET GLASVEZEL-AANSLUITNETWERK VOOR ONDERNEMINGEN - FIBRE TO THE OFFICE (FTTO)

122. De FTTO is een aansluitnetwerk van glasvezel waarvan de architectuur de vorm heeft van een ring (ring) of van een boom (tree). Het zorgt voor een erg snelle verbinding tussen de sites van ondernemingen door gebruik te maken van de SDH-, Ethernet- en eventueel WDM-technologieën. Elke klant beschikt over een bitsnelheid op het niveau van de fysieke laag¹⁰⁷, dus gegarandeerd en zonder "contentie" (glasvezel, golflengte of SDH-containers) of over een gegarandeerde bitsnelheid op het niveau van de datalinklaag¹⁰⁸ met een zeer laag verlies van pakketten (E-Line-dienst gedefinieerd door het Metro Ethernet Forum).



Figuur 10 : Fibre to the Office

123. Deze FTTO-aansluitnetwerken bedienen enkel de zones en de openbare wegen met een voldoende aantal kantoorgebouwen en bedrijfsterreinen. In vergelijking met FTTH is het aantal aansluitpunten voor de introductie van glasvezel in de gebouwen, beperkt. Om die reden kan het nodig zijn om voor de introductie van glasvezel in de gebouwen civieltechnische werkzaamheden uit te voeren over een bepaalde afstand.

¹⁰⁷ Laag 1 van het OSI-model.

¹⁰⁸ Laag 2 van het OSI-model.

Deel III. Retailmarkten

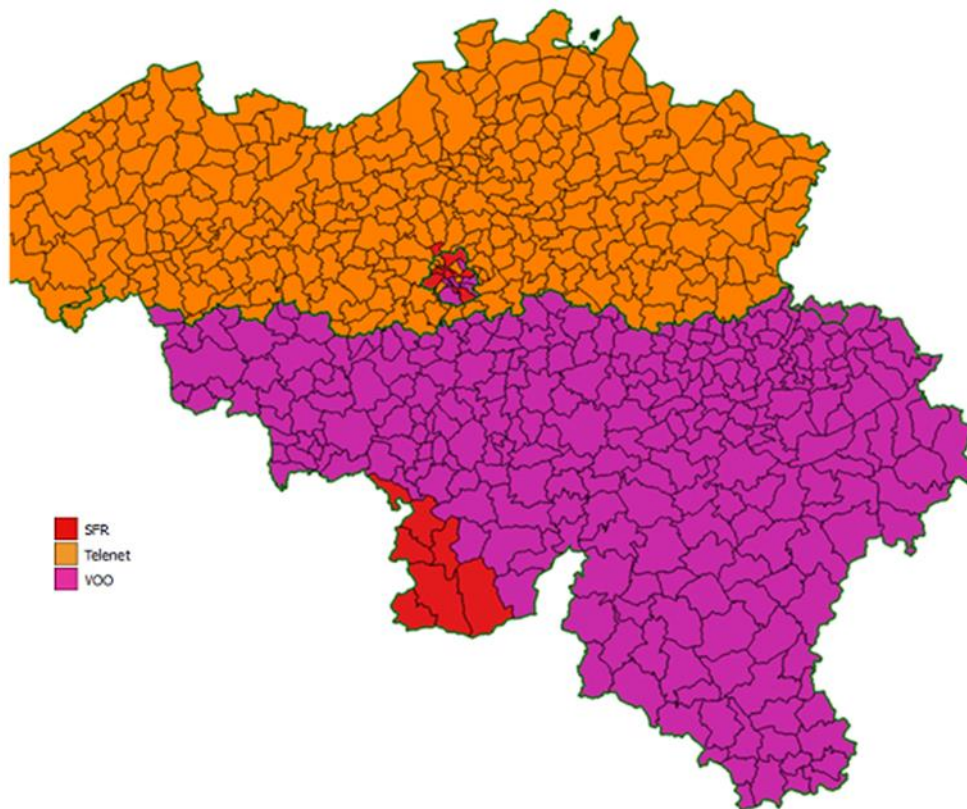
HOOFDSTUK 6. ALGEMENE VOORSTELLING

124. In dit derde deel definieert en analyseert het BIPT de relevante retailmarkten, dat wil zeggen de markten met betrekking tot diensten of faciliteiten geleverd aan eindgebruikers. Deze markten worden daarna geanalyseerd teneinde te bepalen of ze een voldoende competitief karakter hebben. Het BIPT definieert en analyseert eerst de retailbreedbandmarkten (Hoofdstuk 7.), en doet daarna hetzelfde met de retailomroepmarkten (Hoofdstuk 8.). Rekening houdende met de groeiende convergentie, zowel op technisch als commercieel gebied, is de analyse eveneens gericht op de verkoop van breedband- en omroepdiensten in de vorm van gebundelde aanbiedingen, in voorkomend geval met andere diensten zoals vaste en mobiele telefonie (Hoofdstuk 9. en Hoofdstuk 10.)
125. In het kader van deze analyse heeft het BIPT toegangsdrempels geïdentificeerd (zoals de moeilijkheid om de netwerken van de historische operatoren te dupliceren of het bestaan van aanzienlijke schaalvoordelen) die de ontwikkeling van concurrentie verhinderen of bemoeilijken. Het BIPT heeft eveneens de hoge mate van concentratie van de verschillende markten aangetoond, evenals de nadelige prijsevolutie voor de gebruikers. De conclusies van deze analyse worden meer uitgebreid voorgesteld in Hoofdstuk 12.

6.1. OPERATOREN

126. Verschillende spelers verstrekken tegelijk breedbanddiensten en omroepdiensten:
- 126.1. Proximus (het vroegere Belgacom) is de historische telecommunicatieoperator in België. Proximus is door het BIPT meermaals aangemerkt als een operator met een sterke machtspositie op diverse elektronische-communicatiemarkten, met name op de wholesalemarkt voor toegang tot het aansluitnetwerk en de wholesalemarkt voor breedbandtoegang. Proximus verkoopt zijn aanbiedingen op nationaal niveau onder zijn eigen naam en onder de naam van dochteronderneming Scarlet, die basisaanbiedingen voor breedband doet, al dan niet gecombineerd met telefonie en televisie.

- 126.2. De kabeloperatoren Telenet, Coditel (actief onder het merk SFR, voordien Numéricable)¹⁰⁹, Brutélé en Nethys (voordien Tecteo) (die laatsten actief onder het gemeenschappelijke merk Voo) hebben lange tijd de facto een monopolie gehad op de omroepdiensten in hun respectieve dekkingszones. Zij hebben hun kabelnetwerk aangepast voor de levering van vaste-telefoniediensten en diensten voor hogesnelheidstoegang¹¹⁰. Hun netwerken dekken elk een apart gedeelte van het Belgische grondgebied, in ruime mate maar niet helemaal overeenstemmend met de administratieve gewesten. In 2011 zijn de kabeloperatoren geïdentificeerd als operatoren met een sterke machtspositie op de omroepmarkt.



Figuur 11: Dekking van de netwerken van de kabeloperatoren

¹⁰⁹ Op 22 december 2016 heeft Telenet Group SPRL, een rechtstreekse dochteronderneming van Telenet Group Holding NV, een definitief akkoord gesloten voor de overname van Coditel Brabant SPRL door Coditel Holding NV, een dochter van Altice NV (persmededeling van Telenet). Deze concentratie is goedgekeurd onder voorwaarden door de Belgische mededingingsautoriteit op 12 juni 2017. Het BIPT zal rekening houden met de gevolgen van deze concentratie in de finale versie van dit ontwerpbesluit.

¹¹⁰ Nog maar gedeeltelijke aanpassing in het geval van Nethys.

- 126.3. Orange Belgium (het vroegere Mobistar) is de tweede mobiele operator van het land. Tot in 2013 had Mobistar breedbandaanbiedingen en aanbiedingen waarin breedband, vaste telefonie en (satelliet)televisie werden gecombineerd. De diensten voor breedband en vaste telefonie steunden op de gereguleerde wholesaleaanbiedingen van Proximus. In de loop van het jaar 2013 is Mobistar gestopt met de verkoop van zijn aanbiedingen voor particuliere klanten. Voor dergelijke aanbiedingen gebruikt Mobistar sedert maart 2016 de gereguleerde wholesalediensten die aangeboden worden door de kabeloperatoren Telenet, Brutélé en Nethys¹¹¹.
- 126.4. M7 (de boeketten TV Vlaanderen en Telesat) biedt satelliettelevisiediensten alsook diensten voor hogesnelheidstoegang en vaste telefonie, gebaseerd op commerciële aanbiedingen van Proximus (*Carrier DSL*)¹¹².
127. Sommige operatoren bieden breedbanddiensten aan, maar geen omroepdiensten. Dat geldt in het bijzonder voor de alternatieve operatoren die gebruikmaken van de gereguleerde of niet-gereguleerde wholesaleproducten die door Proximus worden geleverd: Alpha Networks (onder het merk Billi)¹¹³, BT, Colt, EDPNet, Schedom (onder het merk Dommel), Verizon, United Telecom, Cybernet, Belcenter. Sommige daarvan richten zich meer specifiek op de markt van de (grote) ondernemingen (BT, Colt, Verizon). Astra Connect, KA-SAT Tooway, SkyDSL hebben aanbiedingen voor breedband via satelliet. Broadband Belgium heeft voor ondernemingen aanbiedingen voor breedband via het draadloze aansluitnetwerk.
128. De openbare operatoren RTBF en VRT bieden enkel omroepdiensten aan via DVB-T (terrestrische digitale televisie)¹¹⁴, dat gratis is voor de gebruiker. Ook bieden

¹¹¹ Op het ogenblik dat dit document wordt opgesteld, heeft Orange gevraagd om de gereguleerde wholesalediensten van SFR te mogen gebruiken, maar exploiteert het nog geen retaildiensten op basis daarvan.

¹¹² Op de betaaltelevisieboeketten van Telenet, Nethys, Brutele, SFR en M7 kan apart worden ingetekend, dus zonder internettoegang of telefonie.

¹¹³ Billi heeft aanbiedingen voor hogesnelheidstoegang, eventueel samen met vaste telefonie. Billi heeft de levering van zijn televisiediensten onderbroken, die verstrekt werden op basis van de ontbundeling in een beperkt aantal LEX'en.

¹¹⁴ Standard DVB-T (Digital Video Broadcasting - Terrestrial).

verschillende aanbieders omroepdiensten aan via het breedbandinternet, ook Over-the-top-diensten (OTT) genoemd¹¹⁵.

129. Verscheidene van deze operatoren bieden gezamenlijke aanbiedingen (ook “packs”, “bundels” of “multiple play” geheten). Deze “gezamenlijke aanbiedingen” zijn commerciële aanbiedingen verstrekt door een of meer operatoren en samengesteld uit twee of meer van de volgende diensten: (1) vaste breedband, (2) vaste telefonie, (3) de mobiele diensten (spraak en/of breedband) en (4) betaaltelevisie¹¹⁶.
130. De gebundelde aanbiedingen die breedband- en omroepdiensten combineren hebben een grote populaire en concurrerende impact die zal worden bekeken in Hoofdstuk 10. Meer dan 80% van de breedbanddiensten en meer dan 70% van de omroepdiensten worden verkocht in het kader van gebundelde aanbiedingen. Proximus, de kabeloperatoren, Orange en M7¹¹⁷ zijn de enige operatoren die gebundelde producten met zowel een breedbandinternet- als een omroepcomponent aanbieden.

6.2. DE NETWERKEN VAN DE VOORNAAMSTE OPERATOREN

6.2.1. Proximus

131. Om grotere breedbandcapaciteit te kunnen leveren, heeft Proximus vanaf 2004 glasvezel uitgerold tot aan het merendeel van de straatverdeelkasten (KVD in de terminologie van Proximus). In dit “Fiber to the cabinet” scenario werd naast de straatverdeelkast een tweede kast gebouwd waarin de actieve VDSL2-apparatuur geïnstalleerd werd. Deze tweede straatkast wordt het “Remote optical platform” (ROP) genoemd.
132. Daarnaast zijn er ook andere technologische evoluties die momenteel geïmplementeerd of onderzocht worden, zoals:

¹¹⁵ Zie verder: “Lineaire Over the top-omroepdiensten” en “8.1.2. Niet-lineaire televisie”.

¹¹⁶ De “gezamenlijke aanbiedingen” kunnen zuivere gezamenlijke aanbiedingen zijn die diensten omvatten die niet afzonderlijk beschikbaar zijn, combinaties van diensten met een dienst die alleen maar in verband met een andere dienst kan worden gekocht of gemengde aanbiedingen die individueel beschikbare diensten combineren terwijl de gezamenlijke aankoop van die diensten wordt aangemoedigd door voordelige voorwaarden te bieden aan de klant.

¹¹⁷ M7 biedt gebundelde aanbiedingen aan, waaronder een breedbandinternetcomponent geleverd via DSL en een omroepcomponent via satelliet.

132.1. Dynamic Line Management (geïmplementeerd door Proximus sinds 2013);

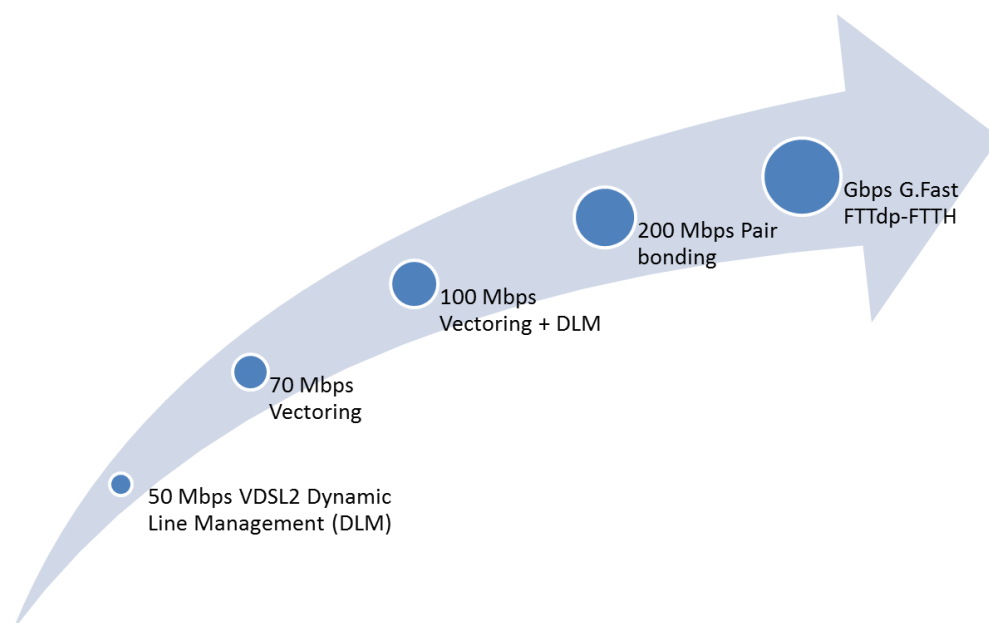
132.2. Vectoring (geïmplementeerd door Proximus sinds 2014, met een dekking van 57% van de bevolking in het tweede kwartaal van 2016¹¹⁸);

132.3. VDSL pair bonding (onderzoeksfase);

132.4. G.Fast (onderzoeksfase).

133. Deze evoluties maken het mogelijk om de bandbreedte van VDSL2 verder te verhogen, zoals geïllustreerd in Figuur 12.

133.1.



Figuur 12: Technology roadmap Belgacom (Bron: Investor relations presentations 2014)

134. Daarnaast worden een aantal (appartementen)gebouwen uitgerust met glasvezel tot in het gebouw en wordt VDSL2-apparatuur geplaatst in de kelder. Het gaat om “Fiber to the Building” (FTTB). Het besluitvormings-, operationele en technische proces is hetzelfde als bij het project Fiber to the Cabinet (FTTC).

¹¹⁸ Proximus, Results Presentation, Q2 2016.

135. Volgens zijn meest recente presentaties zou het netwerk van Proximus een of meer van de volgende ontwikkelingen kunnen ondergaan:
- 135.1. De uitbreiding van vectoring naar de lage frequenties van ADSL2 voor betere prestaties, bijvoorbeeld voor de klanten die het slechtst af zijn door de lengte van hun lijn, maar zonder impact op de maximale bitsnelheid van de dienst.
 - 135.2. Pair bonding tot bij de eindklant, waarvoor grote werkzaamheden nodig zijn opdat de klant over twee directe paren beschikt.
 - 135.3. VDSL dichterbij de eindklant brengen, met een ROP via satelliet (de VDSL Boost Box of VBB). Proximus heeft al een beperkt aantal via glasvezel verbonden VBB's uitgerold. De aansluiting van VBB's via bonding van koperparen wordt momenteel bestudeerd¹¹⁹.
 - 135.4. De exploitatie van VDSL op de frequenties tot 35 MHz.
 - 135.5. De uitrol van G.Fast in het Distribution Point is momenteel nog maar een hypothese inzake toekomstige uitrol¹²⁰, omdat de co-existentie met VDSL2 vereist dat de bandbreedte van G.Fast en dus de prestaties ervan worden beperkt.
 - 135.6. In geval van een FTTH-uitrol zou G.Fast worden gebruikt op de invoerkabels en op de verticale bekabeling van de bestaande appartementsgebouwen, als er moeilijkheden zouden zijn met de introductie van glasvezel tot binnen in de gebouwen.
136. FTTH is de ultieme evolutie van een toegangsnetwerk en is de oplossing geworden die gekozen wordt voor nieuwbouwprojecten. Proximus is in 2014 begonnen met de uitrol van FTTH in bepaalde "nieuwe verkavelingen" (zogenaamde "greenfields") of wanneer stedenbouw eist dat er KVD's en ROP's worden verwijderd (bijvoorbeeld de voetgangerszone in het centrum van Brussel). Proximus heeft voor de G.PON-architectuur geopteerd voor zijn eerste "greenfield"-uitrolprojecten. Op 16 december 2016 heeft Proximus een investering van 3 miljard euro aangekondigd voor de 10 komende jaren met het oog op de uitrol van glasvezel in België, met een dekkingsdoel van meer dan 85 % van de

¹¹⁹ Proximus, TNO Ultra-Fast Broadband seminar The Hague, 16-19 juni 2015.

¹²⁰ Proximus, TNO Ultra-Fast Broadband seminar The Hague, 16-19 juni 2015.

ondernemingen en meer dan 50% van de huishoudens. De stedelijke gebieden met een grote bevolkingsdichtheid zouden op termijn volledig moeten gedekt zijn door glasvezel, met een progressieve uitrol in 6 steden (Antwerpen, Brussel, Charleroi, Gent, Namen en Roulers) vanaf het begin van 2017¹²¹.

137. In 2017 bestaat het Proximus-netwerk uit 10 dienstknooppunten (IP-knooppunten) in redundantie per koppel, 582 LEX'en (waarvan er 11 moeten worden gesloten in de periode 2018-2020) + 5 mini-MDF's (die een beperkte zone van gesloten LEX'en dekken), 28.000 straatverdeelkasten (waarvan 22.000 uitgerust met VDSL2) en 600 distributiepunten (1800 bijkomende punten zijn gepland).

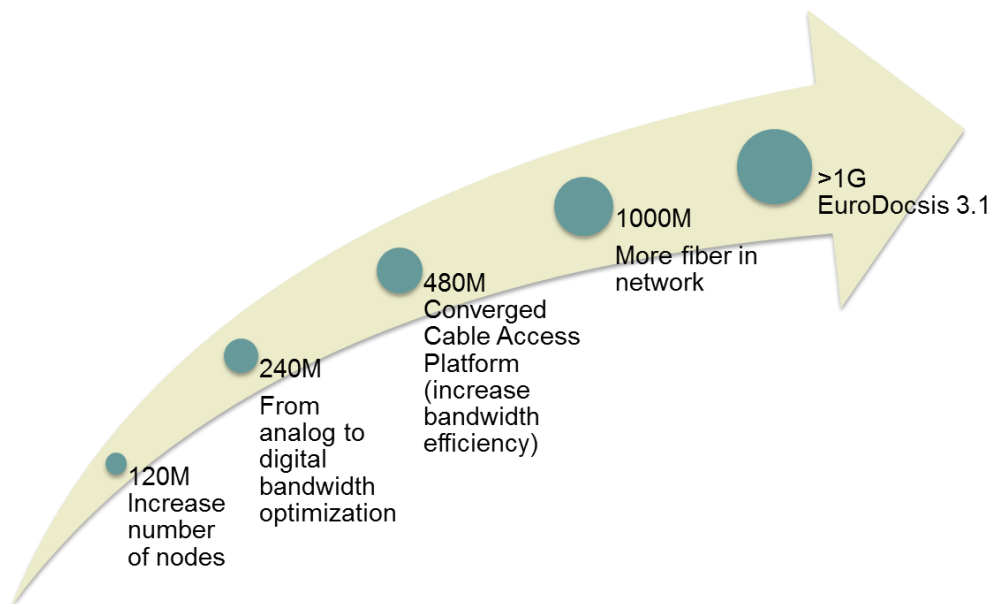
6.2.2. De kabeloperatoren

138. De grootste kabeloperator, Telenet, exploiteert een kabeltelevisienet over het gehele grondgebied van het Vlaams Gewest (met uitzondering van Wemmel, Drogenbos en Voeren), in enkele Brusselse gemeenten en één Waalse gemeente. Het Telenet-netwerk bestond in 2008 uit 5 hoofdknooppunten, 47 head-ends en 2255 optische knooppunten¹²².
139. In de jaren 2005-2009 heeft Telenet zijn netwerk geüpgraded volgens de onderstaande 3 assen:
- 139.1. verhoging van de bitsnelheid per MHz door van de 64QAM-modulatie over te stappen naar 256QAM;
 - 139.2. verhoging van de bandbreedte upstream door van de band 0-25 MHz over te gaan naar de band 0-65 MHz;
 - 139.3. verhoging van de bandbreedte downstream door de totale bandbreedte van het netwerk te verhogen van 450 MHz naar 600 MHz.
140. De huidige standaard EuroDocsis 3.0 laat downloadsnelheden toe tot 1Gbps door verschillende kanalen te bundelen. De nieuwe standaard EuroDocsis 3.1 zal nog hogere snelheden (tot 10 Gbps) mogelijk maken.

¹²¹ Proximus, persbericht, 16 december 2016.

¹²² Telenet Investor and Analyst Conference van 13 mei 2008.

141. Tussen 2014 en 2019, voorziet Telenet investeringen in de uitbreiding van zijn netwerk (« De Grote Netwerf»). Concreet zal Telenet de bandbreedte van 600 megahertz (MHz) naar 1 gigahertz (GHz) verhogen en dus de bitsnelheid voor internettoegang zoals geïllustreerd in Figuur 13.



Figuur 13: Technology roadmap Telenet (Bron: Investor relations presentations 2014)

142. Coditel, Brutélé en Nethys bezitten netwerken waarvan de algemene architectuur relatief vergelijkbaar is met die van Telenet of die in de volgende jaren naar een dergelijke architectuur zouden moeten evolueren.
143. Er wordt evenwel opgemerkt dat het netwerk van Nethys nog niet helemaal bidirectioneel is en dus niet over zijn volledige dekkingszone hoge snelheid, interactieve digitale televisie en vaste telefonie ondersteunt.

6.3. PENETRATIE VAN DE BREEDBANDDIENSTEN

144. De Europese Commissie heeft in 2010 een actieplan aangenomen, genaamd de Digitale Agenda voor Europa (Digital Agenda for Europe¹²³), waarin te bereiken doelstellingen op het gebied van breedband zijn vastgelegd:

¹²³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Een digitale agenda voor Europa, COM(2010) 245 definitief/2.

- Basisbreedband voor iedereen tegen 2013: basisbreedbanddekking voor 100% van de EU-burgers.
- Snelle breedband tegen 2020: breedbanddekking tot 30 Mbps voor 100% van de EU-bevolking.
- Ultrasnelle breedband tegen 2020: 50% van de Europese huishoudens zouden dan over abonnementen moeten beschikken die een snelheid van meer dan 100 Mbps bieden.

145. Eind 2016 telde België 37,8 abonnementen voor “vast breedbandinternet” op 100 inwoners, wat boven het Europese gemiddelde (32,7 eind juni 2016) ligt. België wordt in de rangschikking evenwel voorafgegaan door zijn voornaamste buurlanden (Nederland, Frankrijk, Duitsland, Verenigd Koninkrijk) en door Denemarken en Malta.
146. Eind 2016 lag het aandeel abonnementen voor vast breedbandinternet dat minstens 30 Mbps ondersteunt op 81%.
147. Overigens beschikt 96,6% van de in België gevestigde ondernemingen over een internettoegang¹²⁴.

6.4. ANALYSE VAN DE RETAILMARKTEN VOOR BREEDBANDINTERNET EN OMROEP

148. In wat volgt zullen de retailmarkten voor breedbandinternet en omroep worden geanalyseerd¹²⁵.
149. De concurrentiële situatie op beide retailmarkten wordt sterk geïmpacteerd door de afname van gebundelde of zogenaamde “multiple play”-aanbiedingen¹²⁶ met een breedbandinternet-en omroepcomponent.
150. In 2016 nam 73% van het totaal aantal omroepklanten zijn omroepproduct immers af in een gebundelde aanbieding, terwijl 84% van het aantal breedbandinternetklanten zijn product afnam in een dergelijke aanbieding¹²⁷. Hoofdstuk 10. “Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen” bevat

¹²⁴ Digital Agenda Scoreboard.

¹²⁵ Hoofdstuk 4. stelt de methodologie voor.

¹²⁶ Multiple play (multi play), verwijst naar een commerciële verkoopwijze waarbij meerdere producten, zoals digitale televisie, breedbandinternet en telefonie, in één gezamenlijke aanbieding verkocht worden. Alleenstaande producten bevatten daarentegen enkel een omroepcomponent.

¹²⁷ Zie Figuur 88: Aandeel van TV abonnees met digitale TV in bundel (Bron: BIPT), p. 203.

een uitgebreide analyse over de opname, prijsevolutie en strategische aspecten van gebundelde aanbiedingen.

151. Het steeds toenemende belang van gebundelde producten vormt bijgevolg een belangrijke factor in de concurrentiële analyse van zowel de retailmarkt voor breedbandinternet als de retailomroepmarkt.

HOOFDSTUK 7. BREEDBANDMARKTEN

7.1. AANBOD EN TARIEVEN OP DE RETAILMARKT VOOR BREEDBAND

152. De voornaamste aanbiedingen op de residentiële retailmarkt voor breedbandinternet zijn weergegeven in Tabel 3¹²⁸.

Operator	Aanbod	Limiet	Snelheid	Abonnement
Proximus	Internet Start	100 GB	50 Mbps	€ 27,50
Proximus	Internet Maxi	Onbeperkt	100 Mbps	€ 48,20
Telenet	Basic Internet	150 GB	30 Mbps	€ 27,50
Telenet	Internet Fiber 100	200 GB	100 Mbps	€ 50,35
Telenet	Internet Fiber 200	Onbeperkt	200 Mbps	€ 72,15
Voo	Toudoo	100 GB	75 Mbps	€ 24,95
Voo	Wahoo	Onbeperkt	125 Mbps	€ 45,95
SFR	Net SFR 50	150GB	50 Mbps	€ 26,99
SFR	Net SFR 100	200GB	100 Mbps	€ 39,99
Scarlet	Internet ADSL	Onbeperkt	12 Mbps	€ 26,40
Scarlet	Internet VDSL	Onbeperkt	50 Mbps	€ 35,00

Tabel 3: Overzicht van de tariefplannen voor breedband (standalone), abonnementsgeld (modem inbegrepen). Bron: websites van de operatoren, 24/11/2016

153. Zoals reeds opgemerkt¹²⁹ wordt de concurrentiële situatie op de breedbandinternet retailmarkt sterk gekenmerkt door de afname van gebundelde producten. Er dient bijgevolg benadrukt te worden dat de analyse van de breedbandinternet retailmarkt bepaald wordt door samenhang van respectievelijk:

- De analyse van de concurrentiële situatie op breedbandinternet retailmarkt, zoals beschreven in dit hoofdstuk, met focus op alleenstaande omroepaanbiedingen.

¹²⁸ Zie Bijlage A voor een volledig overzicht van residentiële en zakelijke breedbandinternet-aanbiedingen.

¹²⁹ Zie “sectie 6.4. Analyse van de retailmarkten voor breedbandinternet en omroep”.

- De analyse van prijsevolutie, opname en strategische aspecten van gebundelde aanbiedingen met een breedbandinternet component, zoals beschreven in Hoofdstuk 10.¹³⁰.

7.2. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT

154. Om de relevante retailmarkt voor breedbandinternet te definiëren worden in wat volgt de criteria van substitueerbaarheid aan vraag- en aanbodzijde onderzocht¹³¹. Er zal daarbij nagegaan worden of volgende producten tot eenzelfde markt behoren:

- de diensten voor breedbandtoegang voor particuliere klanten en voor niet-particuliere klanten;
- de diensten voor breedbandtoegang die gebruikmaken van verschillende technologieën: xDSL, kabel, glasvezel, radio;
- de toegangsdiensten met verschillende bitsnelheden;
- de vaste en mobiele diensten voor breedbandtoegang;
- de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi;
- de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via satelliet.

7.2.1. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor breedbandtoegang voor particuliere klanten en voor niet-particuliere klanten

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

155. Op de markt voor breedbandtoegangsdiensten onderscheiden zich doorgaans twee grote types van aanbod:

155.1. Aanbiedingen die bestemd zijn voor particuliere klanten, die meestal over asymmetrische snelheden beschikken, die beperkt kunnen zijn in gebruiksvolume of onbeperkt zijn (eventueel onder de voorwaarde van een “redelijk” gebruik¹³²).

155.2. Aanbiedingen bestemd voor niet-particuliere klanten, die kunnen beschikken over een hogere dienstkwaliteit (“contention ratio”, gegarandeerde bitsnelheid, ...) en gewoonlijk een vaak hogere

¹³⁰ Zoals beschreven in Hoofdstuk 10. vormen gebundelde aanbiedingen geen afzonderlijke markt.

¹³¹ Zie Hoofdstuk 4. voor de methodologische beschrijving van de marktdefinitie.

¹³² “Fair Use Policy” of FUP.

uploadsnelheid dan de snelheid die wordt geboden aan particuliere klanten, zelfs symmetrische upload- en downloadsnelheden. Deze aanbiedingen kunnen ook worden gekenmerkt door een of meer vaste IP-adressen. Ook kunnen ze worden gebruikt voor een zakelijke telefoniedienst om een digitale bedrijfstelefoonschakelaar met VoIP aan te sluiten.

156. De grens tussen de dienstenmarkten voor de particuliere gebruiker en de dienstenmarkten voor de niet-particuliere gebruiker is vaag en moeilijk te bepalen wanneer het gaat om vrije beroepen of zelfstandige vaklui. Voor dergelijke beroepsactiviteiten kunnen de voorkeuren van de gebruiker vergelijkbaar zijn met die van een particuliere gebruiker (uitgezonderd hogere eisen in termen van tijd voor herstelling van de dienst). Een groot deel van de zakelijke markt heeft echter specifieke eisen, die anders zijn dan die van een particuliere gebruiker, die het breedbandinternet hoofdzakelijk privé gebruikt.
157. Een deel van deze zakelijke markt onderscheidt zich bovendien door het “multisite”-aspect ervan: sommige (grote) ondernemingen hebben vestigingen die over verschillende regio’s verspreid zijn, maar wensen een beroep te doen op één aanbieder voor al hun behoeften. Dergelijke klanten eisen soms ook dat al hun vestigingen met dezelfde technologie wordt verbonden.
158. De aanbiedingen die bestemd zijn voor particuliere klanten en die welke bestemd zijn voor niet-particuliere klanten vertonen talrijke verschillen qua **kenmerken** (beveiligingsopties, dienstkwaliteit en beschikbaarheid, gewoonlijk ook een hogere uploadsnelheid¹³³) en qua **gebruik** (toepassingen van virtuele private netwerken - met name Virtual Private Network).
159. De **tarieven** liggen meestal hoger bij het gamma producten die voor niet-particuliere klanten bestemd zijn. Bij Proximus bijvoorbeeld liggen de prijzen van de particuliere “internetaanbiedingen” tussen € 27,50 en € 48,20, incl. btw, terwijl Proximus een tariefplan aanbiedt dat bestemd is voor professionele klanten (Internet Maxi met Bizz Services) voor € 45.46 (excl. btw – dus € 55 incl. btw). Er worden ook prijsverschillen waargenomen tussen de particuliere bundels breedband plus vaste telefonie (€ 55, incl. btw) en niet-particuliere bundels (€ 59, excl. btw – dus € 71.39 incl. btw). Hetzelfde geldt voor Voo, waar het dual-playaanbod Internet + vaste telefonie € 32,95 per maand, incl. btw, kost voor

¹³³ Zoals opgemerkt door de Europese Commissie in de toelichting bij de aanbeveling van 2014 (p. 34 en 36).

particuliere klanten en € 62,20 per maand, excl. btw (€ 52,20 gedurende 12 maanden na een promotie) voor zelfstandigen en kleine ondernemingen tot 4 personen¹³⁴. De tarieven van de aanbiedingen bestemd voor de ondernemingen met een grotere omvang zijn niet openbaar maar bevinden zich op een hoger niveau dan dat van de aanbiedingen bestemd voor de kmo's. Dat kan worden verklaard door het feit dat de ondernemingen van grotere omvang doorgaans veeleisender zijn op het stuk van de karakteristieken van de producten.

160. Bij een kleine, maar duurzame prijsverhoging van een particulier aanbod, kan men dus veronderstellen dat de particuliere klant meestal geen professioneel aanbod zal kiezen, dat heel vaak duurder is en karakteristieken vertoont die niet nodig zijn om aan zijn behoeften te voldoen. Omgekeerd zal de professionele klant meestal geen particulier aanbod kiezen omdat de kenmerken daarvan niet aangepast zullen zijn aan een professioneel gebruik.
161. Op basis van deze elementen oordeelt het BIPT dat de graad van substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet voldoende is om de particuliere aanbiedingen voor breedbandtoegang en niet-particuliere aanbiedingen voor breedbandtoegang in dezelfde relevante markt te integreren.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

162. Aan de aanbodzijde vergt het leveren van aanbiedingen die bestemd zijn voor particuliere klanten of voor niet-particuliere klanten een **andere capaciteit**. Zo moeten er bijvoorbeeld voor het beheer van een groot aantal particuliere klanten helpdesks worden ingesteld met een voldoende capaciteit. Dit kan menselijke en logistieke investeringen vereisen die het voor een operator die enkel actief is op de niet-particuliere markt moeilijk maken om de particuliere markt onmiddellijk te betreden. Zo zou een niet-particuliere operator als reactie op een kleine maar duurzame stijging van de prijzen van de particuliere aanbiedingen op korte termijn geen particuliere producten kunnen leveren zonder grote meerkosten op te lopen.
163. Omgekeerd zou een particuliere operator op korte termijn de niet-particuliere markt niet kunnen betreden zonder grote **meerkosten** op te lopen. Zo'n initiatief vereist bijvoorbeeld aanzienlijke investeringen om aan de niet-particuliere klanten garanties te kunnen bieden inzake niveau van dienstverlening die ze van hun operator verwachten (reparatietijd, klantenondersteuning, aanpasbaarheid van de aanbiedingen).

¹³⁴ Prijzen vastgesteld op de website van Voo in december 2016.

164. Ook de **wijze van op de markt brengen** is verschillend. Op de niet-particuliere markt worden de klanten meestal benaderd en gevolgd door accountmanagers, een personeelscategorie waarover een operator die zich enkel tot particuliere klanten richt, niet beschikt.
165. Op basis van deze elementen oordeelt het BIPT dat de graad van substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet voldoende is om de particuliere aanbiedingen voor breedbandtoegang en de niet-particuliere aanbiedingen voor breedbandtoegang in dezelfde relevante markt te integreren.

Conclusie

166. De diensten voor breedbandtoegang voor de particuliere clientèle en de diensten voor breedbandtoegang voor de niet-particuliere clientèle behoren tot twee onderscheiden productenmarkten.
167. De niet-particuliere klanten vormen echter niet noodzakelijk een homogeen geheel. De klanten in het segment van de kleine ondernemingen (ondernemingen met minder dan 10 personen) kunnen behoeften hebben die dichter aansluiten bij die van particuliere klanten dan die van grotere ondernemingen, behalve dan hogere eisen in termen van herstelling van de dienstverlening.
168. Het BIPT meent dat het niet onontbeerlijk is om een definitieve conclusie te trekken inzake de precieze afbakening tussen de retailmarkt voor breedbandtoegang voor het particuliere cliënteel en de retailmarkt voor breedbandtoegang voor het niet-particuliere cliënteel om vervolgens een verhelderende analyse te maken van de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkten. Rekening houdende met de vage grens tussen de particuliere en de niet-particuliere markt zal het BIPT de marktaandelen voorstellen, rekening houdende met het feit dat kleine ondernemingen kunnen worden beschouwd als een deel van de particuliere markt of van de niet-particuliere markt. Eventueel zullen de bevindingen van de marktanalyse worden genuanceerd om rekening te houden met deze situatie.

7.2.2. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor breedbandtoegang die gebruikmaken van de technologieën xDSL, kabel, glasvezel, radio

169. Breedbanddiensten kunnen steunen op verschillende technologieën: xDSL, kabel, glasvezel, radio. In dit deel wordt de substitueerbaarheid tussen deze verschillende technologieën beoordeeld tussen aanbiedingen met een gelijke bitsnelheid. De substitueerbaarheid tussen aanbiedingen met een verschillende bitsnelheid komt aan bod in een afzonderlijke test.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

170. Toegangen van het type xDSL en kabel komen in België het meest voor. De geografische dekking van het DSL-netwerk en die van de kabelnetten zijn in ruime mate gelijk, ook al vallen die niet volledig samen¹³⁵.
171. Breedbandtoegang via glasvezelnetwerken tot bij de abonnee (FTTH/FTTB/FTTO) wordt in België aangeboden op de niet-particuliere markt, voornamelijk in zones met een sterke concentratie van ondernemingen. Op de particuliere markt is Proximus in 2014 gestart met de uitrol van FttH in bepaalde nieuwe particuliere verkavelingen ("greenfields" geheten). In januari 2017 ging een uitrol op grotere schaal van start (cf. § 136).
172. Breedbandtoegang via radio (WiMAX en andere) is geografisch beperkt en de penetratie ervan is nog maar marginaal.
173. Bij een gelijke bitsnelheid bieden deze verschillende technologieën **prestaties** en maken ze een **gebruik** mogelijk die **ruimschoots vergelijkbaar** zijn. De aanbiedingen die op deze verschillende technologieën steunen, kunnen dus vanuit het standpunt van de eindgebruiker, wat dat aspect betreft, als onderling verwisselbaar worden beschouwd.
174. Er zijn **kosten voor migratie** van de ene technologie naar de andere voor een eindgebruiker, omdat de modems/routers specifiek zijn voor elke technologie, maar die kosten zijn laag genoeg om geen belemmering voor verandering te vormen. De modems/routers zijn soms inbegrepen in de prijs van het maandelijks abonnement, waardoor de gebruiker een hoge aanvankelijke investering vermijdt. Daarenboven bieden de operatoren geregeld promoties zoals gratis installatie, gratis modem, eerste maanden gratis¹³⁶. Dergelijke promoties verlagen de overstapkosten voor de eindgebruiker.
175. Binnen elke type van netwerk specificeert de operator zijn aanbiedingen niet op basis van het soort van apparatuur (xDSL, EuroDocsis, ...) en is de eindklant daar doorgaans niet van op de hoogte. Eenzelfde aanbod kan bijvoorbeeld naargelang van het geval worden verwezenlijkt met ADSL2+ of VDSL2. Bij een gelijke bitsnelheid maken de verschillende technologieën die worden gebruikt op de

¹³⁵ Kabel is bijvoorbeeld historisch gezien minder aanwezig in de industriële gebieden.

¹³⁶ Van 16 augustus tot en met 10 oktober 2016 bijvoorbeeld bood Voo de gratis installatie en activering aan voor elk nieuw abonnement op een Trio wahoo of tatoo. In september 2016 bood Proximus de volledige installatie door een technicus aan zonder andere kosten dan de activering.

verschillende soorten van netwerk het dus mogelijk om vergelijkbare diensten aan te bieden.

176. Er is overigens een **hoge mate van tarifaire homogeniteit** tussen de aanbiedingen van alle vaste toegangsnetwerken, zoals geïllustreerd in deel “7.5.6. Prijs-evolutie”.
177. Op basis van deze elementen besluit het BIPT tot een substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de diensten voor breedbandtoegang ongeacht de toegepaste technologie.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

178. Aangezien er besloten is dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig om de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te bestuderen.

Conclusie

179. De diensten voor breedbandtoegang die gebruikmaken van de technologieën xDSL, kabel, glasvezel, radio maken deel uit van eenzelfde productenmarkt.

7.2.3. Substitueerbaarheid tussen de toegangsdiensten met verschillende bitsnelheden

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

180. Men ziet op de markt aanbiedingen voor internettoegang die snelheden bieden van 4 Mbps tot 200 Mbps, waarvan het merendeel tussen 50 en 100 Mbps ligt¹³⁷.
181. Qua **gebruik** ondersteunen alle breedbandaanbiedingen de meerderheid van de meest courante toepassingen (e-mail, raadpleging van webpagina's, downloaden, *streaming*¹³⁸). Er bestaat vandaag geen algemeen verspreide toepassing waarvoor absoluut een snelle breedbandtoegang nodig zou zijn. Voor toepassingen zoals e-mail en het raadplegen van webpagina's merkt de gebruiker niet noodzakelijk het verschil in snelheid. De toepassingen waarvoor een responstijd in real time nodig is (telefonie, streaming) vereisen geen snelle breedband. Voor andere toepassingen (bijvoorbeeld het downloaden van films) zal een hogere snelheid

¹³⁷ Verbindingen met lage snelheid van het type “dial-up” worden niet meer behandeld in deze analyse aangezien ze nog maar slechts een marginaal volume vertegenwoordigen (179 aansluitingen in het 3e kwartaal 2013 volgens de beroepsvereniging ISPA).

¹³⁸ Continue aflezing (beluistering) van een video- (audio)stream naargelang van de uitzending, zonder downloaden. Netflix vereist bijvoorbeeld een snelheid van 0,5 Mbps maar er wordt een snelheid van 1,5 Mbps aanbevolen. Er wordt maximaal een snelheid van 25 Mbps aanbevolen voor een Ultra HD-kwaliteit.

meer opvallen, zonder dat die betere prestatie daarom doorslaggevend is in de keuze van de gebruiker. Gedownloade films zijn immers niet noodzakelijk bestemd om onmiddellijk bekeken te worden, waardoor het belang van een snellere download gerelativeerd wordt. Bovendien zal een gebruiker die belang hecht aan downloads op andere criteria dan de snelheid letten, meer bepaald op het downloadvolume dat door zijn operator wordt toegestaan.

182. Deze uitspraak wordt bevestigd door verschillende studies:

182.1. De Franse regelgevende instantie ARCEP is van oordeel dat, “geen enkele specifieke toepassing van zeer hoge snelheid op zich alleen lijkt te leiden tot een verschil in het gedrag van de consument op korte termijn” (vrije vertaling)¹³⁹. De hogere snelheid verstrekt door de aanbiedingen met erg hoge snelheid biedt in de eerste plaats een verbetering van het gebruikscomfort van de bestaande diensten¹⁴⁰.

182.2. Een enquête van de FOD Economie geeft een lijst van de voornaamste redenen om toegang te hebben tot internet thuis en daarin worden geen toepassingen vermeld die een specifieke snelheid vergen¹⁴¹.

182.3. Een studie van de Britse stichting Nesta waarin de voordelen van FTTH voor Groot-Brittannië worden bestudeerd is tot de conclusie gekomen dat er nog geen “killerapplicatie” bestaat voor snelle breedband¹⁴².

183. Bovendien is volgens verschillende studies de verbindingssnelheid voor de gebruikers **niet het voornaamste keuzecriterium**¹⁴³. Uit de studie die Profacts in

¹³⁹ ARCEP, Besluit nr. 2014-0733 van 26 juni 2014 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald) - Document overgezonden aan de Europese Commissie.

¹⁴⁰ ARCEP, openbare raadpleging van 9 februari tot 15 maart 2017, analyse van markt 3a van de lokale toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie: relevante markt voor snelle en erg snelle vaste breedband.

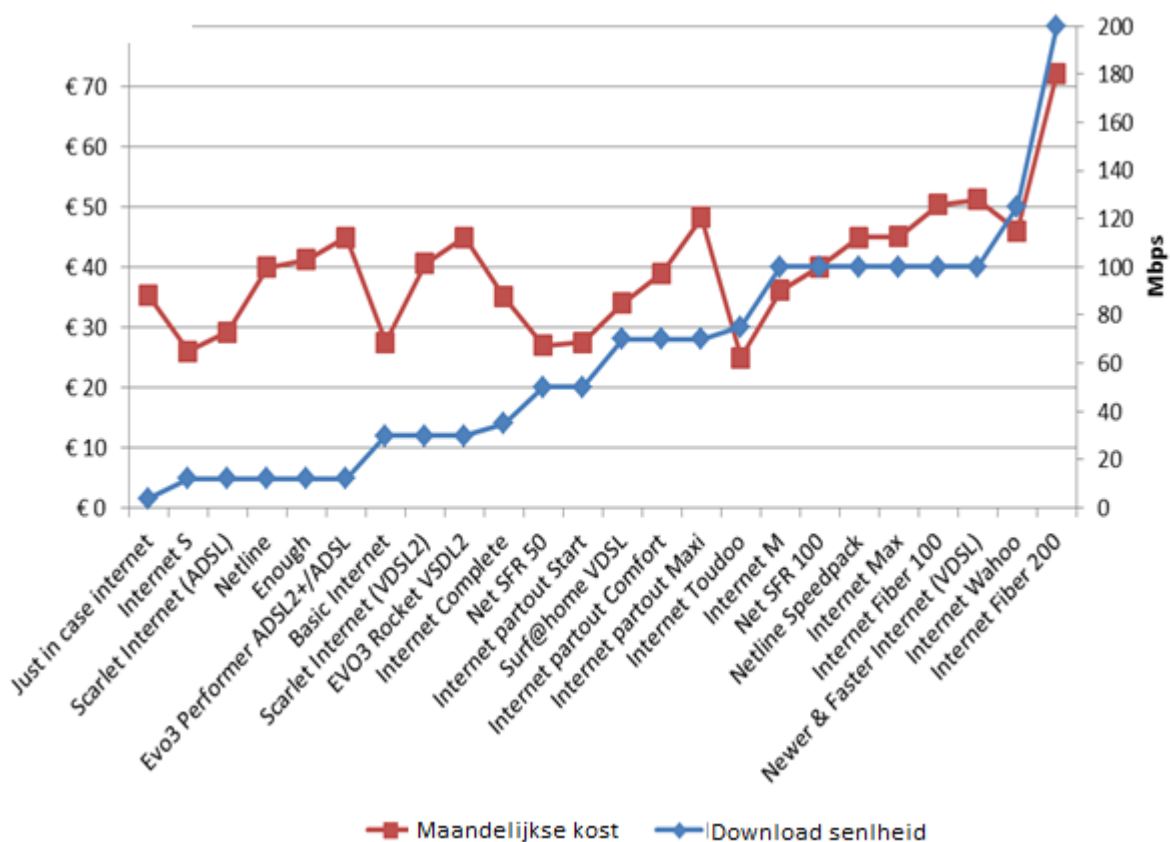
¹⁴¹ FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, Barometer van de informatiemaatschappij (2014, p. 10 en 2015, p. 10). De redenen die het eerst worden vermeld zijn vormen van gebruik die geen specifieke snelheid vergen: informatie opzoeken thuis, e-mail en diensten voor online bankieren.

¹⁴² Nesta, “Exploring the costs and benefits of FTTH in UK”, maart 2015.

¹⁴³ BIPT, enquête over de perceptie van de Belgische elektronische communicatiemarkt door de consumenten (augustus 2016) en Profacts, Marktstudie over het gebruik van breedband en omroepdiensten (september 2016).

september 2016 heeft uitgevoerd voor het BIPT blijkt bijvoorbeeld dat minder dan 1% van de gebruikers verklaren dat de snelheid de hoofdreden is waarom ze hun internetprovider hebben gekozen. Deze enquête toont aan dat de prijs de meest doorslaggevende factor is om een operator te kiezen.

184. Men kan het **verband tussen de gevraagde prijs en de geboden snelheid** vaststellen. De onderstaande figuur geeft de prijzen en snelheden weer die vastgesteld zijn voor een reeks aanbiedingen enkel voor internet. De algemene tendens is een toename van de prijs naargelang van de snelheid. De operatoren passen doorgaans prijzen toe die stijgen volgens de snelheid.



Figuur 14: verband tussen downloadsnelheid en prijs¹⁴⁴

185. In het algemeen kunnen producten die een mindere kwaliteit bieden concurrentiedruk uitoefenen op producten van betere kwaliteit¹⁴⁵. In het

¹⁴⁴ Bron: website operatoren, 29/08/16. De kost voor een geafficheerd breedbandabonnement, inclusief modem, lijnhuur en BTW. Er wordt geen rekening gehouden met installatie- en activatiekosten.

onderhavige geval is er een continuüm van prijs en snelheid te zien en kan men daaruit afleiden dat een aanbod van een gegeven bitsnelheid concurrentiedruk kan uitoefenen op/ondervinden van aanbiedingen met een wat lagere of hogere snelheid.

186. Het BIPT merkt overigens op dat er geen **migratiekosten** (*switching costs*) lijken te bestaan die een gebruiker er zouden doen van afzien om voor een andere snelheid te opteren. Als de gebruiker in sommige gevallen van modem moet veranderen, dan houdt die noodzaak verband met de verandering van technologie (bijv. kabel/DSL of omgekeerd), in plaats van met de verandering van bitsnelheid¹⁴⁶.

187. In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 was de Europese Commissie van oordeel dat er geen elementen bestonden die aantoonen dat de verschillende breedbandtoegangsdiensten op retailniveau die gebruikmaken van de verschillende categorieën van DSL-diensten (ADSL, ADSL2, ADSL2+, VDSL of andere) niet tot dezelfde markt behoren:

*“Experience under the market analysis and Article 7 review procedures so far indicates that at retail level broadband access services over these platforms, where available, generally belong to a single product market. Likewise, within the category of DSL-based services, there is no evidence suggesting that retail broadband services using ADSL, ADSL2, ADSL2+, VDSL or other DSL technologies would not be part of a single product market ».*¹⁴⁷

188. In de toelichting bij de aanbeveling van 2014 stelt de Commissie opnieuw vast dat er verschillende technologieën naast elkaar bestaan (die elk een bepaald gamma van bitsnelheden mogelijk maken), zonder evenwel daaruit conclusies te trekken wat de marktdefinitie betreft¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Office of Fair Trading, Market definition, 2004, p. 8: “Although one [product] is of a lower quality, customers might still switch to this product if the price of the more expensive product rose such that they no longer felt that the higher quality justified the price differential”. Vrije vertaling: Hoewel een product van mindere kwaliteit is, kunnen klanten toch naar dat product overstappen als de prijs van het duurdere product in die mate stijgt dat ze niet meer vinden dat de hogere kwaliteit het prijsverschil rechtvaardigt.

¹⁴⁶ In sommige gevallen kan de eventuele impact van de noodzaak om van modem te veranderen, worden verminderd door de prijs van de modem in het maandabonnement op te nemen of dankzij de promoties die gegeven worden bij de activering of de installatie.

¹⁴⁷ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, p. 30.

¹⁴⁸ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 35.

189. Het merendeel van de bevraagde operatoren¹⁴⁹ stemmen in met het behoud van de marktdefinitie die in 2011 is gebruikt (namelijk een markt waarop alle snelheden dooreen worden genomen) ofwel maken ze geen specifieke opmerkingen daarover. Een operator voegt eraan toe dat, vooruitkijkend, enkel de NGA-netwerken die multiple-playaanbiedingen kunnen ondersteunen, werkelijk concurrerende aanbiedingen voor televisie en breedband zullen kunnen doen. Die operator trekt daaruit niet de conclusie dat de retailmarkt op basis van de bitsnelheid opgesplitst zou moeten worden.
190. Op basis van deze elementen besluit het BIPT tot een substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de toegangsdiensten met verschillende bitsnelheden.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

191. Aangezien er besloten is dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig om de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te bestuderen.

Conclusie

192. De diensten voor breedbandtoegang maken allemaal deel uit van eenzelfde productenmarkt, ongeacht de geboden bitsnelheid.

7.2.4. Substitueerbaarheid van de vaste en mobiele diensten voor breedbandtoegang

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

193. Internettoegang via mobiele eindtoestellen (smartphones, tablets, laptops) heeft de jongste jaren een sterke ontwikkeling doorgemaakt met eerst de derde en dan de vierde generatie van mobiele diensten (3G en 4G). In België is die ontwikkeling evenwel gebotst op een aantal remmingen zoals de onvoldoende uitrusting met smartphones (met een penetratiegraad van 42% eind 2012, tegenover een gemiddelde van 57% in de 5 voornaamste landen van West-Europa)¹⁵⁰. Hoewel de laatste jaren de mobiele breedbandpenetratie in België groeide tot 66,3%, blijft België achteraan hinken in het peloton, met een EU-gemiddelde van 83,9%¹⁵¹.
194. Momenteel verkopen de drie operatoren van mobiele netwerken (Proximus, Orange en Base/Telenet) aanbiedingen voor mobiele breedband die worden

¹⁴⁹ Het BIPT heeft vragenlijsten bestemd voor de ondernemingen uit de elektronische-communicatiesector gepubliceerd in december 2013 en in juli 2016.

¹⁵⁰ IDATE, Bevordering van de mobiele breedbandpenetratie in België, april 2014. Studie beschikbaar op de website www.bipt.be.

¹⁵¹ Bron: Digital Agenda Scoreboard, juni 2016.

gekenmerkt door downloadsnelheden van ongeveer 10 Mbps bij 3G en van 30 Mbps bij 4G. In de loop van het afgelopen jaar zijn de mobiele operatoren begonnen met de uitrol van de technologie 4G+, waarmee snelheden tot 225 Mbps kunnen worden bereikt.

195. Om de prestaties van de vaste en mobiele diensten voor breedbandtoegang naar behoren te vergelijken, moet rekening worden gehouden met een aantal **factoren die het halen van de theoretische maximumsnelheid belemmeren**:
- 195.1. Bij een DSL-netwerk gaat het om de afstand tussen de gebruiker en de LEX of het ROP, alsook het delen van de capaciteit tussen de internettoegang en televisie;
- 195.2. Bij een kabelnetwerk gaat het om het delen van de capaciteit onder de gebruikers;
- 195.3. Bij een mobiel netwerk zijn die factoren de afstand ten opzichte van het basisstation (de prestaties zijn minder aan de rand van de cel), het delen van de capaciteit onder de gebruikers¹⁵² en het delen van de middelen tussen de internettoegang en televisie.
196. Mobiele breedbandtoegang wordt dus beïnvloed door meer beperkende factoren dan bij kabel en DSL.
197. Verschillende factoren kunnen verklaren waarom de appreciatie van de mobiele dienstkwaliteit betrekkelijk laag blijft (met name in vergelijking met de vaste netwerken en wifinetwerken), zoals is vastgesteld in de studie van Idate¹⁵³. Een van de aangehaalde factoren is de **moeilijkheid om een gebruikerservaring te bieden die vergelijkbaar is** met die van de breedbanddiensten via vaste en wifinetwerken (met 3G).

¹⁵² De geboden snelheden zouden dus gevoelig beperkt kunnen worden als het aantal 4G-gebruikers stijgt.

¹⁵³ IDATE, Bevordering van de mobiele breedbandpenetratie in België, april 2014, p. 28. Studie beschikbaar via <http://bipt.be/nl/operators/bipt/publicaties/bevordering-van-de-mobiele-breedbandpenetratie-in-belgie>.

198. Wat 4G¹⁵⁴ betreft, voorzien de aan de operatoren verleende vergunningen in dekkingsverplichtingen buitenshuis (van 30% in 2015 tot 98% eind 2019). **De dekkingsgraden die binnen in gebouwen worden bereikt liggen echter lager.**
199. Bovendien liggen de **limieten voor downloadvolumes** in zeer ruime mate onder die van vaste breedband. Het basisaanbod van Proximus voor vaste breedband, Internet Start, omvat bijvoorbeeld een volume van 100 GB per maand¹⁵⁵, terwijl de aanbiedingen voor mobiel internet van Proximus ten hoogste 5 GB per maand omvatten (abonnement Favorite voor laptop of tablet) of 8 GB (abonnement L voor smartphones), dus duidelijk minder. In september 2013 bedroeg het gemiddelde maandelijkse verbruik van een mobiele-breedbandabonnee (3G-sticks en tablets inbegrepen) bij Proximus 220 MB¹⁵⁶. Uit data die het BIPT verzamelt, gebruikte een gemiddelde mobiele abonnee in 2015 (met een simkaart waarop mobiele data is geactiveerd) zo'n 482 MB per maand. De aankoop van extra volume (tegen de prijs van € 0,03 per MB voor de gebruikers van de plannen Mobile Internet Comfort of Favorite van Proximus) zou de tarieven voor mobiele breedband doen uitstijgen boven die voor vaste breedband.

Operat or	Aanbod	Limiet	Abonnement	Prijs per extra MB / opmerking
Vast internet				
Proximus	Internet Start	100 GB	€ 27,50	€ 0,00025 (20 GB voor € 5)
	Internet Maxi	Onbeperkt	€ 48,20	Snelheid beperkt boven 500 GB, tenzij (gratis) activering van een extra volume van 150 GB
Telenet	Basic Internet	150 GB	€ 27,50	/
	Internet Fiber 100	200 GB	€ 50,35	/
	Internet Fiber 200	Onbeperkt	€ 72,15	Snelheid beperkt tijdens de piekuren boven 750 GB
Voo	Toudoo	100 GB	€ 24,95	€ 0,002 (500 MB voor € 1)
	Wahoo	Onbeperkt	€ 45,95	/
Mobiel internet (voor tablets of laptops)				

¹⁵⁴ 5G zou betere prestaties moeten bieden maar wordt pas tegen 2020 verwacht op de markt.

¹⁵⁵ Te gebruiken op de vaste aansluiting thuis of op de wifitoegangspunten (hotspots en homespots).

¹⁵⁶ IDATE-berekeningen op basis van gegevens van Vodafone en PTS.

Proximus	Mobile Internet Comfort	2 GB	€ 19,99	€ 0,03
	Mobile Internet Favorite	5 GB	€ 34,99	€ 0,03
	Pay & Surf (prepaid)	500 MB	€ 10	/
Orange	Internet Everywhere	2 GB	€ 10 (abonnees) € 15 (niet-abonnees)	€ 0,01 (€ 5 voor 500 MB of € 10 voor 1 GB)
	Easy Internet @ Home	15 GB	€ 15	Snelheid beperkt tot 256 kbps boven 15 GB
Telenet	King Surf	500 MB	€ 5	€ 0,06
	Kong Surf	2 GB	€ 10	€ 0,06

*Tabel 4: vergelijkende tabel van een selectie van aanbiedingen voor vaste en mobiele breedband.
(Bron: websites van de operatoren, Q4 2016)*

200. De bevinding is niet anders voor het plan Internet Easy Internet@home van Orange (internettoegang bestemd voor thuisgebruik maar dat gebruikmaakt van het mobiele netwerk van Orange). Dat aanbod (€ 15/maand) omvat een downloadvolume van 15 GB, hoger dan het volume dat meestal in mobiele aanbiedingen zit, maar een stuk lager dan het volume dat meestal in de vaste aanbiedingen vervat is. In september 2016 kon men 10 GB heropladen voor een prijs van € 5. Dat betekent dat men € 57,50 zou moeten uitgeven om over 100 GB te beschikken (in plaats van bijvoorbeeld € 27,50 voor vaste-breedbandproducten van Proximus of Telenet) en € 257,50 om te beschikken over een toegang van 500 GB (in plaats van prijzen in de buurt van € 50 voor vaste-breedbandaanbiedingen met een “onbeperkt” volume). Daaruit kan men besluiten dat de prijzen van vaste-breedbanddiensten en van mobiele-breedbanddiensten elkaar niet beïnvloeden.
201. Tevens moet worden opgemerkt dat als het aantal mobiele-breedbandtoegangspunten de jongste jaren aanzienlijk is gestegen, het voornamelijk gaat om smartphones (als aanvulling op een abonnement op mobiele telefonie) in plaats van pc's of tablets. Smartphones maken **geen gebruik mogelijk dat vergelijkbaar** is met een computer met een vaste-breedbandtoegang (wegens de beperkte schermgrootte, het beperkte geheugen dat op deze toestellen beschikbaar is of, zoals hierboven uitgelegd, het beperkte downloadvolume). Daarom is internettoegang via een smartphone eerder een aanvulling dan een substituut voor vaste-breedbandtoegang.

202. Hoewel de verkoop van tablets hoog ligt (1,5 miljoen in 2013, maar 870.000 in 2015)¹⁵⁷, zijn niet alle tablets uitgerust met een simkaart voor 3G/4G-toegang¹⁵⁸. De aankoopprijs van dergelijke tablets blijft immers **betrekkelijk hoog** (meestal € 200 en meer voor een 4G-compatibele tablet kleiner dan 10 inch, € 300 voor een 4G-compatibele tablet van 10 inch). België telde op het einde van het 1e semester van 2016 meer dan 7 miljoen toegangen via smartphone en 10 keer minder mobiele-breedbandtoegangen zonder abonnement op mobiele telefonie (pc of tablet).
203. De groei van mobiele breedband tussen 2010 en 2016 heeft niet geleid tot een daling van het aantal vaste-breedbandtoegangen, wat de hypothese van een substitueerbaarheid tussen beide types van diensten ontzenuwt.
204. Deze elementen worden bekrachtigd door de resultaten van de marktstudie die in 2016 door Profacts werd uitgevoerd voor rekening van het BIPT. Meer dan 38% van de bevroegde personen gebruikt geen mobiel internet, terwijl bijna 86% van de gebruikers die over een abonnement op een mobiel-internetdienst en een abonnement voor een vast-internetdienst beschikken vast internet gebruiken als hoofdbron om te surfen. Deze resultaten worden bevestigd door de enquête Eurobarometer gevoerd voor rekening van de Europese Commissie in oktober 2015: slechts 10% van de Belgische respondenten verklaart enkel over een mobiel-breedbandaanbod te beschikken terwijl 66% verklaart tegelijk over een mobiel-breedbandaanbod en een vast-breedbandaanbod te beschikken. Deze cijfers wijzen erop dat deze producten complementair zijn, eerder dan substitueerbaar. Uit de enquête van Profacts blijkt dat in de veronderstelling dat hun aanbieder van vast-internettoegang zijn prijzen met 10% zou verhogen, slechts een minderheid van de respondenten hun vast-internetaansluiting zouden opgeven om uitsluitend mobiel internet te gebruiken.
205. Ten slotte dient rekening te worden gehouden met de lering getrokken uit de telefonie. Twintig jaar na de introductie van mobiele telefonie besluiten de regulatoren en mededingingsautoriteiten regelmatig¹⁵⁹ dat deze een afzonderlijke markt blijft ten opzichte van deze voor vaste telefonie. Er zijn geen aanwijzingen dat het anders zou gaan voor mobiele breedband tegen het einde van de analyseperiode.

¹⁵⁷ De Tijd 05/02/2014: Belgische verkoop smartphones kent eerste kwartaaldaling ooit. Le Soir, 27/01/2016 : Carton plein pour les smartphones. Vrije vertaling: Groot succes voor de smartphones.

¹⁵⁸ Dat geldt ook voor laptops.

¹⁵⁹ Bijvoorbeeld in de zaak M.7637 Liberty Global / BASE Belgium.

206. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de vraagzijde tussen de vaste en mobiele diensten voor breedbandtoegang. Het merendeel van de NRI's van de andere lidstaten zijn tot een gelijkaardige conclusie gekomen¹⁶⁰.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

207. In geval van een lichte maar beduidende en duurzame stijging van de prijzen voor vaste-breedbandtoegang, is het onwaarschijnlijk dat een operator die mobiele-breedbandtoegang verstrekt, op korte termijn de markt voor vaste breedband kan betreden zonder hoge bijkomende kosten op te lopen. Het aanbod Easy Internet @Home is bijvoorbeeld door Orange beperkt tot 10.000 inschrijvingen, wat getuigt van de onmogelijkheid om dit soort van aanbiedingen overal te verspreiden op korte termijn. Het zou immers nodig zijn dat de mobiele operatoren ofwel een vast netwerk aanleggen, ofwel de capaciteit van hun mobiele netwerk verhogen zodat breedbandtoegang kan worden aangeboden die werkelijk een substituuut vormt voor een groot aantal klanten. Zulke oplossingen zouden lange termijnen en grote investeringen vergen.
208. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde tussen de vaste en de mobiele diensten voor breedbandtoegang.

Conclusie

209. De diensten voor vaste-breedbandtoegang en de diensten voor mobiele-breedbandtoegang behoren tot twee onderscheiden productenmarkten.

7.2.5. Substitueerbaarheid tussen de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

210. Een breedbandtoegang via wifi staat niet los van een vaste toegang. Om een wifitoegang te verstrekken is het absoluut noodzakelijk om over een onderliggende vaste toegang te beschikken¹⁶¹. Deze onderliggende vaste toegang kan dan over een bepaalde afstand worden aangevuld met een draadloze toegang.

¹⁶⁰ Enkel de Oostenrijkse regulator RTR is tot de conclusie gekomen dat in het licht van de nationale omstandigheden, de particuliere vaste en mobiele breedbanddiensten deel uitmaakten van dezelfde productmarkt (cf. de zaak AT/2013/1475-1476: Wholesale broadband access and wholesale (physical) network infrastructure access markets in Austria).

¹⁶¹ Net zoals een snoerloze telefoon een onderliggende vaste telefoonaansluiting nodig heeft.

Het merendeel van de modems en computers of tablets is voorzien van een wifivoorziening. Deze karakteristieken maken daarvan eerder een aanvulling op de vaste toegang.

211. De grootste aanbieders van wifitoegang zijn bijgevolg zelf de operatoren van vaste-breedbandtoegang, hetzij in de vorm van hotspots¹⁶², hetzij in de vorm van gemeenschappelijke wifi of homespots¹⁶³ zoals die worden geëxploiteerd door Proximus (FON), Telenet of VOO (Wi-Free). Deze wifitoegangspunten oefenen geen concurrentiedruk uit op de vaste-breedbandtoegangen van deze operatoren aangezien ze integraal deel uitmaken van hun vaste aanbiedingen.
212. FON, partner van Proximus voor de levering van gemeenschappelijke wifi is ook toegankelijk voor gebruikers die geen klant zijn van Proximus (mits een router wordt aangekocht), maar evengoed moeten deze gebruikers beschikken over een vaste-breedbandaansluiting bij een andere operator.
213. Wat betreft de hotspots die geïnstalleerd zijn op openbare plaatsen (hotels, restaurants, stations) is het niet waarschijnlijk dat ze een bevredigend vervangingsmiddel vormen voor een vaste-breedbandtoegang, aangezien men zich moet verplaatsen om er gebruik van te maken. Gratis hotspots zijn dan weer vaak alleen toegankelijk voor de klanten van een specifieke operator, zoals dat het geval is voor de homespots.
214. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de vraagzijde tussen de diensten voor vaste-breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

215. Om een echt substituuat voor vaste breedband te bieden, zou een operator van openbare wifihotspots **zichzelf moeten voorzien van een vast netwerk** om het verkeer van zijn homespots of hotspots te verzamelen. De aanleg van zo'n netwerk zou grote investeringen en lange termijnen vergen.
216. Bovendien vereist het beheer van een netwerk van wifitoegangspunten of van vaste-breedbandtoegangen erg verschillende technische en commerciële competenties.

¹⁶² Wifitoegang beschikbaar gesteld op een openbare plaats.

¹⁶³ Wifitoegang van een gebruiker beschikbaar gesteld aan andere gebruikers.

- 216.1. Een operator van wifihotspots hoeft geen talrijke toegangspunten bij de eindklant (modems, routers, ...) te beheren; hij bezit dus geen klantenondersteuningsdienst die even ontwikkeld is als die van een operator voor vaste breedbandtoegang, noch dezelfde diagnosemiddelen, noch bepaalde servers voor bijbehorende diensten zoals mailservers.
- 216.2. Op commercieel vlak verkoopt hij aan tussenpersonen (hotels, restaurants, openbare diensten) en houdt de verkoop aan dergelijke tussenpersonen niet dezelfde commerciële aanpak in als de verkoop aan eindgebruikers.
217. Zo zou ten gevolge van een kleine maar duurzame verhoging van de prijzen van de aanbiedingen voor vaste breedband een operator van wifihotspots niet op korte termijn kunnen toetreden tot de markt voor vaste-breedbandtoegang zonder aanzienlijke investeringen te doen.
218. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde tussen de diensten voor vaste-breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi.

Conclusie

219. De diensten voor vaste-breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi maken geen deel uit van eenzelfde productenmarkt.

7.2.6. Substitueerbaarheid tussen de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via satelliet

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

220. Sommige operatoren zoals Astra Connect, KA-SAT Tooway, SkyDSL hebben aanbiedingen voor breedband via satelliet. In theorie kunnen de geboden bitsnelheden gaan tot 22 Mbps.
221. De tarieven voor breedband via satelliet liggen tussen € 29,90 (skyDSL2+ FLAT S, 6 Mbps, onbeperkt volume) en € 99,95 (KA SAT Tooway EXTRA: 22 Mbps voor download en 6 Mbps voor upload, maandelijks volume van 100 GB). Alleen SkyDSL biedt tariefplannen met onbeperkt volume, terwijl de voornaamste vaste operatoren allemaal minstens één tariefplan zonder volumebeperking aanbieden. Zoals geïllustreerd in de onderstaande tabel zijn de breedbandaanbiedingen via satelliet doorgaans duurder dan de aanbiedingen van de operatoren van vaste

netwerken. Welnu, voor consumenten is de prijs de voornaamste factor bij hun keuze¹⁶⁴.

Operator	Aanbod	Limiet	Snelheid	Abonnement	Prijs per extra MB / opmerking
Vast internet					
Proximus	Internet Start	100 GB	50 Mbps	€ 27,50	€ 0,00025 (20 GB voor € 5)
	Internet Maxi	Onbeperkt	100 Mbps	€ 48,20	Snelheid beperkt boven 500 GB, tenzij (gratis) activering van een extra volume van 150 GB
Telenet	Basic Internet	150 GB	30 Mbps	€ 27,50	/
	Internet Fiber 100	200 GB	100 Mbps	€ 50,35	/
	Internet Fiber 200	Onbeperkt	200 Mbps	€ 72,15	Snelheid beperkt tijdens de piekuren boven 750 GB
Voo	Toudoo	100 GB	75 Mbps	€ 24,95	€ 0,002 (500 MB voor € 1)
	Wahoo	Onbeperkt	125 Mbps	€ 45,95	/
Internet via satelliet					
KA-Sat Tooway	Tooway 10	10 GB	22 Mbps	€ 32,50	/
	Tooway 25	25 GB	22 Mbps	€ 49,95	/
	Tooway 40	40 GB	22 Mbps	€ 74,40	/
	Tooway Extra	100 GB	22 Mbps	€ 99,95	/
SkyDSL	SkyDSL2+ S	Onbeperkt	6 Mbps	€ 29,90	€ 19,90 na het eerste jaar
	SkyDSL2+ M	Onbeperkt	16 Mbps	€ 44,90	/
	SkyDSL2+ L	Onbeperkt	20 Mbps	€ 59,90	/
Astra Connect	20/5	5 GB	20 Mbps	€ 29,95	/
	20/15	15 GB	20 Mbps	€ 40,28	/
	20/20	20 GB	20 Mbps	€ 56,80	/
	20/25	25 GB	20 Mbps	€ 60,92	/

¹⁶⁴ Profacts, Marktstudie over het gebruik van breedband en omroepdiensten (september 2016).

	20/50	50 GB	20 Mbps	€ 71,26	/

Tabel 5: vergelijkende tabel van een selectie van vaste-breedbandaanbiedingen en breedbandaanbiedingen via satelliet (Bron: websites van de operatoren, Q4 2016)

222. Breedband via satelliet vereist overigens nogal hoge uitrustingskosten (bijvoorbeeld, € 399 - € 349 tijdens de promotieperiode - bij SkyDSL in november 2016).
223. Satellieten ondervinden vertraging met de signaaltransmissie, ze bieden in de praktijk een beperkte bandbreedte en ondersteunen geen snelle breedband, zoals blijkt uit een studie van de Europese Commissie¹⁶⁵.
224. Zoals in het geval van mobiele breedband wordt het halen van de theoretische maximumsnelheid die door de satelliet wordt geboden belemmerd door het delen van de bandbreedte onder de gebruikers. Om die reden kan de voor een specifieke gebruiker bruikbare bandbreedte veel lager uitvallen dan de geadverteerde bitsnelheid. De satelliet is ook beperkt in zijn capaciteit om interactieve diensten te ondersteunen, wat een handicap is om aanbiedingen samen te stellen waarin breedband en televisie samengevoegd worden¹⁶⁶.
225. De satelliet is bovendien een dienstmodus die weinig geapprecieerd wordt door Belgische gebruikers en bijgevolg weinig wordt gebruikt in België. Er zijn in de consumentenenquête geen namen van aanbieders van breedbanddiensten via satelliet vermeld in antwoord op de vraag “wie is uw internetprovider?” Uit de enquête van Profacts in augustus 2016 blijkt dat slechts 5% van de respondenten satelliet-tv hebben; het percentage gebruikers die op de satelliet een beroep doen voor breedband ligt waarschijnlijk nog lager. Uit een enquête uitgevoerd door Profacts in augustus 2016, blijkt dat zo'n 5% van de respondenten televisie ontvangt via satelliet. De houding van de gebruikers tegenover de satelliet wordt grondiger onderzocht in het kader van de analyse van de omroepmarkt¹⁶⁷.
226. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de vraagzijde tussen de vaste-breedbanddiensten en diegene die via satelliet worden verstrekt.

¹⁶⁵ <http://www.digitalplan.gov.gr/resource-api/dipla/contentObject/The-Broadband-State-Aid-rules-explained/content>

¹⁶⁶ Zie ook sectie 8.2.5. “Substitueerbaarheid tussen de digitale-televisieaanbiedingen op vaste netwerken en satelliettelevisieaanbiedingen”.

¹⁶⁷ *Idem*.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

227. In het kader van de problematiek van de witte zones die niet worden bediend door netwerken voor vaste breedband heeft het BIPT contacten gehad met verschillende aanbieders van oplossingen via satelliet voor internettoegang. Naar aanleiding van die contacten is gebleken dat de satelliet geconfronteerd wordt met capaciteitsbeperkingen die deze technologie ongeschikt maken om een aanzienlijke bijdrage te leveren voor de oplossing van de problematiek van de witte zones. Eutelsat heeft bijvoorbeeld erkend dat satelliet KA-SAT (Eutelsat 9A) verzadigd begon te raken en dat het had beslist om de verdeling van zijn breedbandinternetabonnementen te staken in 28 Franse departementen¹⁶⁸.
228. In geval van een lichte maar beduidende en duurzame stijging van de prijzen voor vaste-breedbandtoegang, is het bijgevolg onwaarschijnlijk dat een operator die breedbandtoegang via satelliet verstrekt, op korte termijn de markt voor vaste breedband kan betreden zonder hoge bijkomende kosten op te lopen. Het zou immers nodig zijn dat de satellietoperatoren ofwel een vast netwerk aanleggen, ofwel de capaciteit van hun netwerk verhogen zodat ze een aanbod kunnen doen dat werkelijk een substituut vormt voor een groot aantal klanten. Zulke oplossingen zouden lange termijnen en grote investeringen vergen. Het is trouwens symptomatisch dat de aanbieders van satelliettelevisiediensten Telesat en TV-Vlaanderen breedbandaanbiedingen doen die niet gebaseerd zijn op de satelliet maar wel op wholesaletoegegangsaanbiedingen op de vaste netwerken.
229. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde tussen de diensten voor vaste-breedbandtoegang en diegene die via satelliet worden verstrekt.

Conclusie

230. De diensten voor vaste-breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via satelliet behoren tot twee onderscheiden productenmarkten.
231. In elk geval kan, gelet op het lage volume in kwestie¹⁶⁹, de opname van de breedbandtoegangsdiensten via satelliet in dezelfde markt als de vaste-

¹⁶⁸ Satelliet KA-SAT gedeeltelijk verzadigd in Frankrijk, 24 juli 2015, artikel gepubliceerd op de website www.ariase.com.

¹⁶⁹ Er zijn in de consumentenenquête geen namen van aanbieders van breedbanddiensten via satelliet vermeld in antwoord op de vraag "wie is uw internetprovider?" Het volume van de verkoop ervan kan dus als verwaarloosbaar worden beschouwd.

breedbandtoegangsdiensten geen invloed hebben op de conclusies die getrokken kunnen worden uit de analyse van deze markt.

7.3. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT

232. Volgens de richtsnoeren van de Europese Commissie kan de relevante geografische markt worden omschreven als het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van de betrokken goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden op elkaar lijken of voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen¹⁷⁰.

7.3.1. Dekkingsgebied van aanwezige netwerken en operatoren op de breedbandinternet retailmarkt

233. Qua dekking wordt het merendeel van het land bestreken door twee breedbandinfrastructuren: het DSL-netwerk van Proximus en het netwerk van de kabeloperatoren. De netten van de verschillende kabeloperatoren dekken elk een afzonderlijk deel van het Belgische grondgebied maar samen beschouwd hebben die netten een vrijwel nationale dekking¹⁷¹. Meer dan 99% van de bevolking heeft toegang tot ADSL, meer dan 90% van de bevolking heeft toegang tot VDSL2 en ongeveer 96%¹⁷² heeft toegang tot de kabelnetten¹⁷³.
234. De andere infrastructuren (glasvezel, radio) zijn momenteel weinig ontwikkeld en er zijn evenmin grootschalige uitrolplannen die de basisbevinding van in de voorgaande paragraaf op losse schroeven kunnen zetten.
235. Op 9 juni 2017 heeft het BIPT kaarten gepubliceerd die de dekking van de vaste breedbandnetwerken in België illustreren. Daarop wordt het aantal huishoudens aangegeven die op de dienst voor breedbandtoegang aangesloten kunnen worden in elke deelgemeente, volgens de verschillende downloadsnelheden.
236. Volgens deze kaarten hebben vandaag 99,9% van de woningen in België toegang tot een vaste aansluiting die 1 Mbps biedt. Voor breedband (30 Mbps) heeft België een dekkingsgraad die geraamd wordt op 95,5% van de woningen en voor snelle

¹⁷⁰ Richtsnoeren, § 56.

¹⁷¹ Toch zijn er een aantal gebieden, zogenaamde “witte zones”, waar geen van beide infrastructuren beschikbaar is.

¹⁷² Broadband Coverage in Europe, 2015, Europese Commissie.

¹⁷³ Niet alle kabelnetten zijn echter in staat om de levering van breedbandtoegang te ondersteunen; daarvoor moeten die netten bidirectioneel worden gemaakt.

breedband (100 Mbps) wordt de dekkinggraad geschat op 92.5% van de huishoudens. De zones waar de huishoudens gesitueerd zijn die nog niet aangesloten kunnen worden met 30 Mbps¹⁷⁴ zouden eventueel een afzonderlijke geografische markt kunnen vormen omdat de kwaliteit van de voor de gebruikers beschikbare aanbiedingen anders is dan in de rest van het land¹⁷⁵. Die zones hebben echter geen invloed op het handelsbeleid van de operatoren (voor de aanbiedingen van minder dan 30 Mbps, is er geen prijsverschil bij eenzelfde operator tussen deze zones en de rest van het land), waarschijnlijk omdat ze relatief klein zijn ten opzichte van het grondgebied. Hetzelfde geldt voor de zones waar één infrastructuur aanbiedingen kan ondersteunen van 30 Mbps en meer: de keuze voor de gebruikers is daar beperkt in vergelijking met de andere zones, maar ze hebben geen invloed op het handelsbeleid van de operatoren, waarschijnlijk omdat ze relatief klein zijn ten opzichte van het grondgebied.

237. Men stelt vast dat er zowel nationale als regionale operatoren zijn. De kabeloperatoren zijn elk aanwezig op een deel van het nationale grondgebied, ruimschoots maar niet volledig overeenstemmend met de administratieve gewesten¹⁷⁶.
238. Omgekeerd zijn de voornaamste DSL-spelers (Proximus, EDPnet) aanwezig op het hele grondgebied. Tot voor kort was dat ook het geval voor Orange (Mobistar) en Base¹⁷⁷. Orange heeft beslist om voortaan gebruik te maken van de gereguleerde wholesalediensten die worden aangeboden door Telenet, Brutélé en Nethys. Door bij de kabeloperatoren te kopen kan Orange zijn diensten aanbieden op een zeer groot deel van het grondgebied.
239. De operatoren die zich richten tot niet-particuliere klanten zijn wel actief op het hele grondgebied. Wat de grote ondernemingen betreft, ligt de verklaring in het feit dat deze vestigingen kunnen hebben die over verschillende regio's verspreid zijn, maar dat ze doorgaans één aanbieder willen gebruiken voor al hun behoeften. De markt van de ondernemingen vertoont meer de kenmerken van een nationale markt, gelet op zijn concurrentiële dynamiek (klanten op verschillende locaties).

¹⁷⁴ De Europese Digitale Agenda is met name erop gericht dat alle burgers van de Europese Unie tegen 2020 toegang hebben tot een downloadsnelheid van 30 Mbps.

¹⁷⁵ Zo'n 342.000 woningen kunnen nog niet worden aangesloten op 30 Mbps. Deze woningen liggen voornamelijk in de provincies Henegouwen, Luik, Namen en Luxemburg.

¹⁷⁶ Behalve het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat wordt verdeeld tussen de dekkingzones van Brutélé, SFR en Telenet.

¹⁷⁷ BASE is gestopt met de verkoop van zijn gebundelde aanbiedingen breedband en televisie onder het merk Snow.

7.3.2. Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden op de breedbandinternet retailmarkt

240. Zoals geïllustreerd zal worden in deel 7.5. vertaalt de impact van de aanwezigheid van de kabeloperatoren zich in een aantal regionale verschillen qua marktaandeel.
241. Zoals de Europese Commissie echter stelt in haar toelichting bij de aanbeveling van 2014 over de relevante markten: *“the fact that competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct markets¹⁷⁸”*. De concurrentievoorwaarden dienen immers te worden geanalyseerd teneinde de geografische omvang van de markt vast te leggen.
242. Met het oog hierop merkt het BIPT op dat de aanbiedingen van de nationale operatoren niet geografisch gedifferentieerd zijn, noch op het vlak van de karakteristieken, noch qua tarieven. In het bijzonder hanteert Proximus voor zijn breedbandaanbiedingen dezelfde retailtarieven op het hele grondgebied. Hetzelfde geldt voor zijn gebundelde aanbiedingen en zijn promoties, alsook voor dochteronderneming Scarlet. Dezelfde vaststelling kan worden gedaan voor andere DSL-operatoren.
243. Zo ook worden de tarieven voor de “carrier DSL”-aanbiedingen van Proximus vastgesteld op nationale basis. Carrier-DSL is een breedbandaanbod op wholesaleniveau en geen retailaanbod. Het feit dat dit niet-gereguleerde wholesaleaanbod wordt gekenmerkt door een nationaal tarief wijst er echter op dat Proximus op de doorverkoopmarkt te maken krijgt met kopers die op het hele grondgebied actief willen zijn op de retailmarkt.
244. Bovendien worden de breedbanddiensten meer en meer verkocht in gebundelde aanbiedingen waarin ook omroepdiensten vervat zijn. Nu worden de omroepdiensten gekenmerkt door een sterk regionaal aspect.

7.3.3. Heterogeniteit inzake wettelijke en reglementaire instrumenten op de breedbandinternet retailmarkt

245. In tegenstelling tot de retailomroepmarkt¹⁷⁹ wordt vastgesteld dat er geen wettelijke en reglementaire instrumenten zijn die eigen zijn aan de breedbanddiensten die zouden leiden tot een geografische differentiatie.

¹⁷⁸ Toelichting 2014, p. 14. Vrije vertaling: Het feit dat sommige concurrenten een activiteitenzone hebben die niet nationaal is, volstaat niet om te concluderen dat er verschillende markten bestaan.

¹⁷⁹ Zie sectie 8.3.3. “Heterogeniteit inzake wettelijke en reglementaire instrumenten”.

7.3.4. Conclusie geografische marktdefinitie breedbandinternet retailmarkt

246. De hierboven opgegeven elementen neigen voor sommigen tot de definitie van een nationale markt en voor anderen tot de definitie van geografisch gescheiden markten¹⁸⁰.
247. Zoals hierboven nogmaals is gesteld, maakt de retailmarkt voor breedbandtoegang geen deel uit van de markten die opgelijst worden door de Europese Commissie in de aanbeveling van 2014, als markten die het voorwerp kunnen uitmaken van een regulering ex ante. Het BIPT heeft deze Belgische retailmarkt bestudeerd als uitgangspunt voor de analyse van de breedbandtoegangsmarkten op wholesaleniveau en niet met het oog op een eventuele ex-anteregulering van de retailmarkt op zich.
248. In het onderhavige geval is het BIPT van mening dat de conclusie die zou worden getrokken in verband met de geografische afbakening van de Belgische retailmarkten voor breedbandtoegang niet nodig is om daarna over te gaan tot een weloverwogen analyse van de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkten. Zoals geïllustreerd in deel 7.5. verschilt de concurrentiesituatie immers niet fundamenteel naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren.
249. Het BIPT vindt daarentegen wel dat de gegevens en inlichtingen waarover het beschikt in verband met de retailmarkt belangrijke elementen zijn waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten voor breedbandtoegang, alsook bij de bepaling van de eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.

7.4. CONCLUSIE OVER DE DEFINITIE VAN DE RETAILMARKTEN VOOR BREEDBAND

250. Op grond van de analyses die worden gemaakt in de delen 7.2. en 7.3. concludeert het BIPT dat de volgende retailmarkten kunnen worden gedefinieerd voor de behoeften van dit besluit:
- 250.1. de retailmarkt voor breedband op vaste netwerken voor particuliere klanten (eventueel uitgebreid met de ondernemingen van minder dan 10 personen), zonder onderscheid qua technologie of bitsnelheid;

¹⁸⁰ Regionaal mag niet worden begrepen in de betekenis van de Belgische administratieve gewesten, maar in de zin van de dekkingszones van de operatoren.

- 250.2. De retailmarkt voor breedband op vaste netwerken voor de niet-particuliere klanten (eventueel beperkt tot de ondernemingen van 10 personen en meer), zonder onderscheid qua technologie of bitsnelheid;
251. Voor de behoeften van dit besluit mag de kwestie van de geografische dimensie van deze markten open blijven.

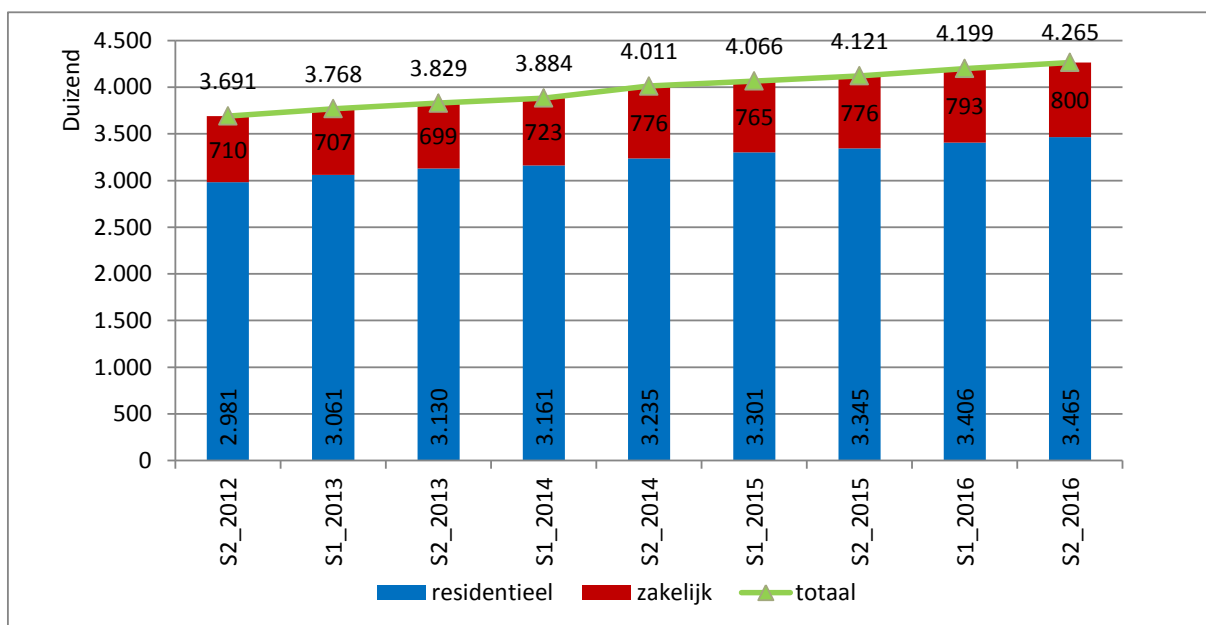
7.5. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

252. In de onderstaande concurrentieanalyse wordt de marktsituatie en de positie van de verschillende aanbieders op de breedbandinternet retailmarkt geanalyseerd. De geanalyseerde markten zijn de retailmarkten van breedbandinternet zoals die in de vorige secties van deze marktanalyse afgebakend werden.
253. Rekening houdende met het feit dat de geografische dimensie van deze markten open is gelaten, worden de marktaandelen voorgesteld zowel op nationaal niveau als op het niveau van de dekkingszones van de kabeloperatoren.
254. In deze concurrentiële analyse zullen volgende elementen aan bod komen:
- Breedbandpenetratie
 - Netto-toevoegingen breedbandinternetlijnen en marktaandelen
 - Inkomsten uit breedband
 - NGA-ontwikkeling
 - Prijsevolutie
 - Toetredingsdrempels
255. Het BIPT herhaalt bovendien dat meer dan 80% van de breedbanddiensten in 2015 werd verkocht in het kader van bundels. Het concurrentiespel dat typisch is voor de bundels wordt belicht in Hoofdstuk 10. Behoudens andersluidende vermelding, hebben de volumes, marktaandelen, nettotoevoegingen en inkomsten die worden voorgesteld in de volgende delen betrekking op alle breedbanddiensten, ook deze die worden verkocht als onderdeel van bundels.
256. Behoudens andersluidende vermelding, betreffen de gegevens inzake Proximus zowel Proximus zelf als zijn dochteronderneming Scarlet.

7.5.1. Op nationaal niveau

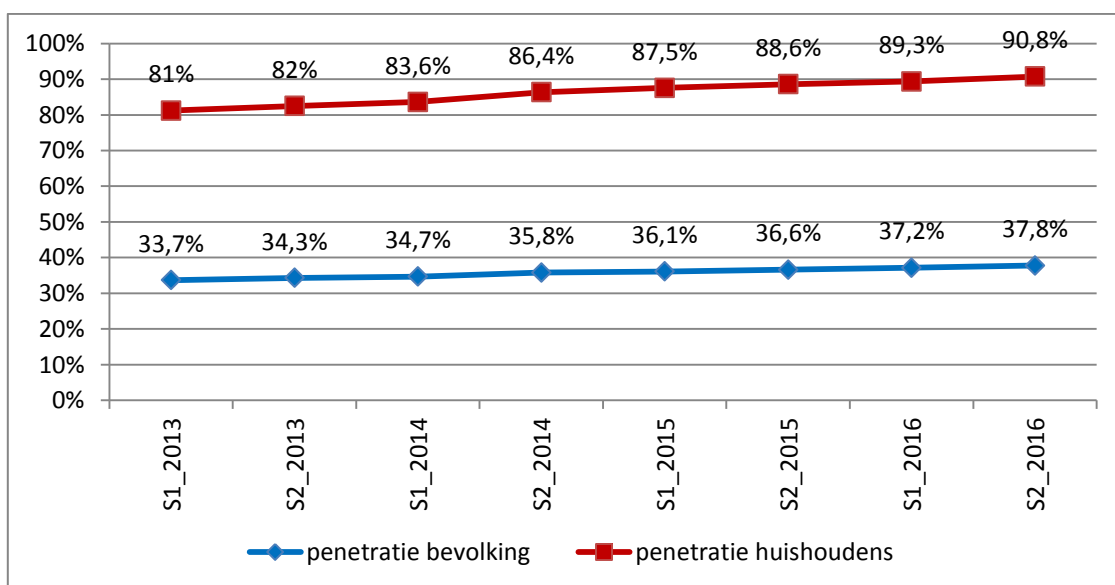
7.5.1.1. Penetratie

257. De nationale vaste breedbandmarkt blijft verder uitbreiden. Over de periode 2013-2016 groeit de residentiële breedbandmarkt met gemiddeld 1,9% op semestriële basis terwijl dit op de zakelijke breedbandmarkt gemiddeld 1,5% bedraagt.



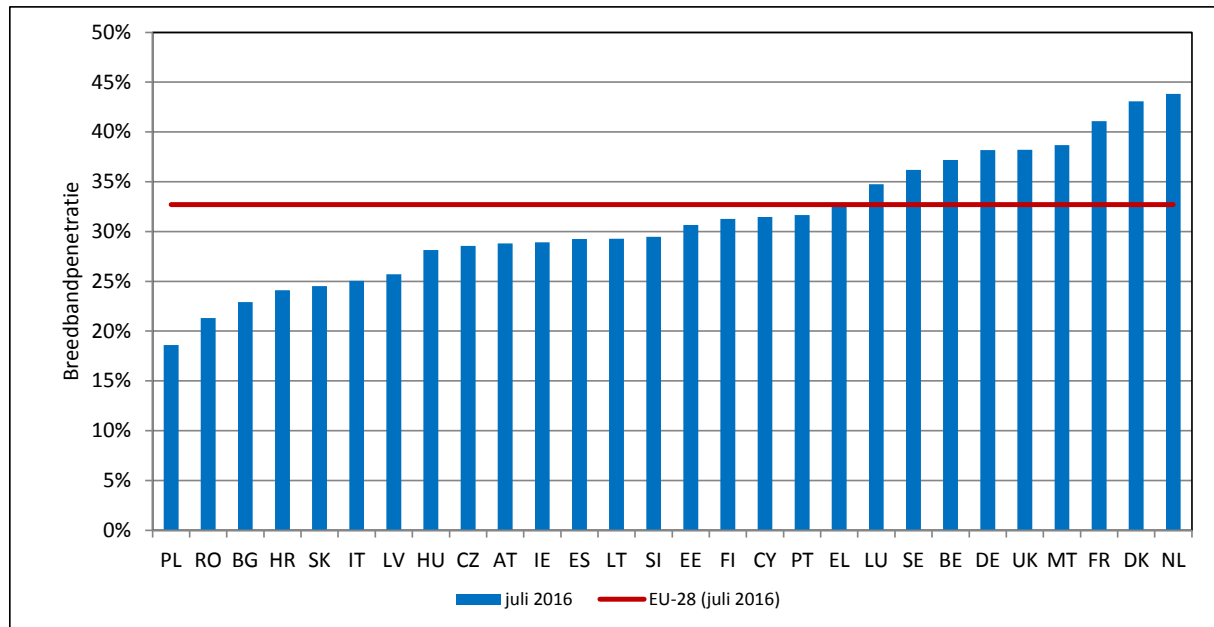
Figuur 15: Vaste breedbandlijnen per split residentieel/zakelijk

258. De penetratiegraad evolueert naar 37,8% in termen van bevolking en 90,8% in termen van huishoudens.



Figuur 16: Penetratiegraad in termen van bevolking en van huishoudens

259. In de Europese rangschikking bezet België in juli 2016 de 7^{de} plaats, 1 positie lager in vergelijking met het begin van het jaar 2015.

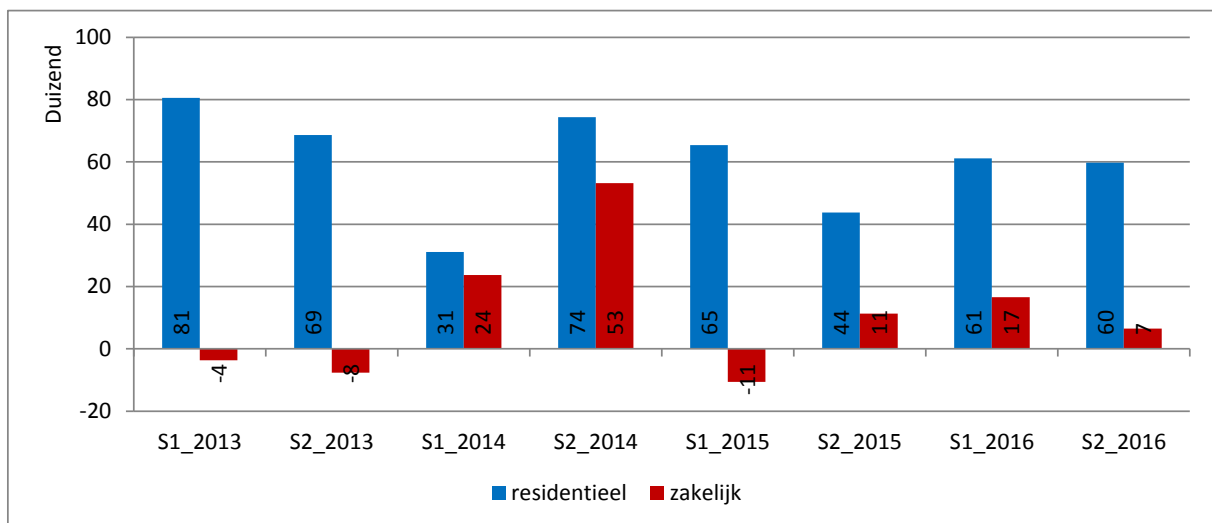


Figuur 17: vaste breedbandlijnen per 100 inwoners in de EU-28 (juli 2016)

7.5.1.2. Netto-toevoegingen en marktaandelen

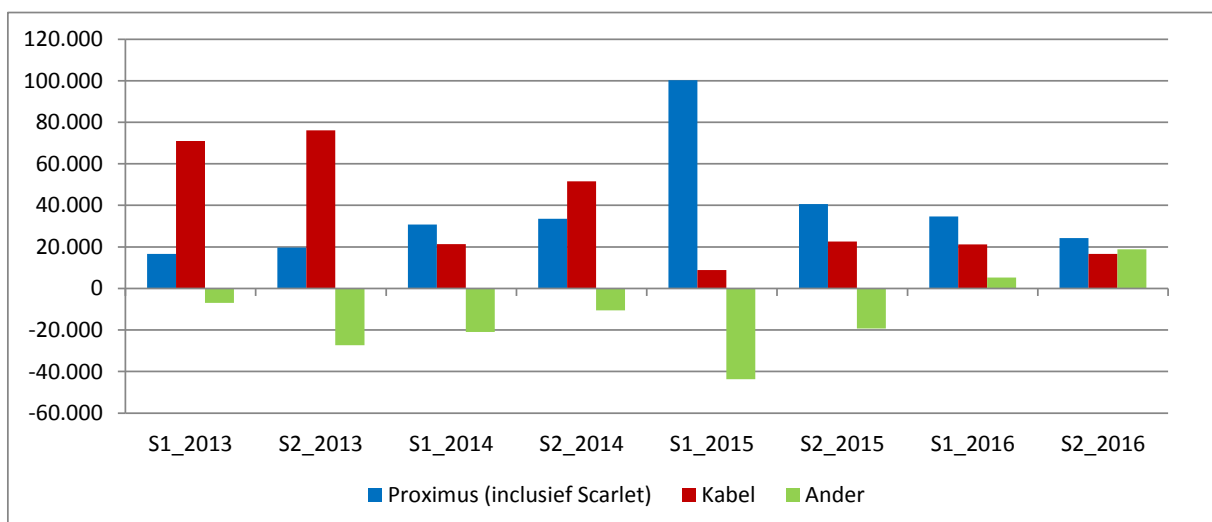
Residentiële markt en zakelijke markt

260. Het jaarlijks groeiritme op de residentiële markt ligt in 2016 (120.899) boven het niveau van 2015 (109.137). Op de zakelijke markt wordt de negatieve groei in 2013 (-11.326) gevolgd door drie jaren met positieve groei: + 76.978 netto-toevoegingen in 2014, +632 in 2015 en + 23.078 in 2016.
261. In het tweede semester van 2016 blijft de netto-groei positief voor beide marktsegmenten: +59.775 vaste breedbandlijnen op de residentiële markt en +6.520 vaste breedbandlijnen op de zakelijke markt.



Figuur 18: Netto-toevoegingen vast breedband per split residentieel/zakelijk

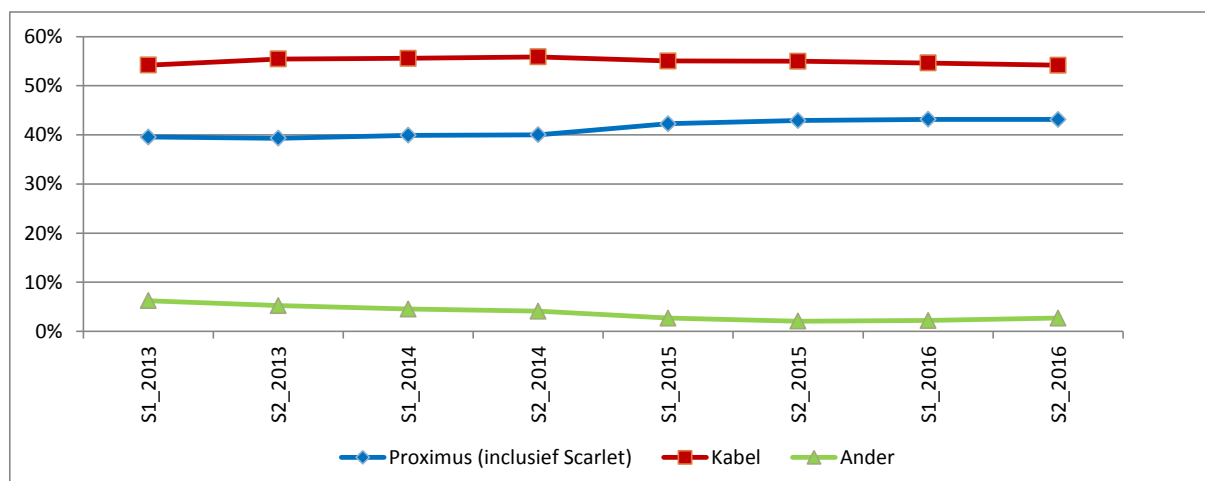
262. Zowel Proximus als de kabeloperatoren rapporteren continue positieve netto-toevoegingen op **de residentiële markt**. In 2016 overtreft de netto-groei van Proximus deze van de kabeloperatoren. Ook in 2015 zijn de netto-toevoegingen groter bij Proximus. In de jaren voordien waren de netto-toevoegingen het grootst bij de kabeloperatoren.



Figuur 19: Netto-toevoegingen op de residentiële vaste breedbandmarkt, per onderscheiden operator

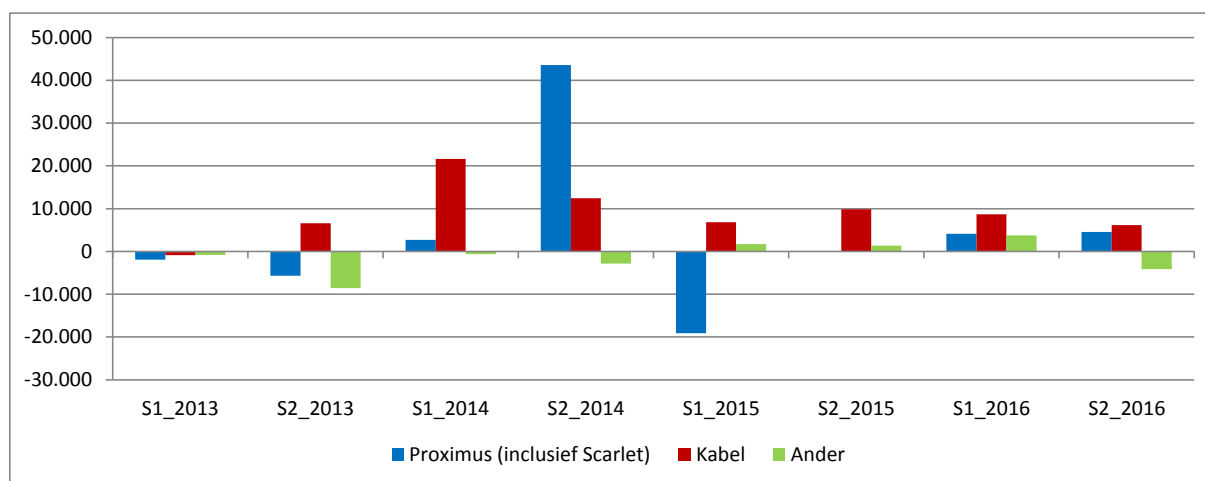
263. In termen van marktaandeel weerspiegelt de evolutie van de netto-toevoegingen op de residentiële markt zich in groei van het aandeel van Proximus (van [40-50]% begin 2015 naar [40-50]% eind juni 2016) ten koste van de kabeloperatoren die 1% marktaandeel verliezen (van [50-60]% naar [50-60]%). Ook de andere operatoren die breedband aanbieden op basis van de gereguleerde wholesaletoeegang (van Proximus of de kabeloperatoren) verliezen gezamenlijk

verder terrein: van 4 naar 2,2%. Orange biedt sinds 2016 ook breedbandinternet aan (enkel beschikbaar in een bundel met televisie) en melde voor deze aanbieding 33.400 afnemers op het einde van het jaar 2016¹⁸¹.



Figuur 20: Marktaandeel op de residentiële vaste breedbandmarkt, per onderscheiden operator

264. Op **de zakelijke markt**¹⁸² is er in 2016 een lichte groei waar te nemen van het aantal jaarlijkse netto-toevoegingen (+23.078 versus +711 in 2015), maar dit blijft onder het niveau van 2014 (+76.798). De groei is toe te schrijven aan positieve netto-toevoegingen bij Proximus en bij de kabeloperatoren. In het tweede semester van 2016 komt de globale netto-groei op de zakelijke markt uit op +6.520.

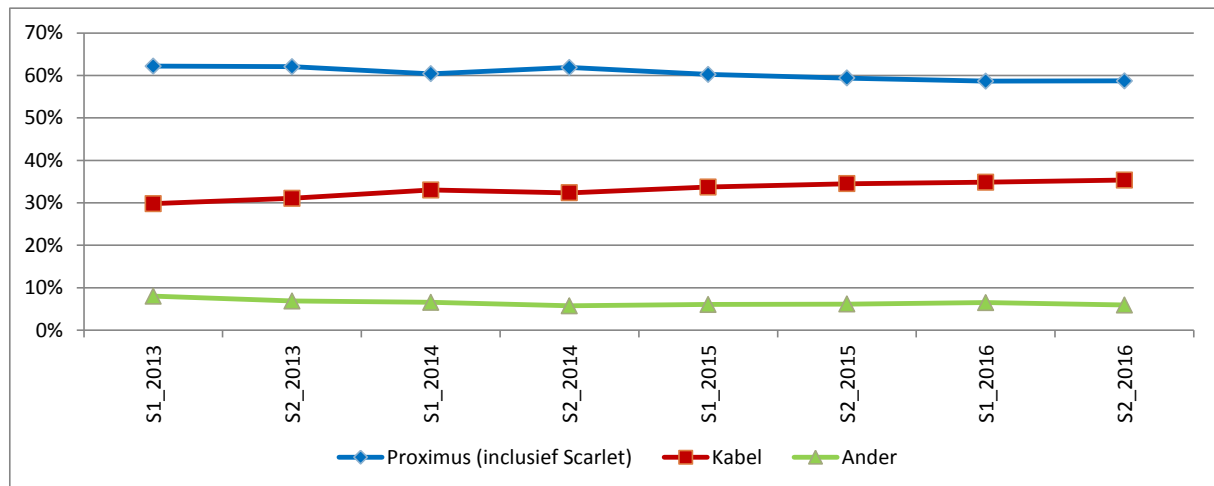


Figuur 21: Netto-toevoegingen op de zakelijke vaste breedbandmarkt, per onderscheiden operator

¹⁸¹ Orange, persbericht, 9 februari 2017.

¹⁸² Hier gedefinieerd als alle niet-particuliere klanten.

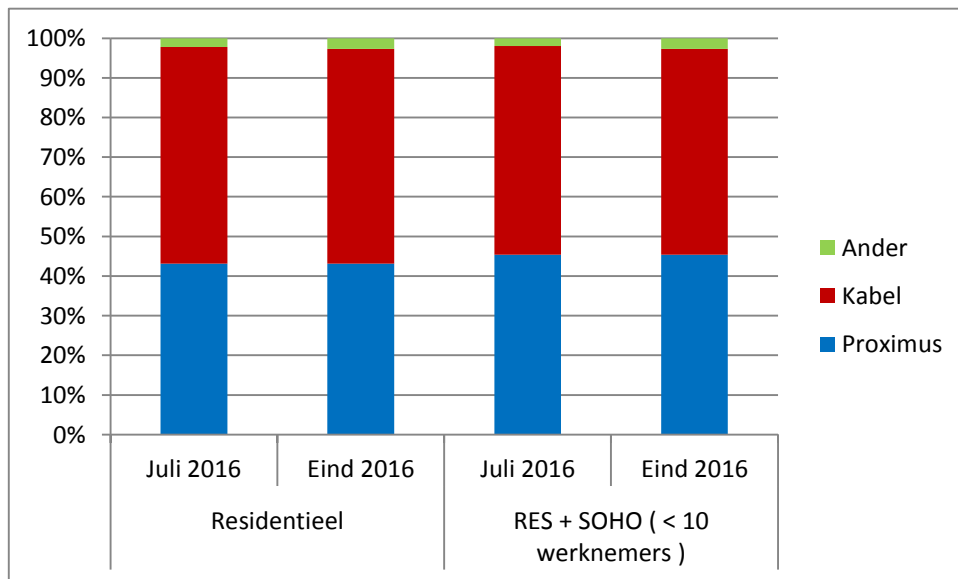
265. Omdat de netto-toevoegingen in 2016 lager uitkomen dan in 2014 levert Proximus marktaandeel in: van [60-70]% eind 2014 naar [50-60]% eind 2016. De kabeloperatoren recupereren dit verlies en groeien met 3 procentpunten van [30-40]% marktaandeel naar [30-40]%. De OLO's beschikken over 6% marktaandelen.



Figuur 22: Marktaandelen op de zakelijke vaste breedbandmarkt, per onderscheiden operator

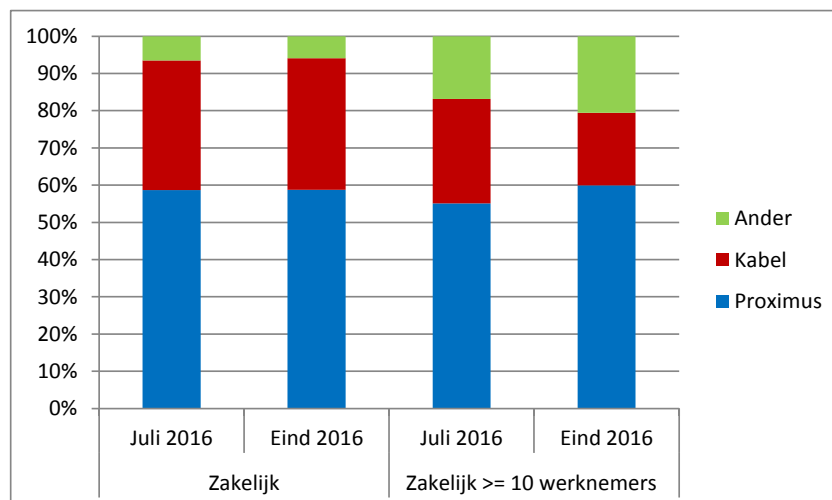
Impact van de rangschikking van de ondernemingen met minder dan 10 personen

266. Wanneer er een “mass market” wordt gedefinieerd door de kleine ondernemingen te verwijderen uit het zakelijke segment en toe te voegen aan de residentiële markt heeft dit weinig impact op de marktaandelen. Onderstaande figuren tonen dit aan.
267. Eind 2016 heeft Proximus een aandeel op de “mass market” dat slechts [0-5] procentpunten hoger uitkomt dan zijn aandeel op de klassieke residentiële markt van de huishoudens.



Figuur 23: Marktaandelen op residentiële markt (huishoudens) en op de “mass market” (huishoudens + bedrijven < 10 werknemers)

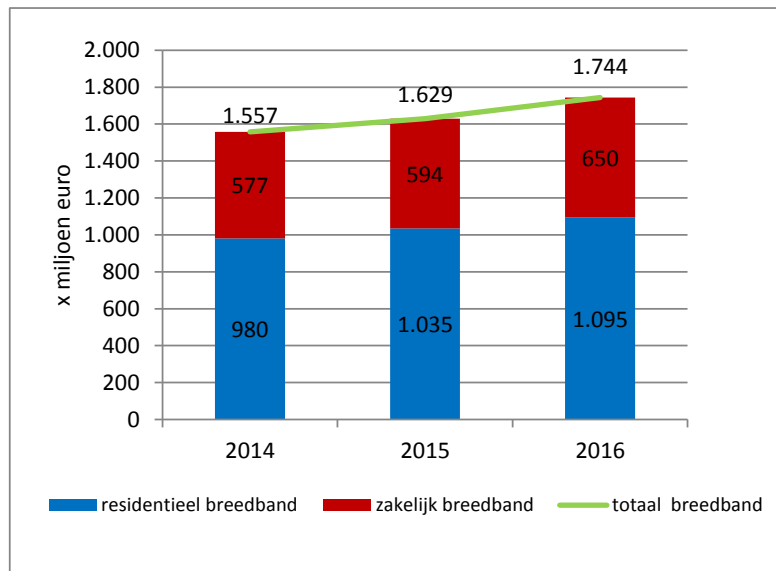
268. Een verschil in klantensegmentering op de zakelijke markt leidt evenmin tot een grote verschuiving in marktaandelen. Bij het niet meerekenen van de lijnen die worden verkocht aan bedrijven met minstens 10 werknemers heeft Proximus een marktaandeel van [60-70]%. Dit is 1 procentpunt hoger dan zijn aandeel op de totale zakelijke markt (inclusief lijnen die worden verkocht aan bedrijven met minstens 10 werknemers). Wanneer we kijken naar de ondernemingen met 10 personen en meer, zien we dat het marktaandeel van de alternatieve operatoren toeneemt. Deze toename is waarschijnlijk overschat door de mindere kwaliteit van de data (bepaalde operatoren waren niet in staat om gedetailleerde cijfers per ondernemingscategorie te verstrekken).



Figuur 24: Marktaandelen op de zakelijke markt (inclusief en exclusief bedrijven met >= 10 werknemers)

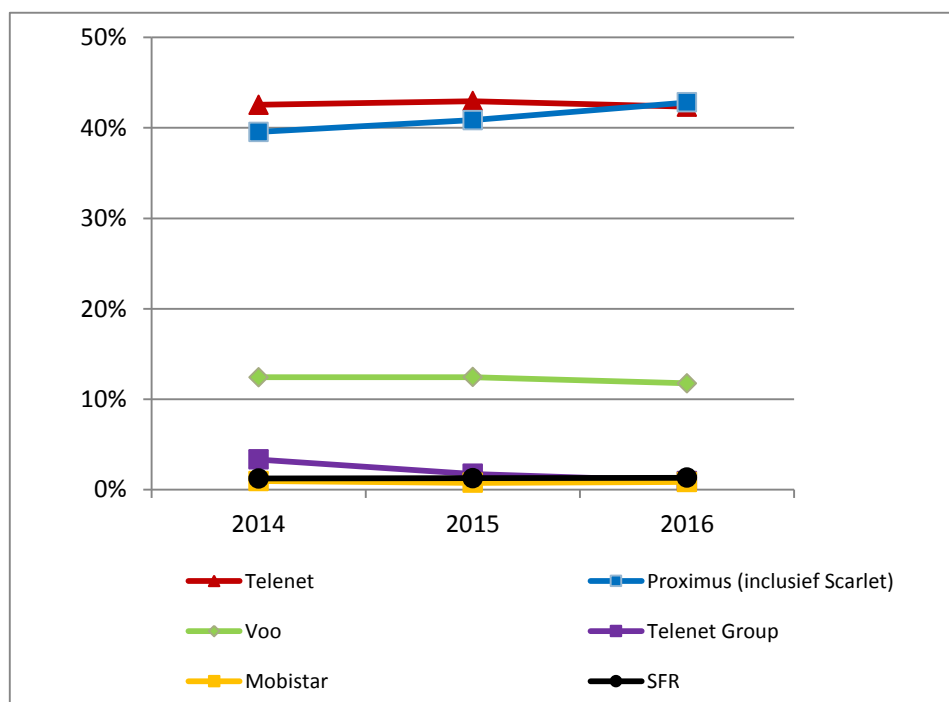
7.5.1.3. Inkomsten uit breedband

269. Vast breedband is in 2016 goed voor een retailomzet van 1,744 miljard euro, +7,1% op jaarbasis.



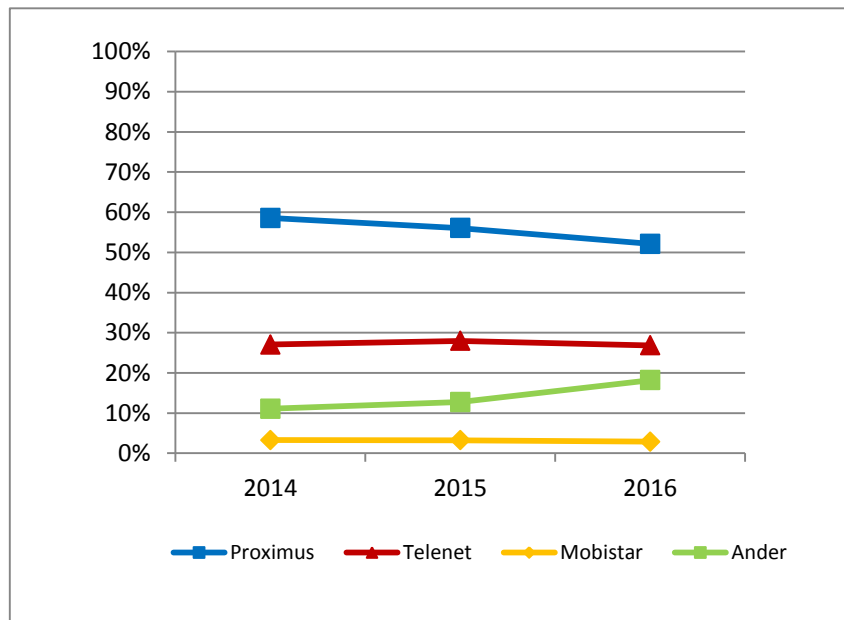
Figuur 25: Retailomzet uit vast breedband, per split residentieel/zakelijk

270. Op de residentiële markt heeft Proximus het grootste marktaandeel in omzet (tussen de 40 en 50%) gevolgd door Telenet. De overige actoren hebben een individueel marktaandeel tussen de 0 en 15%.



Figuur 26: Marktaandelen in retailomzet uit residentieel vast breedband

271. Op de zakelijke vaste breedbandmarkt domineert Proximus de markt met een marktaandeel in omzet van iets boven de 50%. Telenet volgt met een nationaal marktaandeel dat onder de 30% blijft. De overige actoren hebben een individueel nationaal marktaandeel tussen de 0 en 10%.



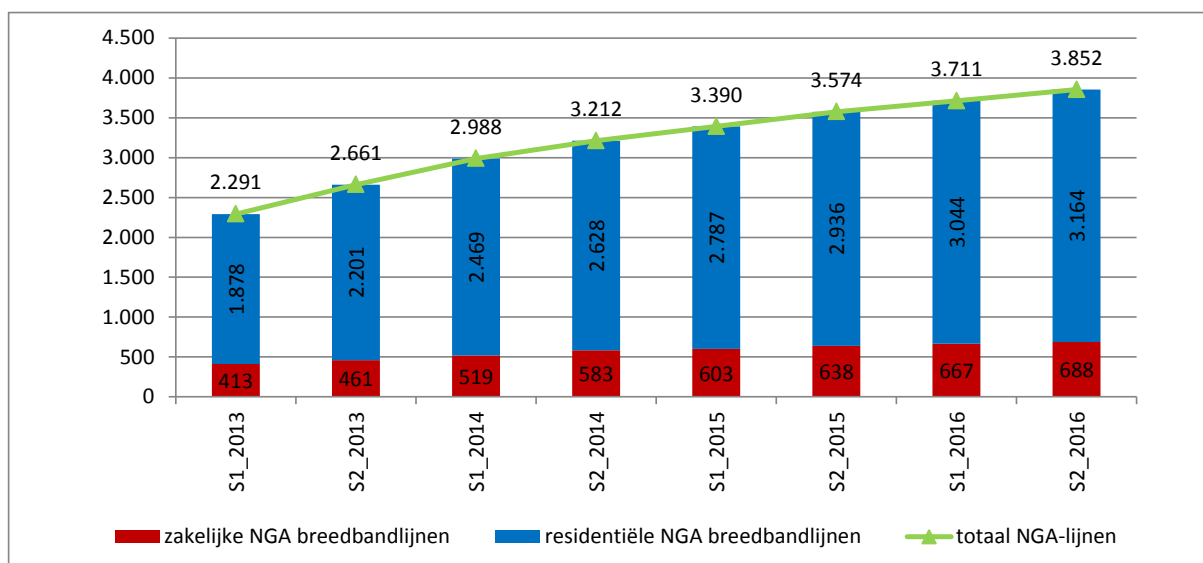
Figuur 27: Marktaandelen in retailomzet uit zakelijk vast breedband

7.5.1.4. NGA ontwikkeling

Volume en penetratie

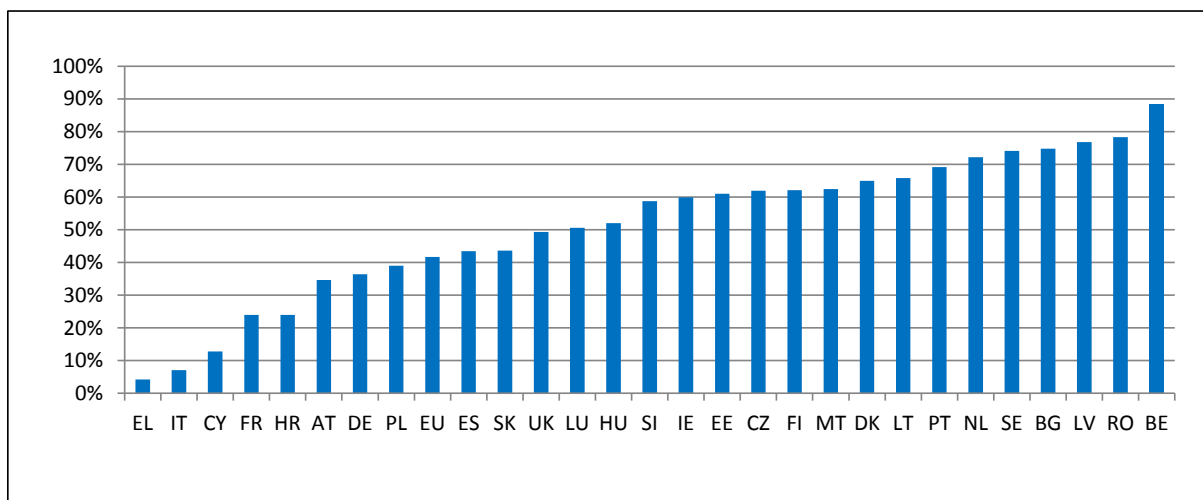
272. Tussen juli 2013 en 2016 nam het aantal NGA-lijnen¹⁸³ toe met 1,56 miljoen lijnen. Op de residentiële markt stijgt het aantal NGA-lijnen over deze periode met 1,28 miljoen lijnen naar 3.163.597, goed voor een aandeel van 91,3% van het totaal aantal residentiële vaste breedbandlijnen. De zakelijke markt telt eind 2016 688.471 NGA breedbandlijnen, wat 86,1% vertegenwoordigt van het totaal aantal zakelijke vaste breedbandlijnen.

¹⁸³ De NGA-lijnen worden gedefinieerd als de lijnen met een bitsnelheid van 30 Mbps en meer.



Figuur 28: Aantal NGA-lijnen per split residentieel/zakelijk

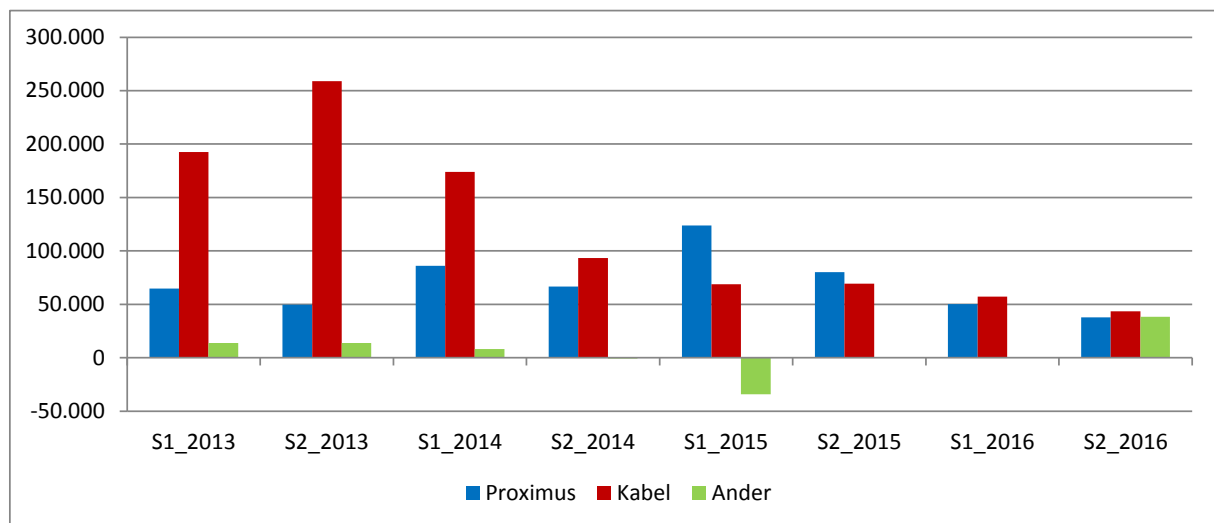
273. Binnen de EU-28 is België het land met het grootste aandeel NGA lijnen: op de 100 vaste breedbandlijnen zijn in juli 2016 88 lijnen NGA.



Figuur 29: Aandeel van de NGA-lijnen in het totaal aantal vaste breedbandlijnen

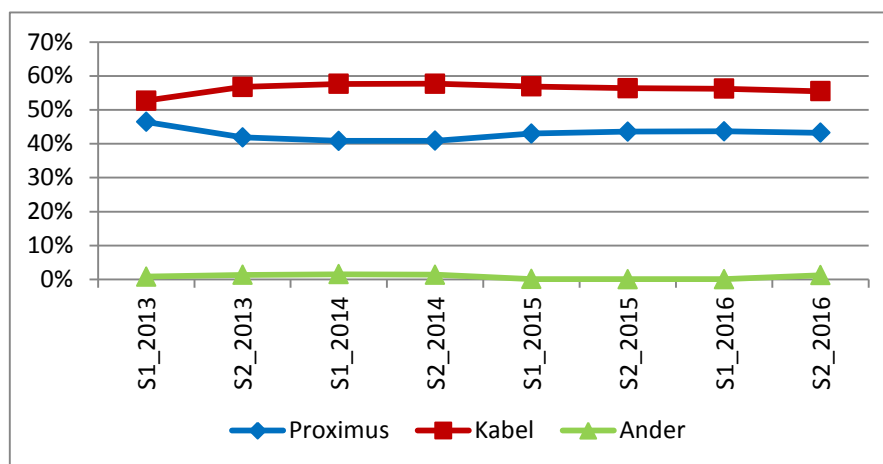
Netto-toevoegingen en marktaandeel

274. De vermindering van het aantal netto-toevoegingen op de residentiële NGA-markt in 2016 is een verderzetting van de dalende trend die werd ingezet in 2014. De afname van het aantal netto-toevoegingen verkleint: in 2016 zijn er 80.102 minder netto-toevoegingen dan in 2015 terwijl er in 2015 nog 119.880 minder netto-toevoegingen zijn dan 2014. In 2014 worden er 166.148 minder netto-toevoegingen geregistreerd.



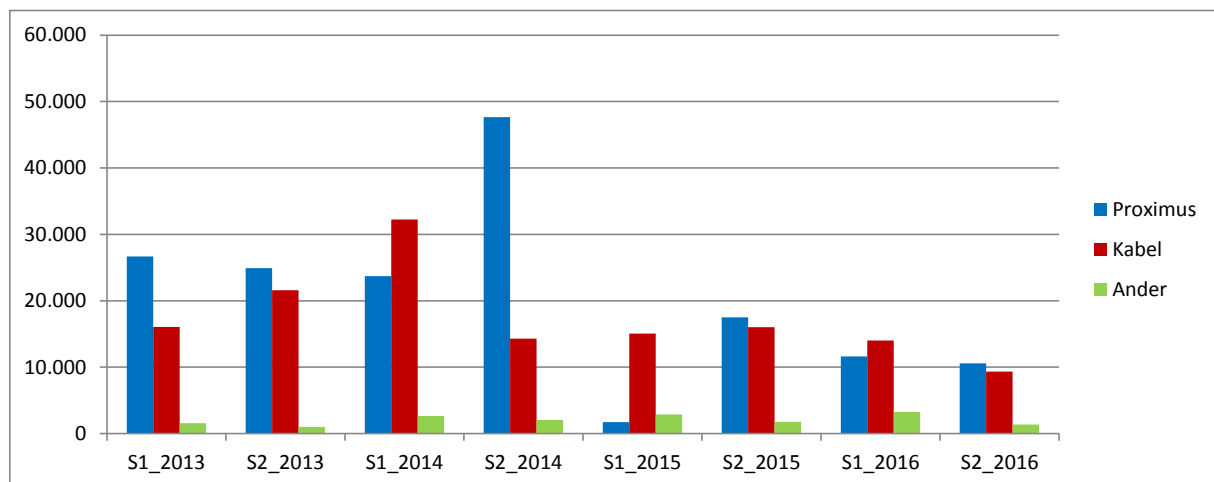
Figuur 30: Netto-toevoegingen residentiële NGA-lijnen per onderscheiden operator

275. De residentiële retailmarkt voor NGA wordt verdeeld onder Proximus en de kabeloperatoren met een individueel aandeel tussen de [40-60]%. Sedert eind 2014 groeit het marktaandeel van van Proximus ten koste van de kabeloperatoren die hun aandeel lichtjes zien dalen.



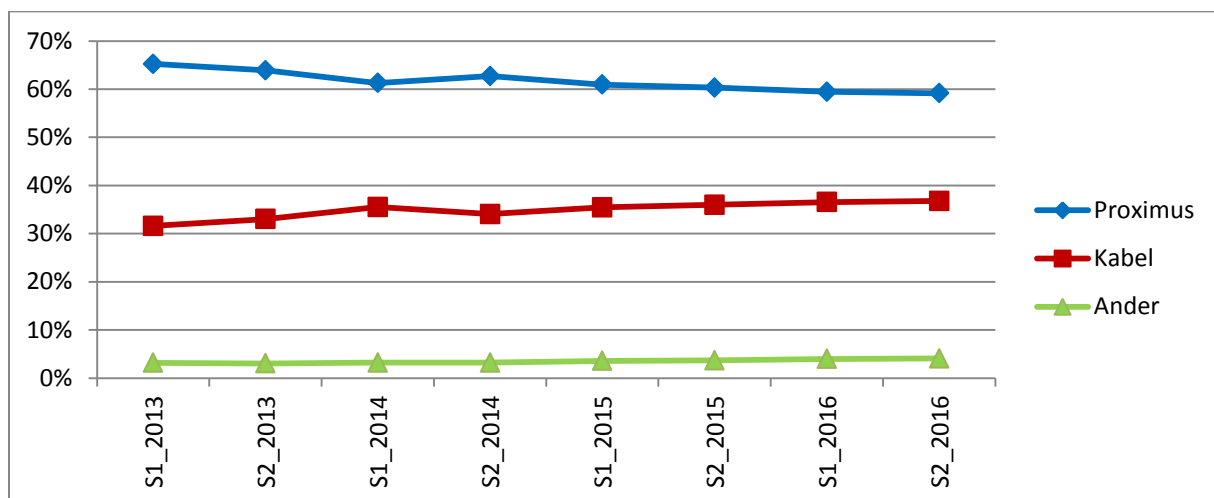
Figuur 31: Marktaandelen op de residentiële NGA-markt, per onderscheiden operator

276. De 21.283 netto-toevoegingen op de zakelijke NGA markt in het tweede semester van 2016 liggen 26% lager dan de netto-toevoegingen in het eerste semester van 2016 (28.877) en 40% lager dan in het tweede semester van 2015. Ten opzichte van het eerste semester van 2015 is er wel een stijging van 8%.



Figuur 32: Netto-toevoegingen zakelijke NGA lijnen

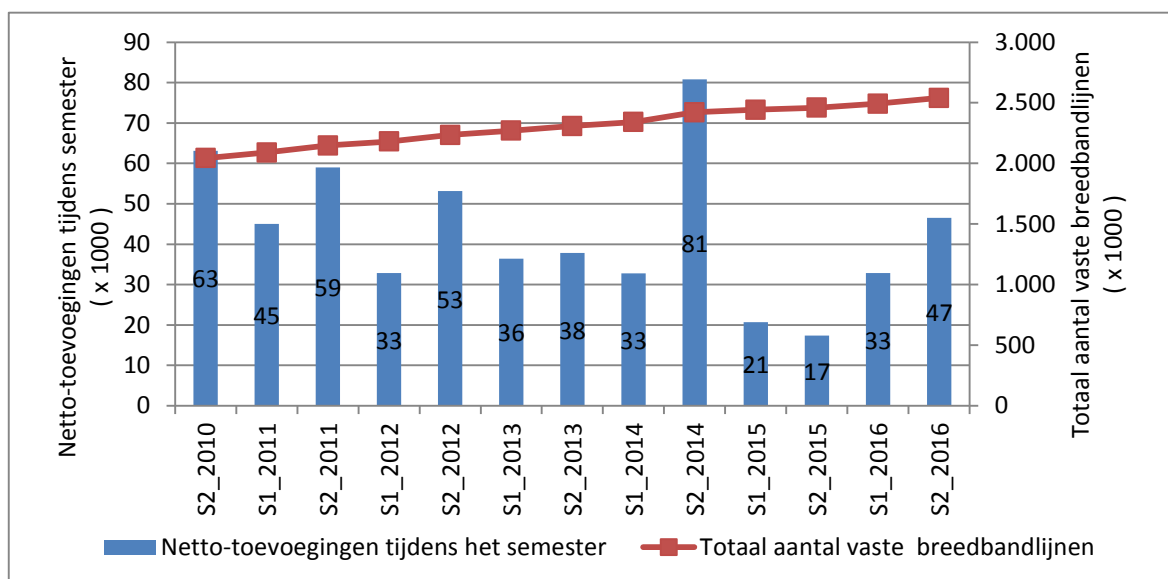
277. In tegenstelling tot de residentiële NGA markt waar de kabel overheerst met een marktaandeel van 55,5%, is het marktaandeel van de kabel op de zakelijke NGA markt 37% kleiner dan dat van Proximus (rond de 60%).



Figuur 33: Marktaandelen op de zakelijke NGA markt, per onderscheiden operator

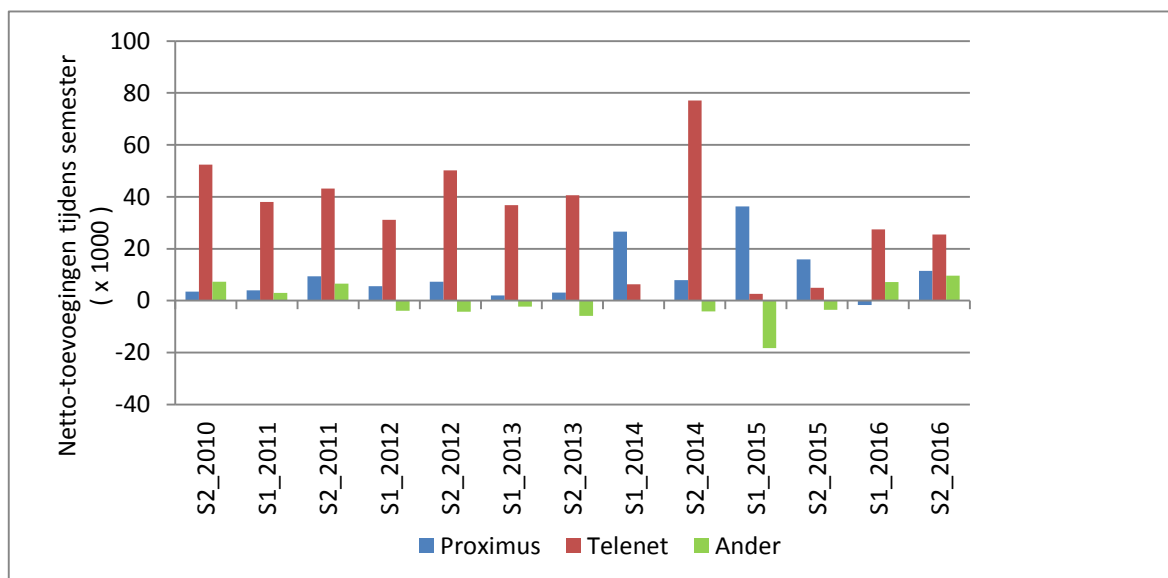
7.5.2. Op het niveau van de zone van Telenet

278. Het aantal vaste breedbandlijnen in de kabelzone van Telenet ligt eind 2010 rond de 2,04 miljoen en groeit naar 2,593 miljoen op het einde van 2016 (+495.367 lijnen).

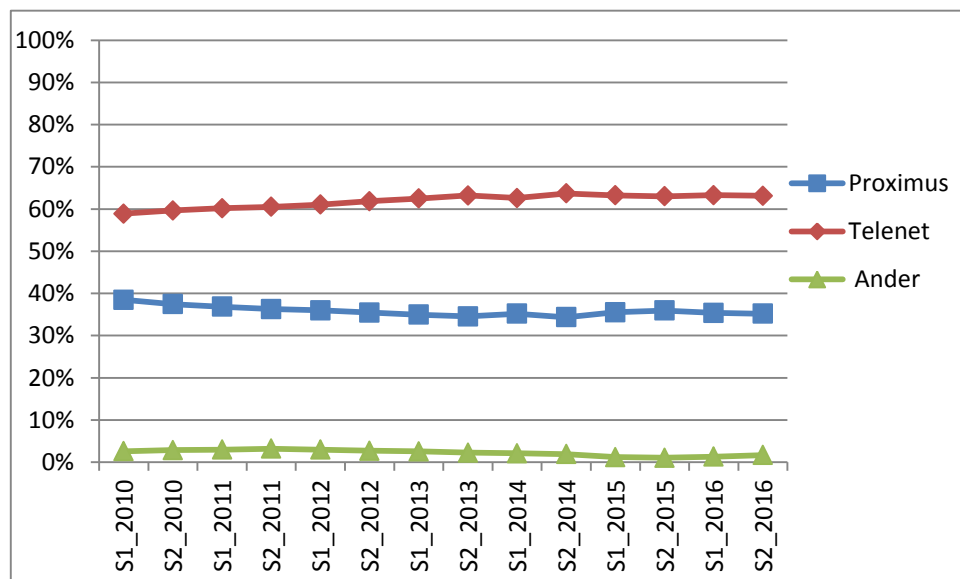


Figuur 34: Totaal aantal vaste breedbandlijnen en netto-toevoegingen in de kabelzone Telenet

279. De hogere groei bij Telenet en bij de andere operatoren (in het bijzonder Orange) resulteren in 2016 tot een vermindering van het marktaandeel van Proximus met [0-5] procentpunten. Telenet wint [0-5] procentpunt aan marktaandeel in zijn eigen kabelzone.

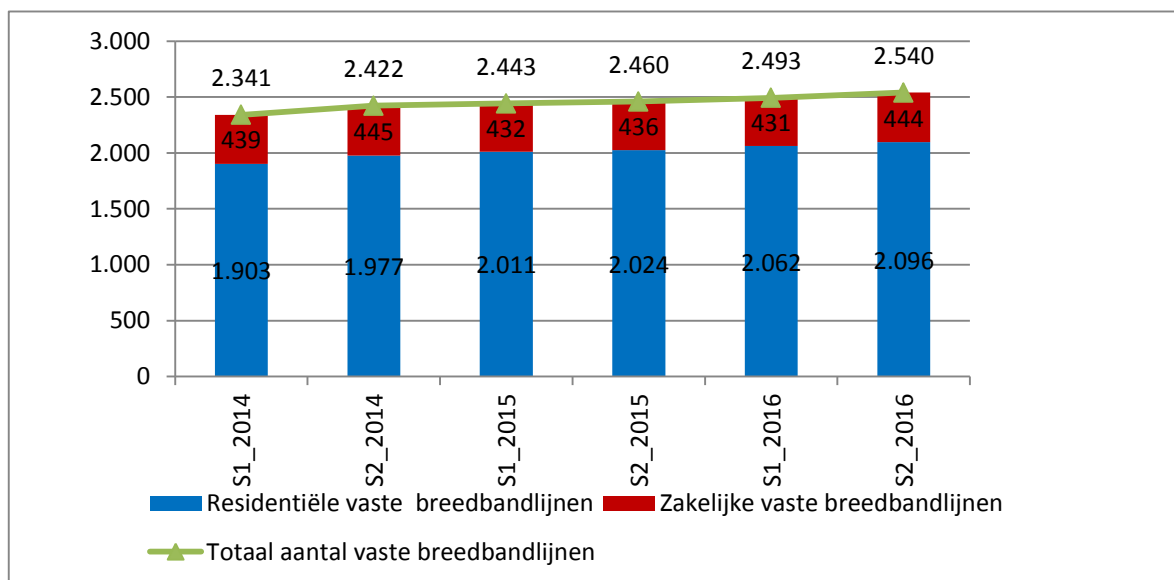


Figuur 35: Netto-toevoegingen per onderscheiden operator



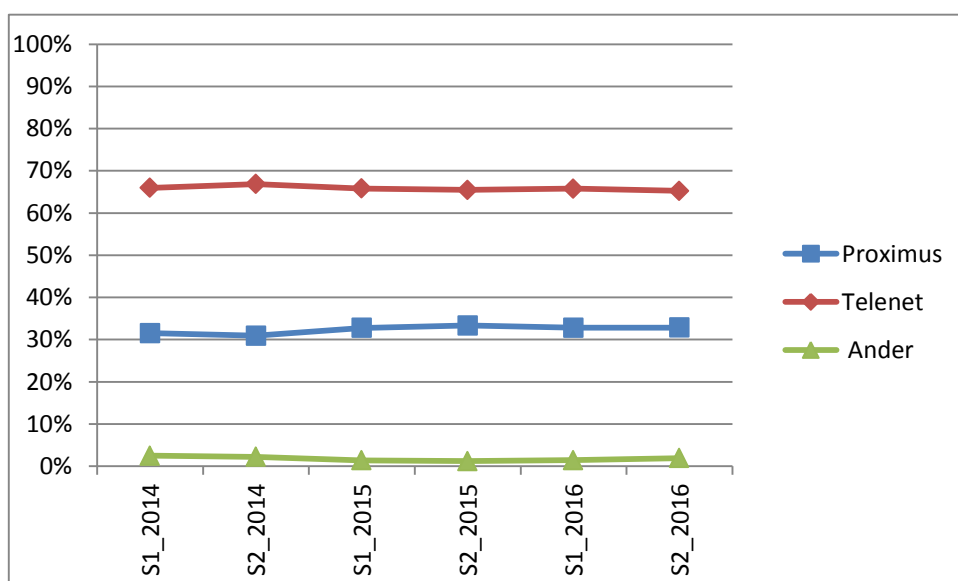
Figuur 36: Marktaandelen op de vaste breedbandmarkt in de kabelzone Telenet

280. 82,5% van de vaste breedbandlijnen in de kabelzone Telenet worden afgenomen door residentiële klanten, goed voor 2,096 miljoen lijnen. De overige 443.877 vaste breedbandlijnen zijn zakelijke diensten die betaald worden door een bedrijf (inclusief zelfstandigen en bedrijven van minder dan 10 personen).

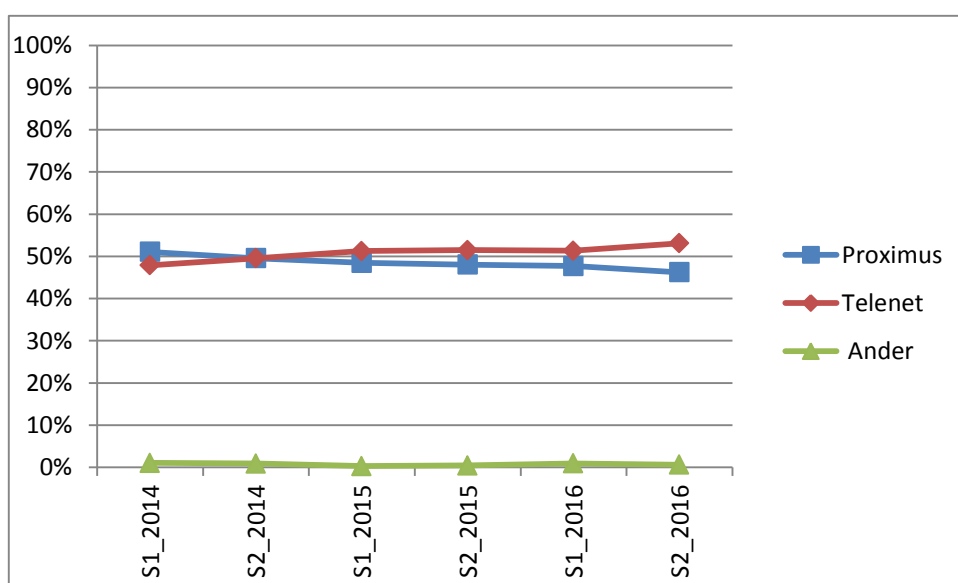


Figuur 37: Aantal vaste breedbandlijnen in de Telenet kabelzone per split residentieel/ zakelijk

281. Op de residentiële markt bezit Telenet in zijn kabelzone een marktaandeel tussen de 60 en 70% terwijl dit zich op de totale zakelijke markt (met inbegrip van de ondernemingen met minder dan 10 personen) situeert tussen de 50 en de 60%.

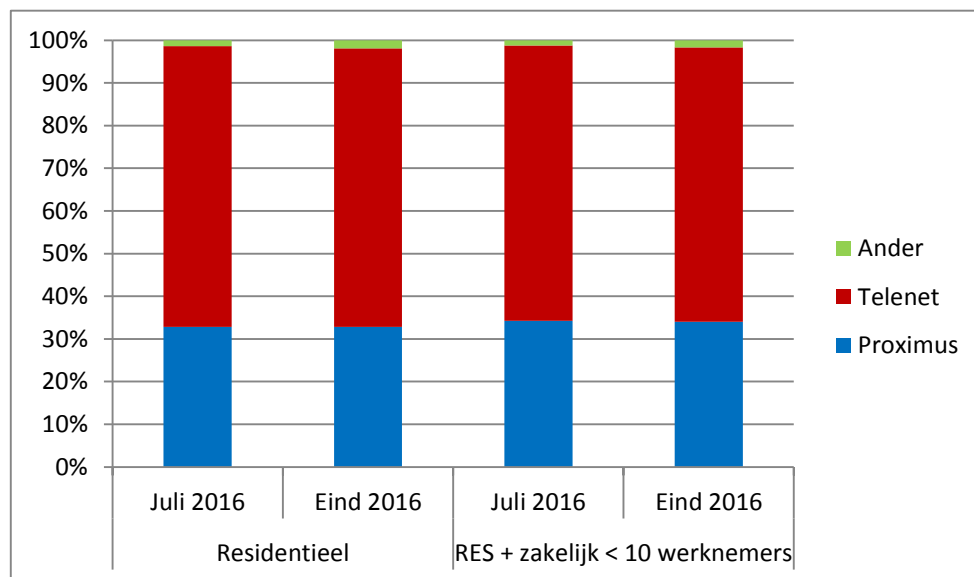


Figuur 38: Marktaandelen op de residentiële vaste breedbandmarkt in de kabelzone Telenet



Figuur 39: Marktaandelen op de zakelijke vaste breedbandmarkt in de kabelzone Telenet

282. In het verzorgingsgebied van Telenet zijn de marktaandelen op de residentiële breedbandmarkt en deze op de “mass breedbandmarkt”, die bestaat uit de breedbandlijnen van de huishoudens en van de bedrijven met minder dan 10 werknemers, vergelijkbaar.



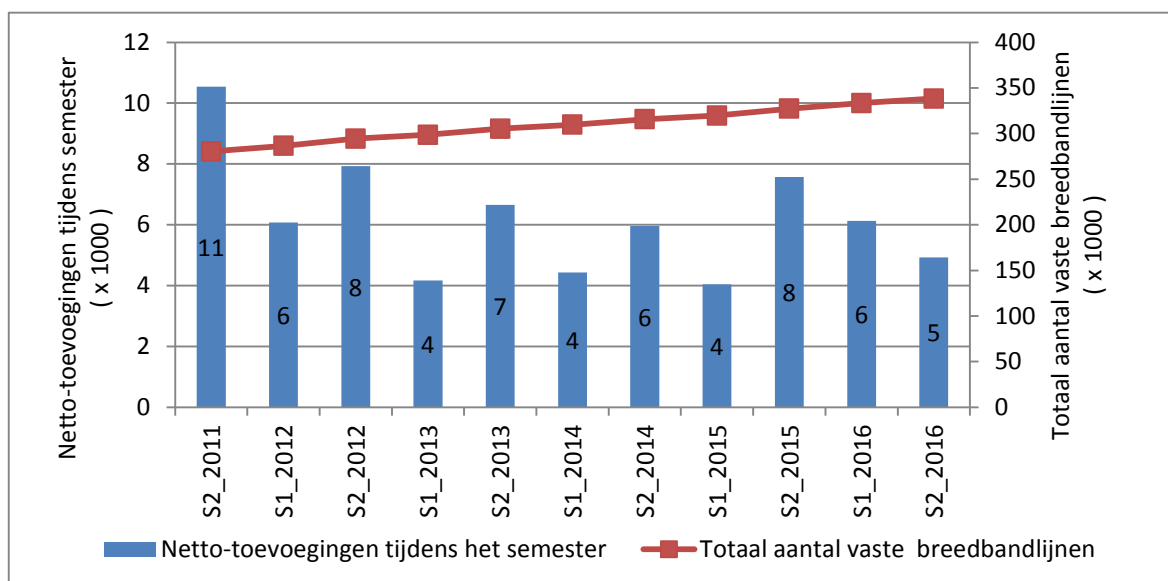
Figuur 40: Marktaandelen op residentiële markt (huishoudens) en op de “mass market” (residentieel + bedrijven < 10 werknemers) in het verzorgingsgebied van Telenet

283. Een vergelijking van de marktaandelen op de totale zakelijke markt en op de zakelijke markt van bedrijven met minstens 10 werknemers laat een stijging van het marktaandeel van Proximus zien van [40-50]% naar [60-70]%. Het marktaandeel van Telenet gaat achteruit van [50-60]% naar [25-30]%.¹⁸⁴

7.5.3. Op het niveau van de zone van Brutélé

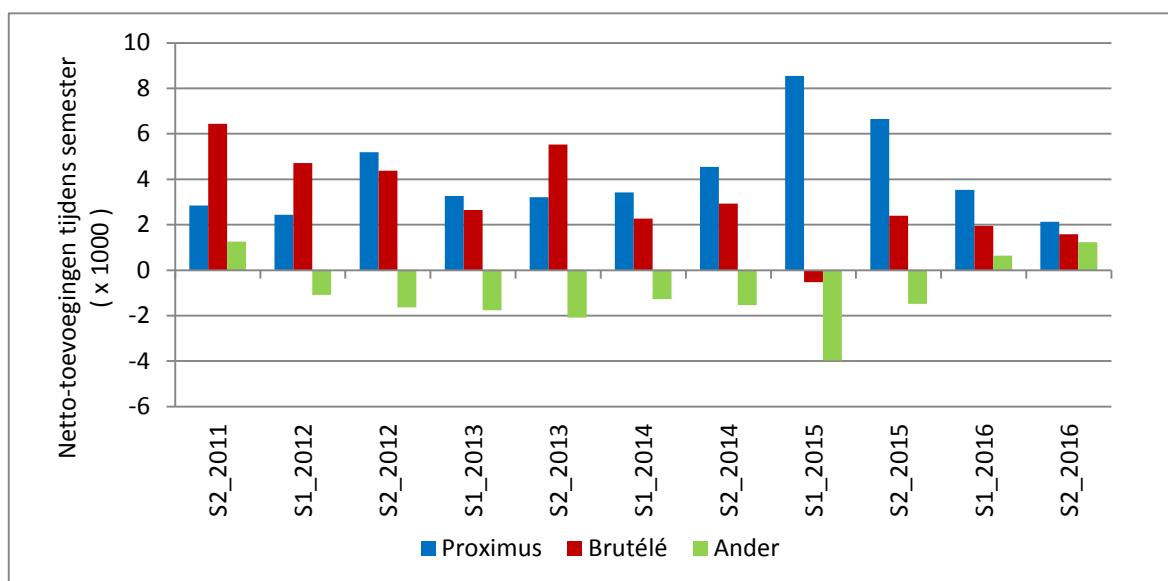
284. Eind 2016 waren er 338.361 vaste breedbandlijnen in het dekkingsgebied van Brutélé. Dit is een stijging met 3,4% op jaarbasis. Sedert eind 2011 is er een groei waar te nemen van gemiddeld 1,9 % per semester.

¹⁸⁴ De marktaandelen volgens deze definitie (mass-market versus ondernemingen met meer dan 10 personen) zijn niet beschikbaar voor de andere bekabelde gebieden wegens gebrek aan voldoende gegevens.

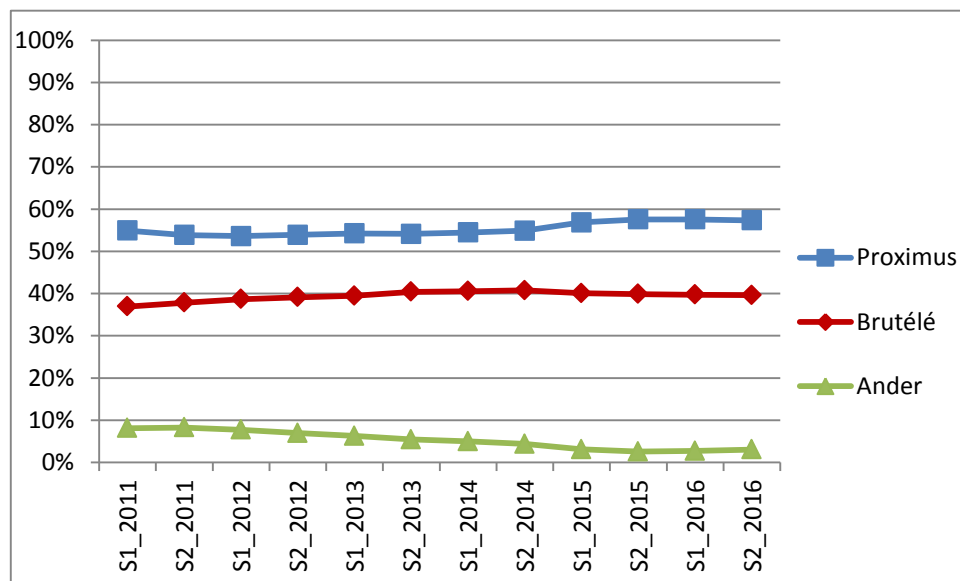


Figuur 41: Totaal aantal vaste breedbandlijnen en netto-toevoegingen in de kabelzone Brutélé

285. Sedert 2014 overtreffen de netto-toevoegingen van Proximus die van Brutélé, waardoor het marktaandeel van Proximus tussen 2014 en juli 2016 stijgt van [50-60]% naar [50-60]%.

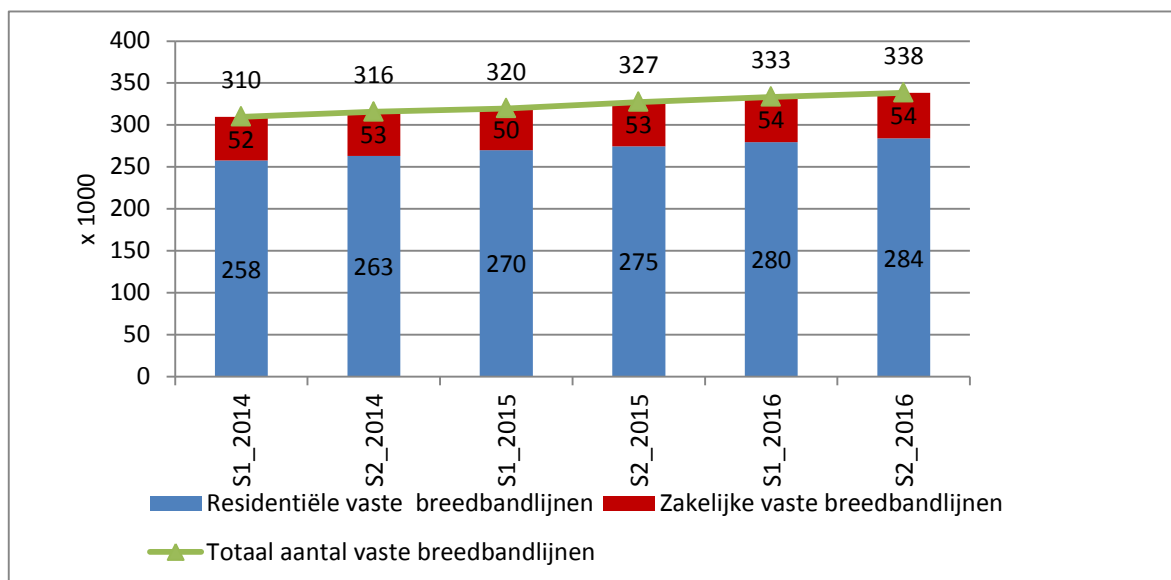


Figuur 42: Netto-toevoegingen per onderscheiden operator



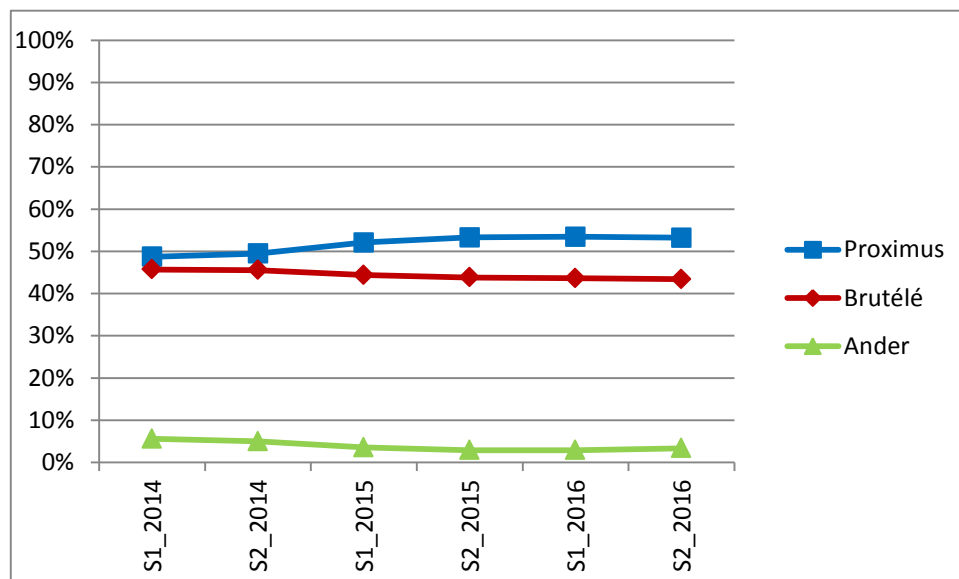
Figuur 43: Marktaandelen op de vaste breedbandmarkt in de kabelzone Brut  

286. De residentiële markt ontwikkelt zich over de periode 2014- 2016 tot een markt van ongeveer 284.000 breedbandlijnen, goed voor 84% van de totale breedbandmarkt. De zakelijke markt evolueert van 51.827 naar 54.174, een groei met 2.347 lijnen.

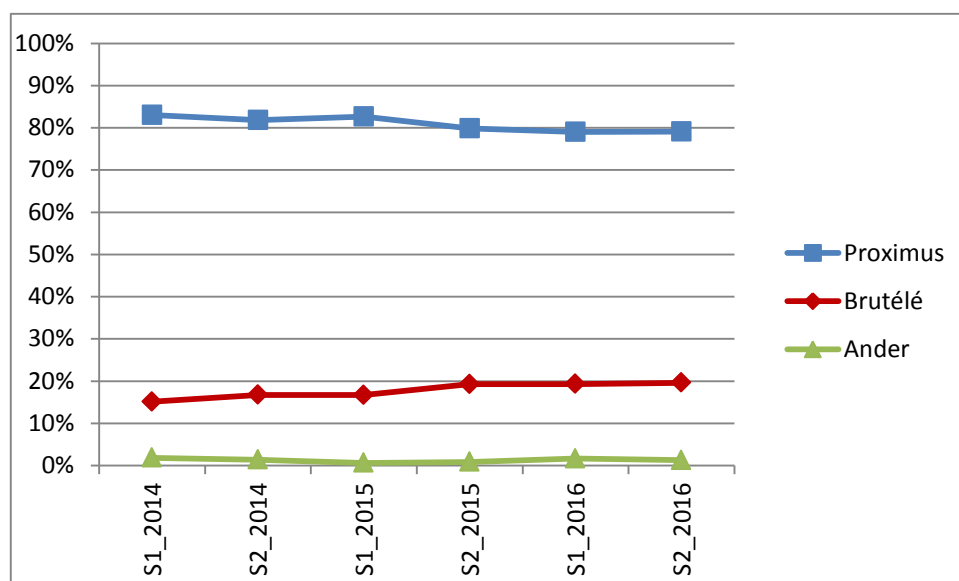


Figuur 44: Aantal vaste breedbandlijnen in de Brut   kabelzone per split residenti el/ zakelijk

287. Op het vlak van de marktaandelen vertonen de residentiële en de zakelijke markt een omgekeerde trend. Terwijl op de residentiële markt Brut   aandeel verliest aan Proximus wint Brut   wel marktaandeel in het totale zakelijke segment. Het marktaandeel van Proximus blijft echter op een zeer hoog niveau [70-80] %.



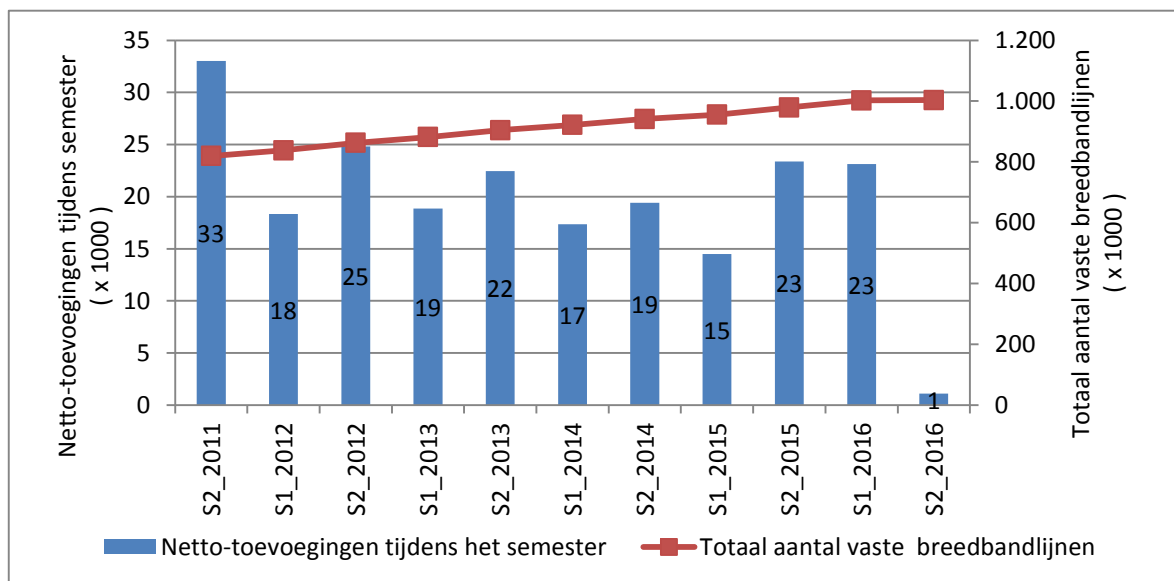
Figuur 45: Marktaandelen op de residentiële vaste breedbandmarkt in de kabelzone Brutélé



Figuur 46: Marktaandelen op de zakelijke vaste breedbandmarkt in de kabelzone Brutélé

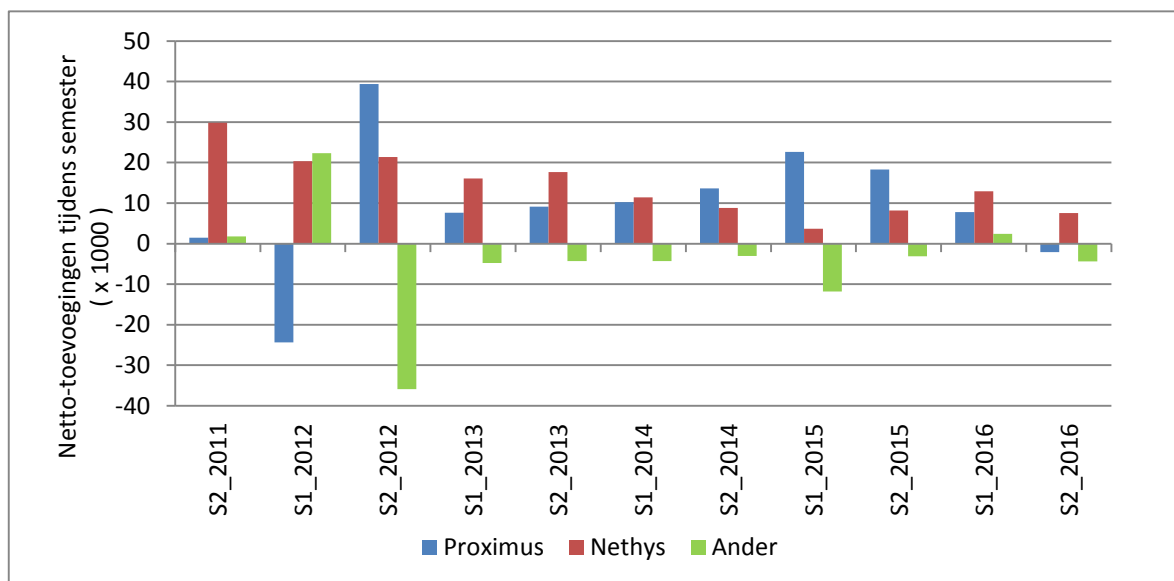
7.5.4. Op het niveau van de zone van Nethys

288. De vaste breedbandlijnen in het dekkinggebied van kabeloperator Nethys laten een gemiddelde semestriële groei zien van 2 % over de periode 2012- 2016 om een totaal te bereiken van iets meer dan 1 miljoen.



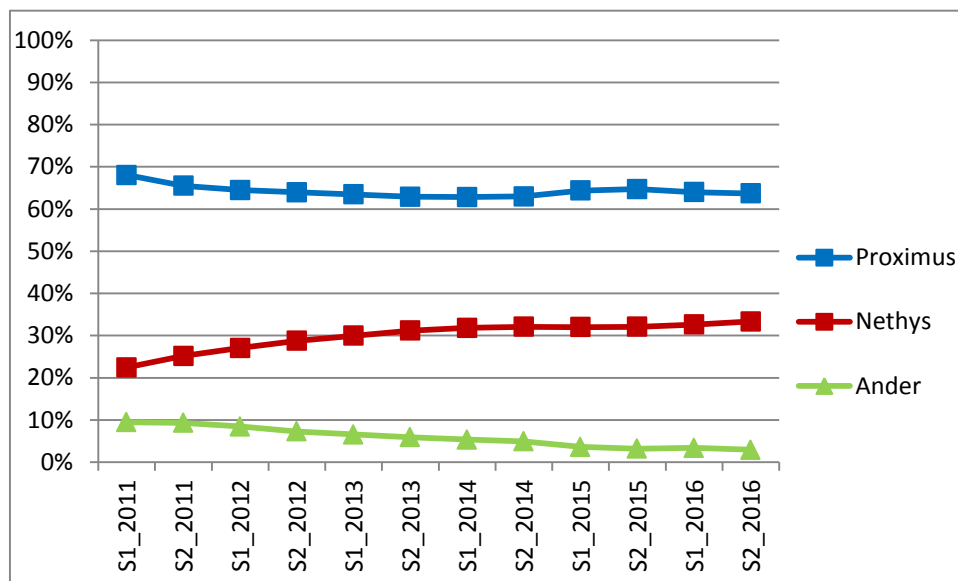
Figuur 47: Totaal aantal vaste breedbandlijnen en netto-toevoegingen in de kabelzone Nethys

289. Op het vlak van de netto-toevoegingen realiseert Nethys tijdens het laatste semester van 2014 en het hele jaar 2015 minder toevoegingen dan Proximus. In het eerste semester van 2016 keert de situatie om.



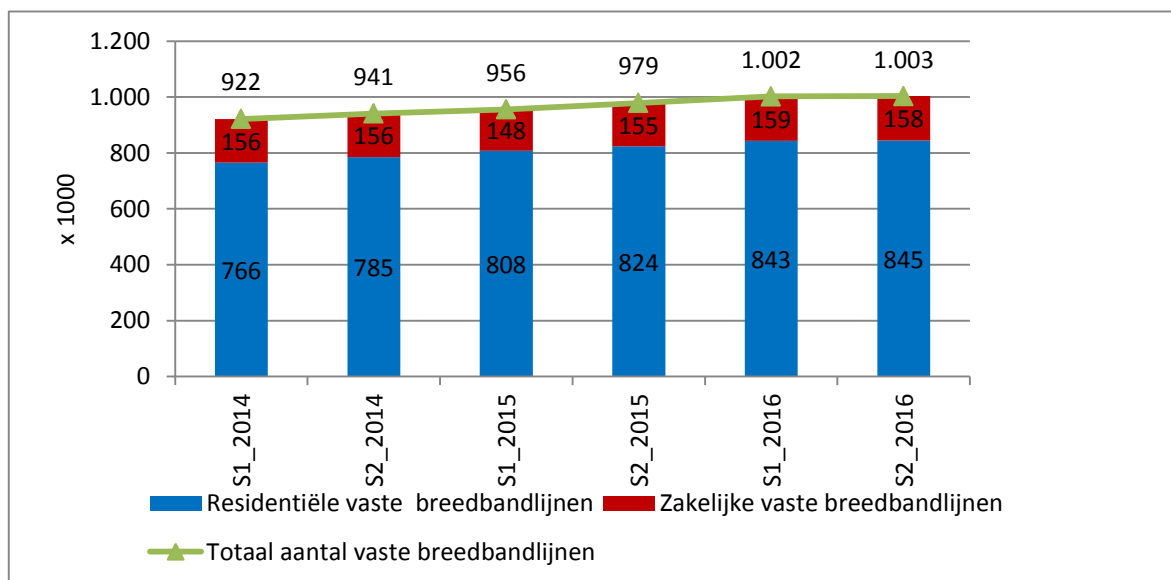
Figuur 48: Netto-toevoegingen per onderscheiden operator

290. Door de realisatie van hogere netto-toevoegingen tijdens het laatste semester van 2014 en het jaar 2015 wint Proximus in deze periode marktaandeel terug (van [60-70]% begin 2014 naar [60-70]% eind 2015). Dit wordt gevolgd door een licht verlies in het eerste semester van 2016.



Figuur 49: Marktaandelen op de vaste breedbandmarkt in de kabelzone Nethys

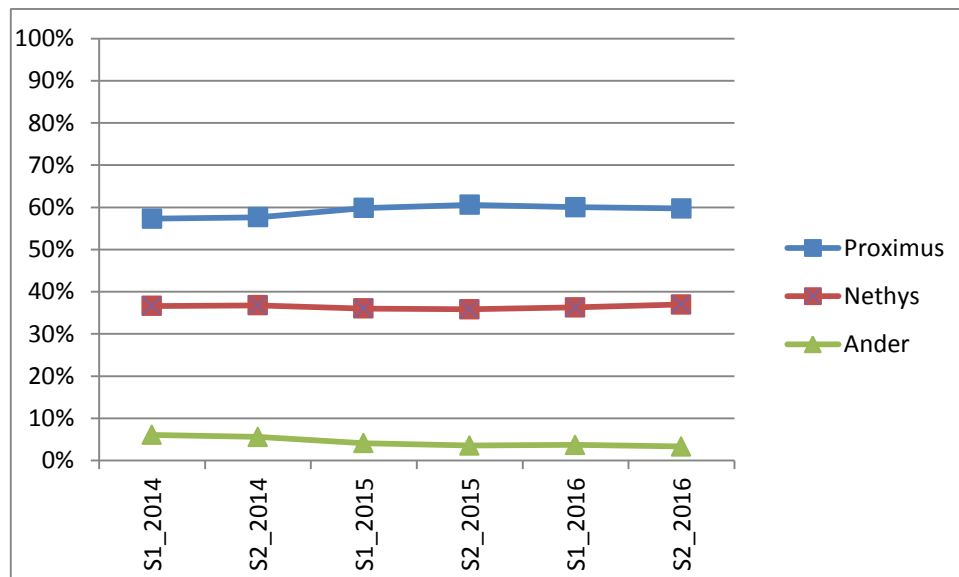
291. Over de periode juli 2014 –2016 bedraagt de gemiddelde semestriële groei op de residentiële markt 2% om uit te komen op 844.851 breedbandlijnen. De zakelijke markt telt eind 2016 158.279 vaste breedbandlijnen en realiseerde een gemiddelde semestergroei van 0,3%.



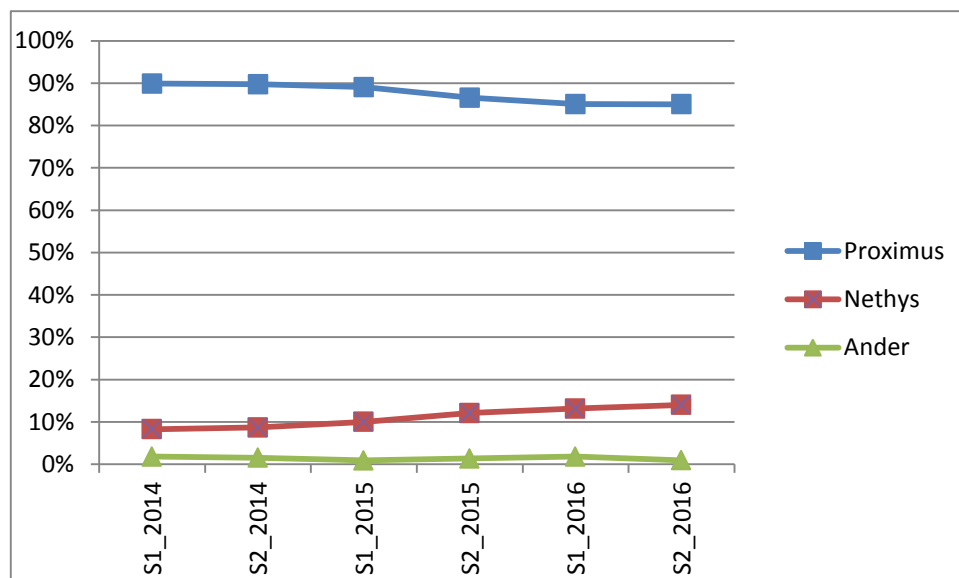
Figuur 50: Aantal vaste breedbandlijnen in de Nethys kabelzone per split residentieel/ zakelijk

292. Uit de marktaandelen qua volume blijkt de sterke positie van Proximus in het residentiële ([60-70]%) en het zakelijke segment ([80-90]%). In vergelijking met eind 2014 heeft Proximus zijn marktaandeel weten uit te breiden op de residentiële markt (+[0-5] procentpunten). Op de zakelijke markt daarentegen

verliest Proximus terrein aan Nethys dat zijn marktaandeel ziet groeien met [5-10] procentpunten.



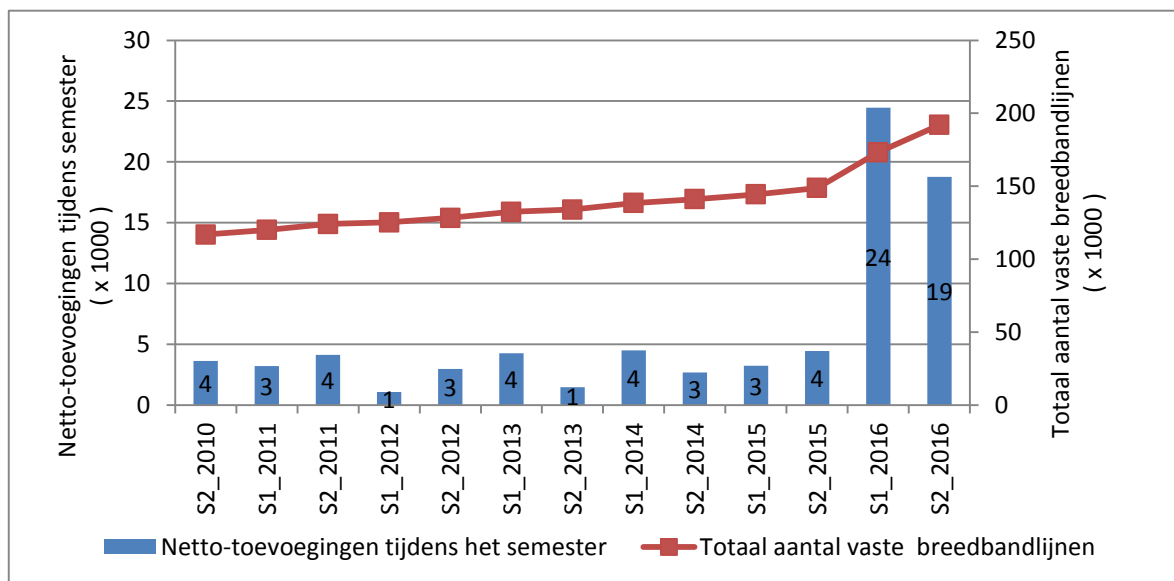
Figuur 51: Marktaandelen op de residentiële vaste breedbandmarkt in de kabelzone Nethys



Figuur 52: Marktaandelen op de zakelijke vaste breedbandmarkt in de kabelzone Nethys

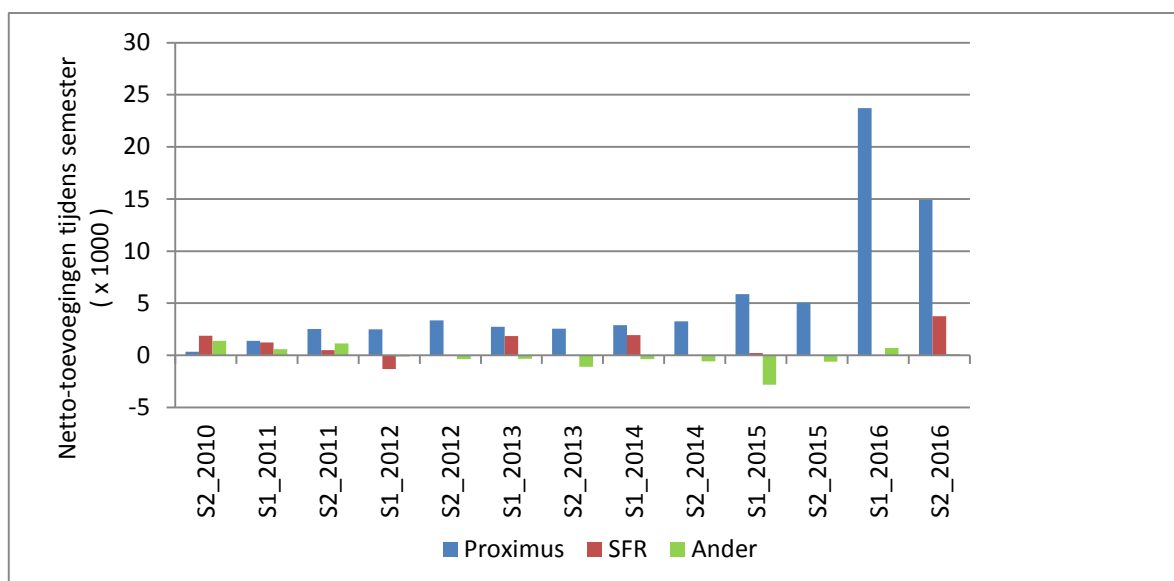
7.5.5. Op het niveau van de zone van SFR

293. Het volume vaste breedbandlijnen in de kabelzone SFR breidt zich in de periode 2011- 2016 verder uit met 55% tot 192.026 lijnen. De globale netto-toevoegingen in 2016 schommelen rond de 20.000 lijnen per semester.



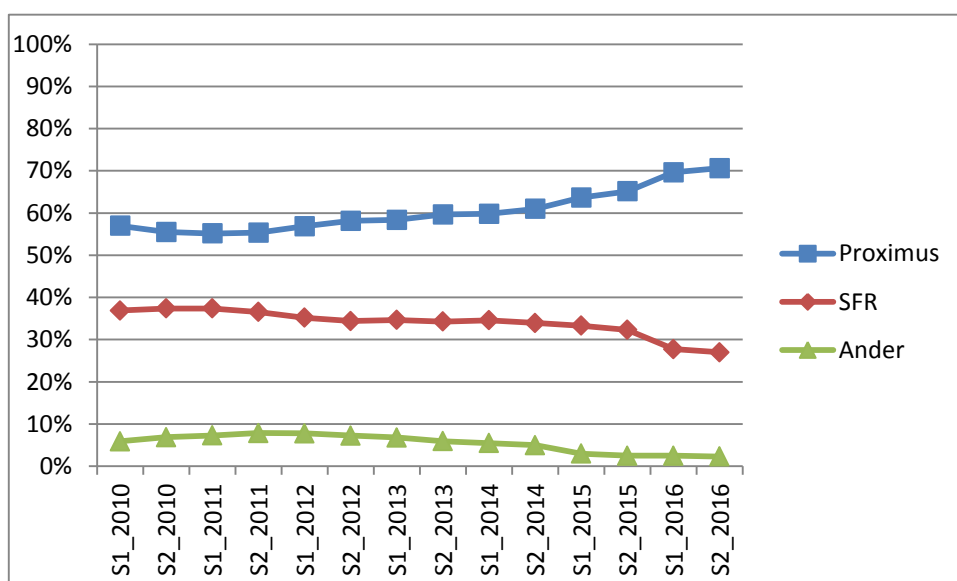
Figuur 53: Totaal aantal vaste breedbandlijnen en netto-toevoegingen in de kabelzone SFR

294. Proximus groeit harder dan SFR over de periode 2011- 2016.

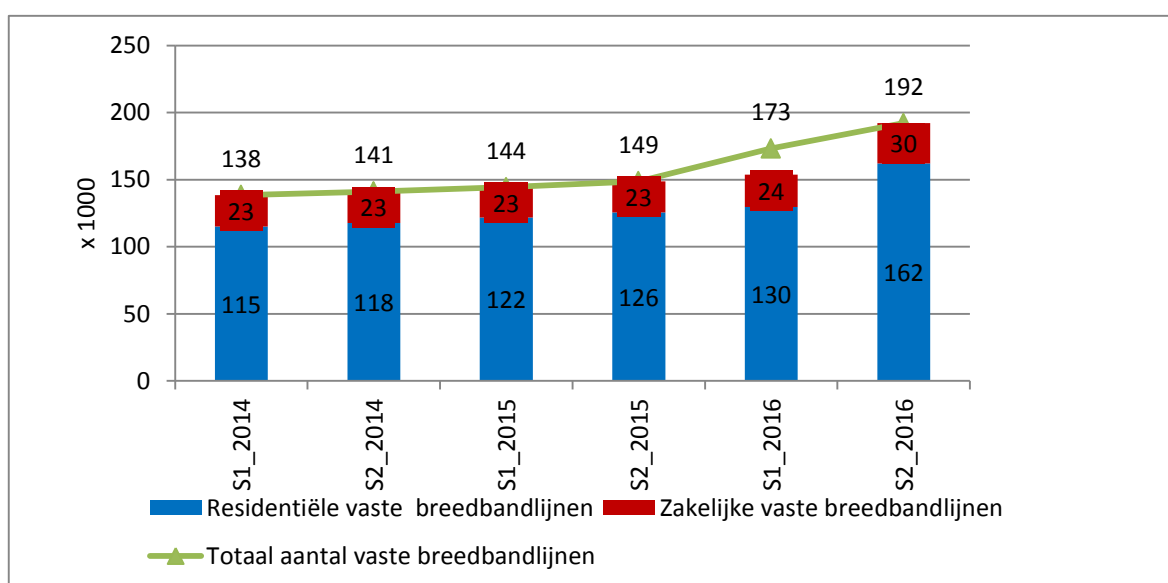


Figuur 54: Netto-toevoegingen per onderscheiden operator

295. Zoals in de andere zones wordt de markt grotendeels verdeeld tussen Proximus en SFR. Over de periode 2011- 2016 klimt het marktaandeel van Proximus naar iets meer dan 70% terwijl SFR 10 procentpunten marktaandeel verliest en onder de 30% uitkomt.

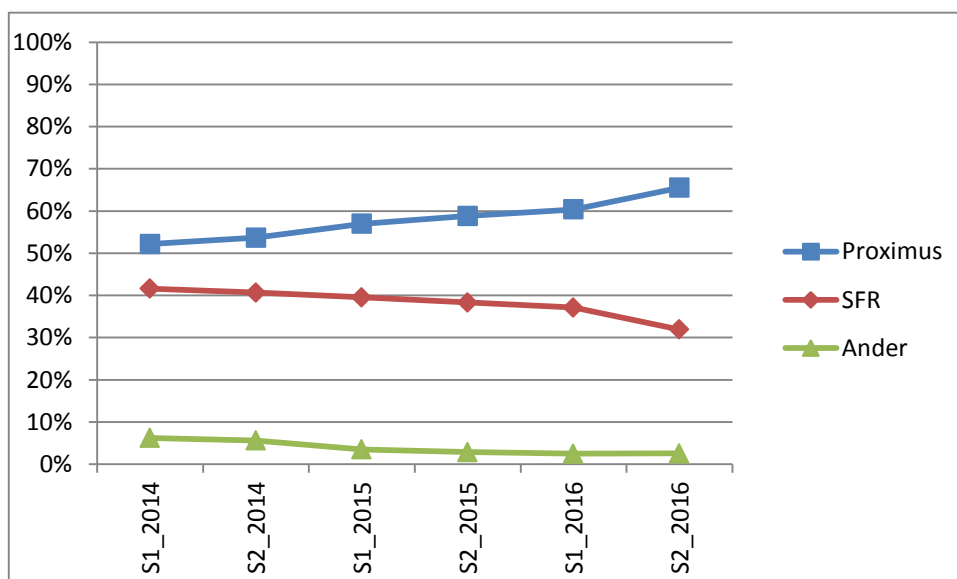


Figuur 55: Marktaandeel op de vaste breedbandmarkt in de kabelzone SFR



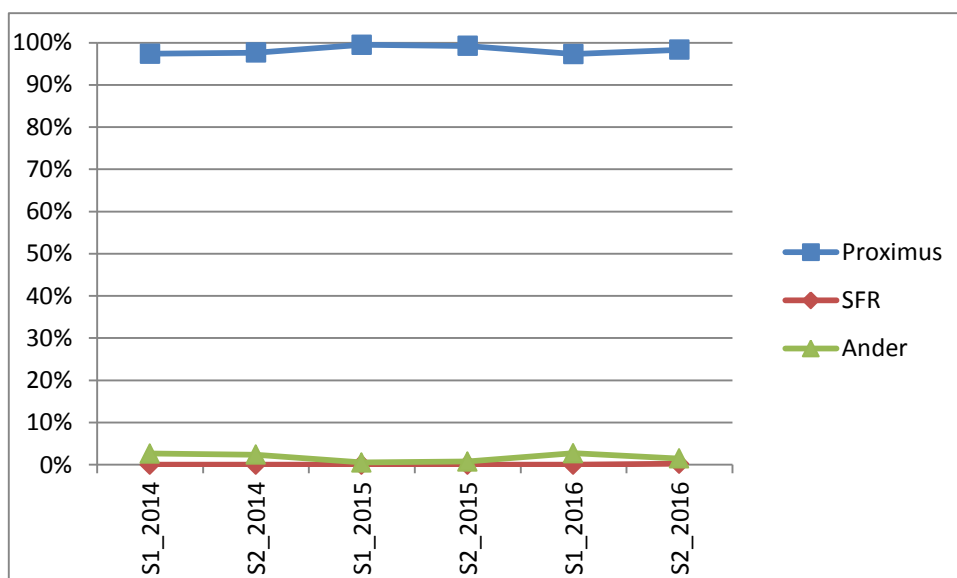
Figuur 56: Aantal vaste breedbandlijnen in de SFR kabelzone per split residentieel/ zakelijk

296. Op de residentiële markt is Proximus de grootste aanbieder met een marktaandeel tussen [60-70]%. Het marktaandeel van SFR ligt op [30-40]%.



Figuur 57: Marktaandelen op de residentiële vaste breedbandmarkt in de kabelzone SFR

297. De zakelijke markt wordt quasi volledig gedomineerd door Proximus aangezien SFR geen zakelijke klanten rapporteert.



Figuur 58: Marktaandelen op de zakelijke vaste breedbandmarkt in de kabelzone SFR

7.5.6. Prijsrevolutie

7.5.6.1. Residentiële prijzen

298. De nominale prijsrevolutie van standalone breedbandinternet is weergegeven in onderstaande tabel.

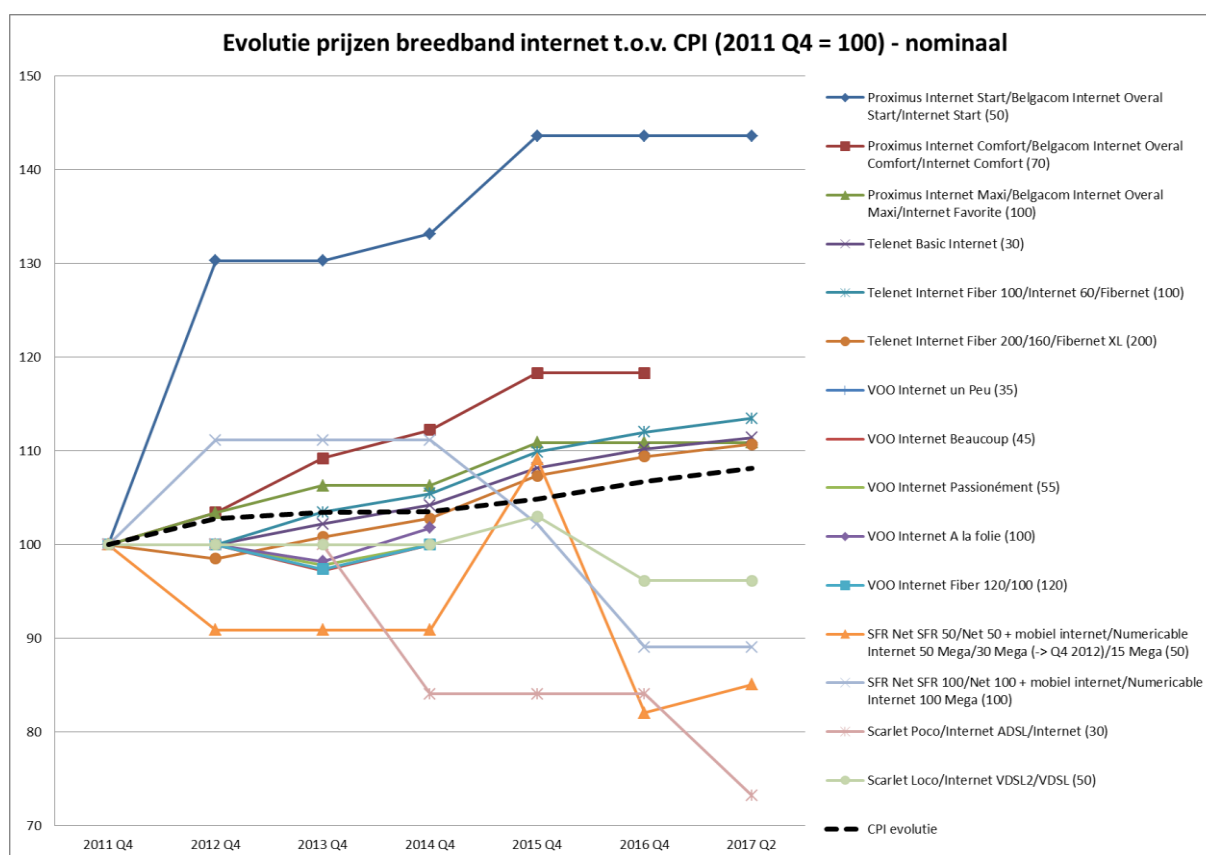
Tariefplannen ¹⁸⁵	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prijsstijging t.o.v 2011
Proximus Internet Start (50)	19,15	24,95	24,95	25,50	27,50	27,50	27,50	44%
Proximus Internet Comfort (70)	32,92	34,05	35,95	36,95	38,95	38,95		
Proximus Internet Maxi (70)	43,46	44,94	46,20	46,20	48,20	48,20	48,20	11%
Telenet Basic Internet (30)	24,95	24,95	25,50	26,00	26,99	27,50	27,80	11%
Telenet Internet Fiber 100	44,95	44,95	46,50	47,40	49,39	50,35	51,00	12%
Telenet Internet Fiber 200	65,95	64,95	66,50	67,80	70,79	72,15	73,00	10%
VOO Internet un Peu (35)	24,95	24,95	24,95	24,95				
VOO Internet Beaucoup (45)	35,95	35,95	34,95	35,95				
VOO Internet Passionément (55)	45,95	45,95	44,95	45,95				
VOO Internet A la folie (100)	55,95	55,95	54,95	56,95				
VOO Internet Fiber 120/100 (120)	76,95	76,95	74,95	76,95				
VOO Internet Toudoo (75)					24,95	24,95	24,95	
VOO Internet Wahoo (125)					45,95	45,95	45,95	
SFR Net SFR 50	32,90	29,90	29,90	29,90	35,90	26,99	27,99	-15%
SFR Net SFR 100 (100)	44,90	39,90	49,90	49,90	45,90	39,99	39,99	-11%
Numericable Internet 200 Mega (200)		49,90	59,90	59,90				
Scarlet Internet ADSL (12)	31,40	31,40	31,40	26,40	26,40	26,40	23,00	-16%
Scarlet Internet VDSL2 (50)	36,40	36,40	36,40	36,40	37,50	35,00	35,00	-4%
EDPNet Just in case (4)	32,70	32,70	32,70	35,20	35,20			

¹⁸⁵ De benaming van de tariefplannen in de tabel is op basis van de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie omtrent de oude benaming van het product zie bijlage 'Evolutie van de retailprijzen op nationale residentiële markt'.

EDPNet ADSL XL (12)	35,95	40,00	40,00	41,20	41,20	27,70		
EDPNet VDSL XL (100)	45,95	45,95	45,95	51,20	51,20	37,70		

Tabel 6: Nominale prijsevolutie voor standalone breedbandinternet (Bron: websites van de operatoren en berekeningen BIPT)

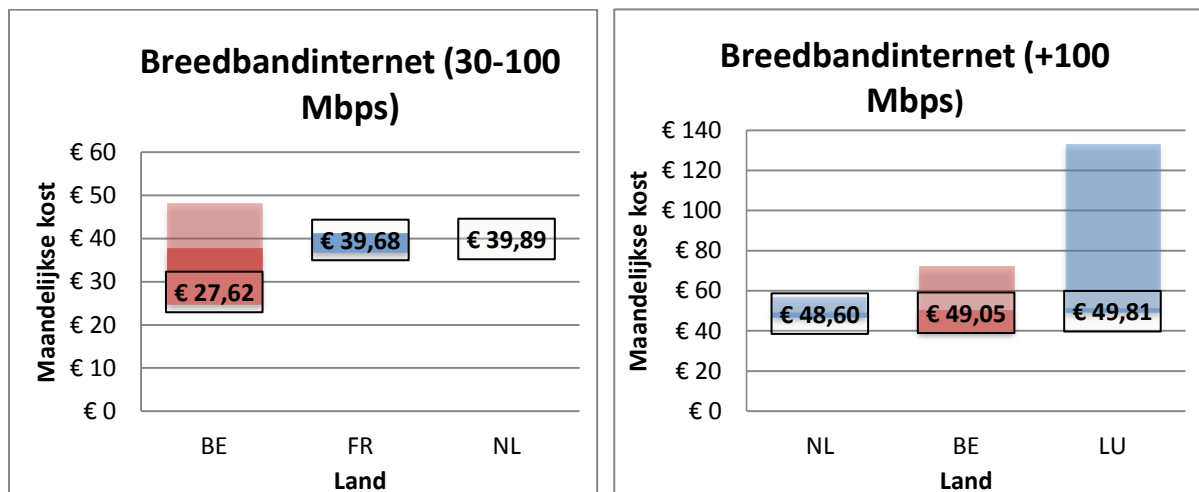
299. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)¹⁸⁶. Hierbij wordt de evolutie van beide bekeken ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. De CPI steeg van 2011-2017 met 8,12%.



Figuur 59: Nominale prijsevolutie voor standalone breedbandinternet

¹⁸⁶ De CPI is een middel om de veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.

300. Voor meer gedetailleerde informatie over de evolutie van prijzen 2011-2017 per operator wordt verwezen naar bijlage A 'Evolutie van de retailprijzen op nationale residentiële markt'. Prijsevoluties met betrekking tot bundels met breedband zijn in sectie 10.3. voorgesteld.
301. Op basis van de meest recente editie van de internationale vergelijkende prijzenstudie voor de residentiële markt, blijkt dat voor wat betreft breedbandinternet (standalone) België in de categorie 'hoge snelheid' (30 Mbps tot 100 Mbps) het goedkoopst is gevolgd door Frankrijk en Nederland. Voor de categorie 'zeer hoge snelheid (+100Mbps) is België quasi even competitief als Nederland en Luxemburg (het prijsniveau verschilt minder dan één euro). Enkel in België, Nederland en Luxemburg wordt voldaan aan de '30 procent regel' en zijn er dus voldoende representatieve resultaten.



Figuur 60: Gewogen gemiddelde per land breedbandinternet categorie 2 (30-100 Mbps) en Gewogen gemiddelde per land breedbandinternet categorie 3 (+ 100 Mbps). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

Conclusie

- Voor standalone breedband merken we twee tendensen op de nationale residentiële markt:
 - ✓ Een stijging van het prijsniveau van standalone breedband van Proximus ('Internet Start' +44%, 'Internet Maxi'+11%) en van Telenet ('Basic Internet' +11%, 'Internet Fiber 100' +12%, 'Internet Fiber 200' + 10%);
 - ✓ Het stabiel blijven (VOO) of dalen van het prijsniveau van standalone breedband (SFR, Scarlet en alternatieve operator EDPnet).

- Wat breedband als standalone product betreft, scoort België ten opzichte van andere landen goed (op basis van de BIPT studie, vergelijking tussen drie landen) of gemiddeld (op basis van de BIAC studie¹⁸⁷, vergelijking tussen 28 landen) voor de snelheids categorie 30-100 Mbps. Wat supersnel internet (+100 Mbps) betreft, zijn de prijzen in België eerder gemiddeld (op basis van de BIPT studie) of duur (op basis van de BIAC studie).

7.5.6.2. Zakelijke Markt

302. De nominale prijsevolutie van de voornaamste standalone breedbandproducten of packs met breedbandproducten op de zakelijke markt is weergegeven in de tabel hieronder

Nominale prijzen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Prijsevol utie t.o.v. 2011
Proximus/Belgacom Office & GO Comfort (w/MBB)		33,13	34,84	36,16	36,16	37,82	
Proximus/Belgacom Office & GO Maxi (w/MBB)/Bizz Internet Favourite	40,91	42,13	43,41	43,81	43,81	45,46	11,12%
Telenet Fibernet 150/Business Internet 120/Business Internet 80/FibreNet M	45,00	45,00	46,00	46,90	49,00	50,00	11,11%
Telenet Fibernet 240+/Business Internet 200+/Business Internet 120+/FibreNet L	70,00	70,00	72,00	73,40	76,00	77,00	10%

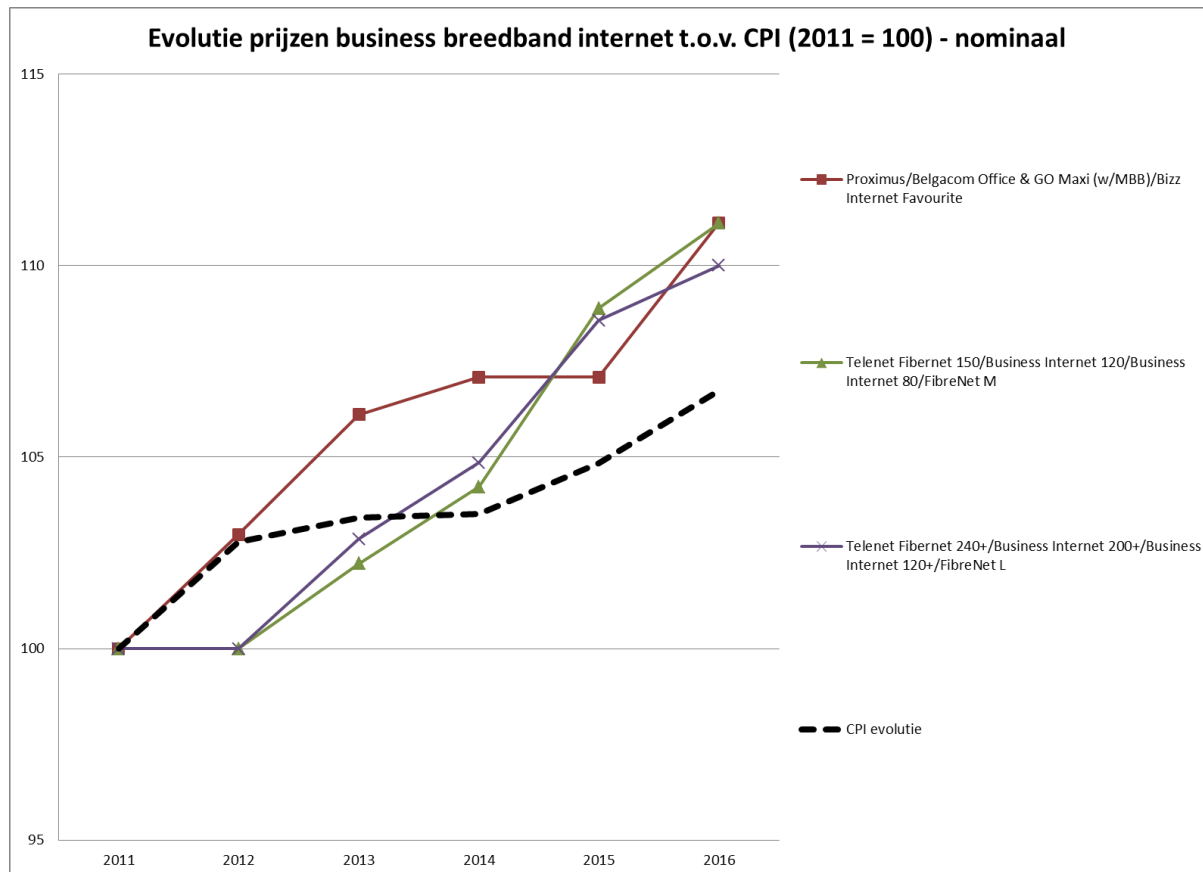
Tabel 7: Nominale prijsevolutie voor de belangrijkste standalone breedbandinternet producten of bundels met breedbandinternet producten op de niet residentiële markt (Bron: websites van de operatoren en berekeningen BIPT)

303. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)¹⁸⁸. Hierbij wordt de evolutie van beide bekeken ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as)

¹⁸⁷Bron: European Commission, DG Connect, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/broadband-internet-access-cost-biac-study>.

¹⁸⁸ De CPI is een middel om de maandelijkse veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.

dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. De CPI steeg van 2011-2016 met 6,75%.



Figuur 61: Nominale prijsevolutie voor de belangrijkste standalone breedbandinternet producten of bundels met breedbandinternet producten op de niet residentiële markt

7.5.6.3. Conclusie

304. De prijzen van de zakelijke standalone breedband producten van zowel Proximus als Telenet zijn aan een voortdurende stijging onderhevig geweest sinds 2011. Gedurende het tijdbestek van vijf jaar zijn de prijzen verhoogd met ongeveer 10%, hetgeen significant hoger is dan de stijging van de het algemene indexcijfer.
305. Op basis van een voor het BIPT uitgevoerde vergelijkende internationale prijzenstudie voor de zakelijke markt, blijkt dat¹⁸⁹:

¹⁸⁹ Zie Bijlage C "Vergelijkende studie betreffende het prijsniveau van telecomproducten voor zakelijke gebruikers.

- 305.1. Wat vast breedband betreft, België in vergelijking met zijn buurlanden een gunstige positie bekleedt wanneer we de bedrijfstypes met één gebruiker beschouwen. Voor deze bedrijfstypes worden ook residentiële breedbanddiensten in beschouwing genomen, die vaak goedkoper zijn dan businessbreedbandaanbiedingen en die op zich competitief geprijsd zijn in België.
- 305.2. Voor bedrijven met meerdere gebruikers zijn de prijzen van vaste breedbanddiensten in België minder competitief dan in de andere studielanden. Deze minder gunstige positie is te wijten aan het feit dat voor dergelijke bedrijven enkel de businessbreedbanddiensten worden beschouwd en deze zijn doorgaans duurder in België in vergelijking met de buurlanden.

7.5.7. Drempels voor de toegang en expansie

7.5.7.1. Niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

306. De geïdentificeerde markt wordt gekenmerkt door hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels. De netwerken van Proximus en van de kabeloperatoren worden gekenmerkt door aanzienlijke investeringen (die ook “sunk costs” zijn) en het zou een potentiële nieuwe speler veel tijd en middelen kosten om deze netwerken te dupliceren.

7.5.7.2. Overstapdrempels

307. Overstapdrempels zijn factoren die de overstap van de ene operator naar de andere bemoeilijken. Deze drempels kunnen ervoor zorgen dat de machtspositie van de kabeloperatoren en Proximus versterkt kan worden doordat nieuwe spelers en de bestaande concurrent moeilijker klanten kunnen winnen.
308. 10,4%¹⁹⁰ van de residentiële vaste breedbandlijnen werden in de loop van 2016 opgezegd. Op de zakelijke markt is het klantenverloop lager met een churnpercentage van 7,7%¹⁹¹.
309. Consumenten die willen overstappen ervaren overstapdrempels zoals, **administratieve en technische drempels**. De opzegtermijn waarbinnen een schadevergoeding betaald moet worden, het installeren van nieuwe apparatuur, het potentieel leggen van nieuwe bekabeling en betalen van nieuwe

¹⁹⁰ Cijfers BIPT, situatie markt elektronische communicatie 2016.

¹⁹¹ Cijfers BIPT, situatie markt elektronische communicatie 2015.

activeringskosten in het geval van overstappen naar een andere operator, vormen allen overstapdrempels.

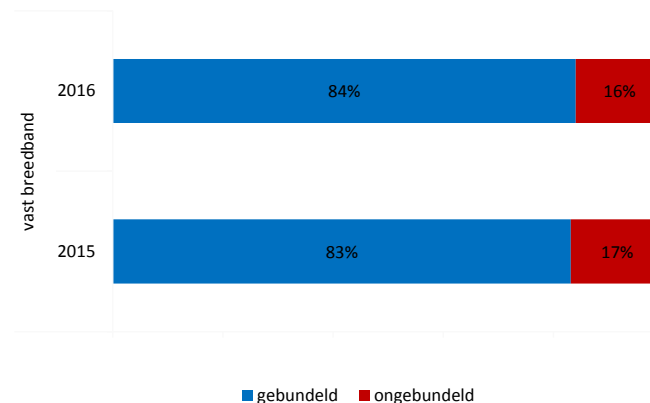
310. Uit de consumentenenquête uitgevoerd door Profacts in 2016, blijkt dat 40% het moeilijk vindt om van internetoperator te veranderen. Voor wie het moeilijk lijkt om van operator te veranderen, wil 43% graag een meer eenvoudige technische en administratieve afhandeling van de overstap, 41% zou graag hebben dat de verandering van operator gratis is.
311. Het programma Easy Switch werd door het BIPT gelanceerd om het veranderen van vaste operator (vaste telefonie, internet, televisie in het kader van een bundel) te vergemakkelijken en geconcretiseerd door het koninklijk besluit van 6 september 2016 betreffende de migratie van de vastelijndiensten en bundels van diensten in de elektronische-communicatiesector. Toch brengt dit programma geen oplossing aan voor alle obstakels. De installatie van nieuwe apparatuur, van een nieuwe bekabeling of de activeringskosten zijn obstakels die Easy Switch niet uit de wereld kan helpen. De gevolgen van Easy Switch zullen overigens moeten worden onderzocht na de inwerkingtreding van het voormelde koninklijk besluit, gepland op 1 juli 2017.



Basis: 886 respondenten voor wie het moeilijk lijkt van operator te veranderen

Figuur 62: Consumentenenquête Profacts: Elementen die veranderen van operator zouden vereenvoudigen

- 311.1. **De multiple-playaanbiedingen:** De multiple-playaanbiedingen van kabeloperatoren en Proximus vormen een drempel om over te stappen naar andere operatoren. Doordat vast breedbandinternet met andere producten, zoals televisie en telefonie, worden verkocht in één enkele aanbieding, hangt de bereidheid van een klant om over te stappen naar een andere operator niet enkel af van de internetdienst, maar van het geheel van de producten (zie punt 675). Dit is bevestigd door de churncijfers die door de grotere operatoren gepubliceerd worden¹⁹².



Figuur 63: Aandeel bundels breedbandinternet

7.5.7.3. Schaalvoordelen

312. Schaalvoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kosten voor het produceren van een product dalen naarmate de productie en afname ervan toenemen. Deze voordelen doen zich meestal voor in situaties waarbij de vaste kosten hoog zijn en de variabele kosten laag, hetgeen het geval is in de sector van de elektronische communicatie. Schaalvoordelen kunnen een voordeel vormen ten opzichte van bestaande concurrenten en potentiële toetreders tot de markt, doordat deze laatsten niet onmiddellijk over een ruime klantenbasis beschikken die schaalvoordelen mogelijk maakt.
313. Proximus en de kabeloperatoren beschikken over een aanzienlijk klantenbestand op de breedbandmarkt (welke zij ook al voor een deel opgebouwd hadden toen zij nog monopolisten waren in hun oorspronkelijke markten). Omwille van hun omvangrijke klantenbestand kunnen ze onder andere kosten van administratieve systemen en de ontwikkeling van nieuwe producten beter verdelen over een grotere schaal.

¹⁹² Zie jaarverslagen of presentaties van Proximus en Telenet.

314. De schaalvoordelen van de kabeloperatoren en Proximus vormen een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, aangezien zij initieel niet over een grote klantenbasis beschikken en dus aanzienlijk hogere kosten per eenheid zullen ondervinden.

7.5.7.4. Breedtevoordelen

315. Breedtevoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kosten voor het produceren van een product dalen naarmate het gamma van producten van een onderneming uitbreidt. Deze voordelen ontstaan door de mogelijkheid om gemeenschappelijke kosten (bv. netwerkmanagement-, marketing-, of factureringskosten) te spreiden over alle producten. Op de retailmarkt voor breedband komen breedtevoordelen voornamelijk tot stand doordat een operator:
- éénzelfde netwerk kan gebruiken om meerdere diensten aan te bieden (bijvoorbeeld breedbandinternet en vaste telefoniediensten);
 - deze diensten kan verkopen in gezamenlijke aanbiedingen de zogenaamde “bundels”).
316. 84% van de consumenten heeft breedband internet toegang vandaag als onderdeel van een bundel. De breedtevoordelen die Proximus en de kabeloperatoren genieten dankzij multiple-playaanbiedingen vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

7.5.7.5. Uitgaven voor publiciteit

317. Hoge marketinguitgaven kunnen een toegangsdrempel vormen. De Unie der Belgische adverteerders (UBA) publiceert in haar jaarverslag een ranking van de 100 ondernemingen met de grootste advertentie uitgaven. Proximus en de kabeloperatoren nemen hier belangrijke posities in.

RANK 2015	Adverteerder groep	2015 IN KEURO	2014 IN KEURO
4	PROXIMUS GROUP (EX BELGACOM)	71.205	70.731
17	TELENET GROUP HOLDING 10,1% 23	33.575	30.494
19	FRANCE TELECOM -4,8% 15	33.214	34.896
53	BASE COMPANY	12.821	17.635

Tabel 8: Bron: UBA jaarverslag, raadpleegbaar op http://www.ubabelgium.be/uba/view/nl/knowledge_center/uba_jaarverslag_2015

318. Deze bestedingen hebben wel betrekking op alle activiteiten van de groepen (omroep+ telecom). Daartegenover staat dat advertenties slechts een deel uitmaken van het totale marketingbudget (waartoe bv ook de aankleding van de winkelruimtes, personeelskosten van het marketingdepartement, sponsoring van sport, enz. behoren).

7.5.8. Conclusie concurrentiële analyse

319. Het BIPT vindt dat de retailmarkt voor breedbandinternettoegang bepaalde karakteristieken heeft waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die stroomopwaarts van deze markt gelegen zijn, omdat ze de realisatie van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader kunnen beïnvloeden:
- De residentiële retailmarkt voor breedbandinternettoegang blijft erg geconcentreerd. Proximus ([40-50]% alleen) en de kabeloperatoren controleren samen [90-100] % van de nationale residentiële markt. De andere operatoren die breedband aanbieden op basis van de gereguleerde wholesaletoeegang van Proximus verliezen verder terrein ([0-5]%). Dankzij de openstelling van de kabel, biedt Orange sinds 2016 ook breedbandinternet aan (enkel beschikbaar in een bundel met televisie) en melde voor deze aanbieding 33.400 afnemers, wat wijst op een marktaandeel van [0-5]%).
 - Ook de zakelijke vaste breedbandmarkt is erg geconcentreerd: de eerste operator Proximus heeft [50-60]% aandeel en de kabeloperatoren 35,3% op de nationale zakelijke markt. De alternatieve operatoren beschikken over 5,9% van de marktaandelen.
 - Indien we de marktaandelen van de residentiële en zakelijke markt per kabelzone beschouwen, merken we geen grote verschillen op met bovenstaande conclusies. De residentiële en zakelijke markt voor breedband toegang zijn ook erg geconcentreerd per kabelzone.
 - De gebundelde aanbiedingen winnen alsmaar meer populariteit, vooral aanbiedingen met daarin breedbandinternettoegang en digitale televisie. Vandaag heeft 84 % vast breedband als deel van een bundel.
 - De prijzen die worden gehanteerd op de Belgische retailmarkt voor breedbandinternet worden op regelmatige basis verhoogd. In vergelijking met de buurlanden enerzijds en het geheel van de EU-landen anderzijds, zijn de prijzen in ons land respectievelijk goedkoop en gemiddeld voor de snelheidscategorie 30-100 Mbps. De Belgische prijzen zijn respectievelijk

eerder gemiddeld en duur wat supersnel internet betreft (+100 Mbps). (zie bijlage C).

- Er is een ernstig risico dat de vaste breedbandmarkt zonder gereguleerde aanbiedingen nog meer geconcentreerd zou zijn. Ze zou waarschijnlijk beperkt zijn tot de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus en de kabeloperatoren). Deze infrastructuren zijn grotendeels aangelegd in het tijdperk waarin zij over uitsluitende rechten beschikten en blijven vandaag nog moeilijk te dupliceren.

HOOFDSTUK 8. RETAILOMROEPMARKT

320. Op de markt voor omroep televisie vervullen verschillende spelers een brede waaier aan diensten om televisieomroep bij de eindgebruiker te brengen, gaande van de creatie van omroepinhoud tot de levering van omroepsignalen aan de eindgebruiker¹⁹³.
321. Eindgebruikers van televisieomroep ontvangen in de praktijk drie diensten: de toegang tot het televisieplatform¹⁹⁴, de levering van omroepsignalen en de eigenlijke televisie-inhoud.
322. Deze analyse van de retailmarkt voor televisieomroep¹⁹⁵ behandelt het leveren van televisieomroepsignalen en toegang tot het televisieomroepnetwerk. Hierbij leveren operatoren, zoals Proximus en de kabeloperatoren, omroepinhoud, omroepsignalen en toegang tot het omroepnetwerk aan bij de eindgebruiker via hun respectievelijke televisieomroepplatformen¹⁹⁶. Hoewel televisie-inhoud dus geen onderdeel uitmaakt van deze marktanalyse kan deze wel een invloed hebben op de beschouwde markt. Waar nodig zullen de effecten ervan mee in rekening genomen worden.
323. Eerder heeft de CRC op 1 juli 2011 het besluit omtrent de televisieomroepmarkt aangenomen. Daarin werd de retailmarkt voor televisieomroep gedefinieerd, de concurrentiële situatie onderzocht en partijen met aannemelijke marktmacht aangeduid. Het BIPT acht het nodig om de marktomgeving op de televisieomroepmarkt opnieuw te analyseren, na te gaan wat de effecten ervan zijn voor de eindgebruiker en te bepalen welke reguleringsaanpak het meest geschikt is¹⁹⁷.

¹⁹³ De verschillende rollen in deze waardeketen zijn beschreven in Bijlage K.

¹⁹⁴ Dit is het elektronische communicatienetwerk, via welke omroepsignalen aan de eindgebruiker geleverd worden.

¹⁹⁵ Hierna ook: "televisieomroepmarkt".

¹⁹⁶ Operatoren op de televisieomroepmarkt kunnen meerdere rollen vervullen in de waardeketen van de brede omroepmarkt, zoals beschreven in bijlage K.

¹⁹⁷ De effecten voor de eindgebruiker en gepaste reguleringsaanpak zijn beschreven in Hoofdstuk 12.

324. In wat volgt wordt daarom gedefinieerd welke verschillende soorten televisieomroepdiensten tot dezelfde markt behoren. Vervolgens wordt hieruit de concurrentiële situatie op de televisieomroepmarkt geanalyseerd¹⁹⁸.
325. De focus in dit hoofdstuk ligt daarbij op omroepproducten die in alleenstaande vorm worden afgenomen door de eindgebruiker. De concurrentiële situatie op de televisieomroepmarkt wordt eveneens sterk gekenmerkt door de afname van gebundelde of zogenaamde "multiple play"-aanbiedingen¹⁹⁹ die een omroepcomponent bevatten. In 2016 nam 73% van het totaal aantal omroepklanten zijn omroepproduct immers af in een gebundelde aanbieding²⁰⁰.
326. Hoofdstuk 10. bevat een uitgebreide analyse over de opname, prijsevolutie en strategische aspecten van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent.
327. Zoals in de concurrentiële analyse van dit hoofdstuk en in Hoofdstuk 10. beschreven²⁰¹, geeft het aanbieden van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent een reeks van voordelen aan operatoren op de televisieomroepmarkt, zoals het aanhouden van hun respectievelijke klantenbasis, een hogere opbrengst per klantenrelatie en het creëren van technologische convergenties tussen verschillende producten die via eenzelfde platform worden aangeboden.
328. Het steeds toenemende belang van gebundelde producten met een omroepcomponent vormt bijgevolg een belangrijke factor in de concurrentiële analyse van de televisieomroepmarkt.
329. Er dient bijgevolg benadrukt te worden dat de analyse van de televisie omroepmarkt bepaald worden door samenhang van respectievelijk:
- De analyse van de concurrentiële situatie op televisieomroepmarkt, zoals beschreven in dit hoofdstuk, met focus op alleenstaande omroepaanbiedingen.

¹⁹⁸ De methodologie betreffende de analyse van de markt, door middel van de marktdefinitie en concurrentiële analyse, werd eerder beschreven in Hoofdstuk 4.

¹⁹⁹ Multiple play (multi play), verwijst naar een commerciële verkoopwijze waarbij meerdere producten, zoals digitale televisie, breedbandinternet en telefonie, in één gezamenlijke aanbieding verkocht worden. Alleenstaande producten bevatten daarentegen enkel een omroepcomponent.

²⁰⁰ Zie Figuur 87: Aandeel vaste breedbandabonnees met breedband in bundel (Bron: BIPT).

²⁰¹ De impact van gebundelde aanbiedingen op de televisieomroepmarkt wordt eveneens beschreven in de concurrentiële analyse van dit hoofdstuk.

- De analyse van prijsevolutie, opname en strategische aspecten van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent, zoals beschreven in Hoofdstuk 10.

8.1. AANBIEDINGEN OP DE OMROEPMARKT

330. Televisieomroepdiensten worden via verschillende platformen door operatoren bij de eindgebruiker gebracht:
- analoge televisie via kabel
 - digitale televisie via kabel en IPTV
 - overige platformen: satelliet-tv, terrestrische tv en Over the Top-omroepdiensten.
331. De eindgebruiker bekijkt omroepinhoud via deze platformen op twee verschillende wijzen:
- Op een lineaire wijze: een audiovisuele mediadienst waarvan de programma's bestemd zijn om tegelijk door het hele publiek of door een deel ervan te worden ontvangen op het tijdstip gekozen door de uitgever van de audiovisuele mediadiensten op basis van een programmering die hij heeft opgesteld.
 - Op een niet-lineaire wijze (zoals uitgesteld kijken, video-on-demand en niet lineaire web-tv²⁰²): een audiovisuele mediadienst waarvan de programma's bestemd zijn om te worden ontvangen op verzoek en op het tijdstip gekozen door de gebruiker, op basis van een programmagids die werd samengesteld door een uitgever van audiovisuele mediadiensten.
332. In wat volgt worden de verschillende televisieplatformen voor zowel lineaire als niet-lineaire televisie besproken.

²⁰² Zie verder sectie 8.1.2. "Niet-lineaire televisie".

8.1.1. Lineaire televisie

8.1.1.1. Analoge televisie

333. Analoge televisie (ook wel standaardtelevisie genoemd) is een dienst waarbij het televisiesignaal op een analoge manier verstuurd wordt²⁰³. Voor analoge televisie te ontvangen heeft de eindgebruiker naast een basisabonnement geen extra randapparatuur nodig.
334. Zoals eerder besproken zijn er momenteel vijf kabeloperatoren te onderscheiden. Vier daarvan bieden analoge omroepdiensten aan²⁰⁴:
- Telenet is actief in het Nederlandse taalgebied, delen van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en één gemeente in het Franse taalgebied;
 - Nethys is actief in meer dan 75% van het Franse taalgebied, het Duitse taalgebied en één gemeente in het Nederlandse taalgebied;
 - Brutélé is actief in 24 gemeenten van het Franse taalgebied en in 6 gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;²⁰⁵
 - Brutélé en Nethys hebben hun televisieactiviteiten gegroepeerd onder de commerciële naam VOO. Samen dekken zij bijna 95% van het Franse taalgebied en 100% van het Duitse taalgebied.
 - SFR is actief in bepaalde gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, in twee gemeenten in het Nederlandse taalgebied en in bepaalde gemeenten van de Provincie Henegouwen (Franse taalgebied). SFR biedt enkel nog analoge televisie aan in bepaalde gemeenten van de provincie Henegouwen.

²⁰³ Bij analoge televisie worden beeld en geluid door middel van continue, analoge signalen verzonden naar de eindgebruiker. Dit in tegenstelling tot digitale tv, waarbij digitale tv-signalen worden verzonden als data en ontvangen worden bij de eindgebruiker via een setupbox (decoder). Digitale televisie levert betere beeldkwaliteit dan analoge televisie en de mogelijkheid tot bi-directioneel verkeer, hetgeen interactieve diensten mogelijk maakt.

²⁰⁴ Orange (voorheen: Mobistar) biedt sinds maart 2016 omroepdiensten aan via de netwerken van de kabeloperatoren op basis van het gereguleerde aanbod (zie verder). De analoge zenders zitten omvat in de standaardaanbieding van digitale Orange TV en worden niet afzonderlijk aangeboden.

²⁰⁵ SFR (voorheen: Numéricable) biedt geen analoge-televisiediensten meer aan (beschikbaar in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad [tot 4 april 2016.]).

Operator	Commerciële naam tariefplan	Aantal zenders
Telenet	Kabelabonnement (analoge TV)	22
VOO	Analoge tv	20

Tabel 9: analoge tv-aanbiedingen kabeloperatoren op 13 juli 2016

8.1.1.2. Digitale televisie: digitale kabel-tv en IPTV

335. Zowel de kabeloperatoren als Proximus bieden een aanbod voor digitale tv²⁰⁶ aan dat een brede waaier van pakketten omvat, gaande van basisaanbiedingen (met standaard ongeveer 70 tv-kanalen) tot andere, geavanceerde pakketten waarin premium- en themakanalen zijn inbegrepen.
336. Digitale televisie biedt betere beeldkwaliteit dan analoge tv en maakt bi-directioneel verkeer mogelijk. Hierdoor kunnen eindgebruikers interactieve diensten raadplegen²⁰⁷. Voor het ontvangen van digitale televisie is een decoder nodig.
337. Proximus biedt digitale televisie aan via zijn IPTV-platform, waarbij omroepdiensten over het tweedradige telecomnetwerk op basis van xDSL (i.e. koper) of FTTH aan de eindgebruiker wordt geleverd.
338. Kabeloperatoren bieden via hun coaxiaal netwerk digitale tv-diensten aan, gebundeld met analoge tv²⁰⁸. De analoge-televisiedienst is inbegrepen in de digitale-televisieaanbiedingen. Dit wil zeggen dat een klant die intekent voor digitale-kabeltelevisie ook de analoge-televisiedienst ontvangt. Digitale kabel-tv biedt een betere tv-kwaliteit dan analoge kabel-tv, zowel wat betreft beeld als geluid.

²⁰⁶ Deze televisiediensten worden via een televisieplatform tot bij de eindgebruiker gebracht dat los staat van het publieke internet.

²⁰⁷ Zoals: Elektronische programmagids, geïntegreerde opnamefunctie, interactiviteit (VoD, rechtstreeks stemmen, uitgesteld kijken).

²⁰⁸ Uitzonderd SFR in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en in het Nederlandse taalgebied.

339. Orange (voorheen: Mobistar) biedt sinds maart 2016 omroepdiensten aan via het netwerk van de kabeloperatoren op basis van het gereguleerde aanbod²⁰⁹. Het aanbod van Orange is uitsluitend beschikbaar in een gebundelde aanbieding, samen met breedbandinternet en mobiele diensten.
340. Onderstaande tabel vat de digitale tv-aanbiedingen samen.

Operator	Commerciële naam tariefplan	Zenders	Kenmerken
Telenet	Digitale TV (met HD Digibox)	75	Opnemen niet mogelijk, wel films en programma's opvragen
Telenet	Digitale TV (met HD Digicorder)	75	Opnemen mogelijk, VoD-diensten
Telenet	Tv met kaartje	75	Met CI+ kaart, opnemen of VoD-diensten niet mogelijk
VOO	La TV Numérique Interactive (met VOOcorder)	70	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VoD-diensten
VOO	La TV Numérique Interactive (met Box .évasion)	70	Onbeperkt opnemen met verwijderbare HD, tal van interactieve diensten (VoD)
VOO	La TV Carte Numérique	70	Met CI+ kaart, opnemen niet mogelijk en geen VoD
SFR	TV SFR Silver	130	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VoD-diensten
SFR	TV SFR Black	175	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VoD, ook diverse extra thema kanalen inbegrepen
Proximus	Proximus TV	70	Prijs van digitale TV (VoD en opnemen) inclusief vaste telefonie (enkel verkrijgbaar in Pack)
Orange	Orange TV	70	Enkel verkrijgbaar in gebundelde aanbiedingen samen met breedbandinternet (inclusief interactieve diensten) en mobiele diensten.

Tabel 10: digitale kabel-tv-aanbiedingen en IPTV (Bron: websites van de operatoren en berekeningen, op 13 juli 2016)

²⁰⁹ Orange maakt momenteel gebruik van het gereguleerde aanbod op de netwerken van Telenet, Brutélé en Nethys. Onderhandelingen om gebruik te maken van het gereguleerde aanbod op het netwerk van SFR zijn op het moment van opstellen van deze marktanalyse lopende.

8.1.1.3. Overige platformen en aanbiedingen

341. Naast kabel-tv en IPTV worden ook televisiediensten aangeboden via de volgende omroepplatformen.

Digitale Satelliet-tv

342. Er zijn twee soorten van satelliet-tv te onderscheiden:
- Betalende satelliet-tv (betalende SATV): hierbij ontvangt de eindklant versleutelde televisiesignalen via satelliet tegen een betalend abonnement;
 - Free-to-air satelliet-tv (FTA SATV): hierbij ontvangt de eindklant televisiesignalen zonder betalend abonnement via satelliet. Het betreft hier aanbiedingen met hoofdzakelijk buitenlandse openbare zenders.
343. Net als IPTV en digitale kabel-tv biedt SATV high definition-tv voor zowel beeld als geluid. Digitale satelliet-tv biedt eveneens themakanalen à la carte. De dekking van satelliet-tv in België is nationaal.
344. De voornaamste satellietprovider is M7 Group, die twee verschillende aanbiedingen voor betaal-SATV heeft, met name TV Vlaanderen (voor de Nederlandstalige kijkers) en TélésAT (voor de Franstalige kijkers). Beide aanbiedingen bieden digitale tv en omvatten Belgische televisiekanalen en ongeveer 500 televisie- en radiokanalen (in het bijzonder kanalen vanuit Frankrijk in het TélésAT-aanbod en kanalen vanuit Nederland in het aanbod van TV Vlaanderen).²¹⁰
345. In de Duitstalige gemeenschap ontvangt een significant gedeelte van de huishoudens [vertrouwelijk] aanbiedingen van buitenlandse gratis satelliet televisie. (*free-to-air satellite-tv*, « FTA SATV », zoals ASTRA en EUTELSAT), die hen toegang geeft tot talrijke audiovisuele diensten in de Duitse taal, die verzonden worden door zowel publieke als private televisieomroepverzendes.

Operator	Commerciële naam tariefplan	Zenders	Specifieke kenmerken

²¹⁰ Orange (voorheen: Mobistar) biedt sedert 1 september 2013 geen satelliettelevisiediensten meer aan (zie ook 8.5.2.4. "Marktaandelen van andere operatoren").

Télésat	Basic Light	27, upgrade tot meer dan 500 zenders mogelijk dankzij satelliet	"Pack de Location" met interactieve HD recorder
Télésat	Basic	54, upgrade tot meer dan 500 zenders mogelijk dankzij satelliet	"Pack de Location" met interactieve HD recorder
Télésat	Basic+	72, upgrade tot meer dan 500 zenders mogelijk dankzij satelliet	"Pack de Location" met interactieve HD recorder
TV Vlaanderen	Basic Light	35, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder
TV Vlaanderen	Basic	73, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder
TV Vlaanderen	Basic+	90, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder

Tabel 11: betaal SATV-aanbiedingen op 13 juli 2016 (Bron: websites van de operatoren)

Digitale terrestrische tv (DVB-T)

346. Digitale terrestrische tv verwijst naar omroepdiensten die via de ether verspreid wordt met grondzendmasten. De standaard die hiervoor gebruikt wordt is Digital Video Broadcast Terrestrial (DVB-T)²¹¹.
347. Via DVB-T kunnen eindgebruikers met de juiste ontvangstapparatuur²¹² een beperkt aantal zenders ontvangen zonder abonnement. De geringe spectrumruimte voor het verzenden van omroepdiensten via DVB-T laat slechts

²¹¹ Analoge uitzending via de ether bestaat sinds 3 november 2008 niet meer in België.

²¹² Het betreft een decoder (ook demodulator of tuner geheten) die verenigbaar is met de DVB-T/MPEG2-norm. Alle recente televisietoestellen zijn echter reeds uitgerust met deze laatste.

een beperkt aantal zenders toe. DVB-T laat ook (beperkt) bi-directioneel verkeer toe, wat interactieve diensten mogelijk maakt.

348. De bestaande DVB-T platformen zenden enkel free-to-air uit zonder abonnement, waarbij de kanalen van de openbare zenders te ontvangen zijn. Er is momenteel geen betalend aanbod voor DVB-T op de omroepmarkt aanwezig.

Lineaire Over the top-omroepdiensten

349. Naast bovenstaande televisieplatformen worden ook lineaire over-the-top (OTT)-omroepdiensten aangeboden. De term OTT groepeert omroepdiensten en applicaties die aan de eindgebruiker worden aangeboden via het publieke breedbandinternet, zonder dat er een specifieke prioriteitsgarantie aan wordt geboden.²¹³
350. Het feit dat zulke diensten geen specifieke voorrang hebben op ander dataverkeer dat via breedbandinternet tot bij de eindgebruiker komt, kan zorgen voor een wisselende beeldkwaliteit. De omroepinhoud via breedbandinternet dient immers via de aanwezige bandbreedte verstuurd te worden.
351. Bij lineaire OTT-omroepdiensten wordt het zendschema van omroepproducenten en/of zenders integraal aangeboden aan de eindgebruiker via een breedbandinternetverbinding. De eindgebruiker ontvangt daarbij de omroepinhoud volgens het zendschema dat door de omroepleverancier aangeboden wordt.
352. Verscheidene spelers voor lineaire betaaltelevisie die hun omroepdiensten aanbieden via IPTV en het kabelnetwerk, bieden hun lineaire inhoud ook aan via mobiele toepassingen of voor tablets, alsook rechtstreeks via websites en zonder tarief toeslag. Hierbij wordt het bestaande televisie-abonnement aangevuld met diensten die de eindgebruiker in staat stelt om omroepinhoud rechtstreeks te bekijken op verschillende apparaten via een breedbandinternetverbinding.

²¹³ OTT-diensten zijn niet te verwarren met “mobiele televisie” als beschreven in de CRC marktanalyse van 1 juli 2011. Mobiele televisie werd in deze marktanalyse omschreven als televisieomroep via mobiele telefonie-aanbiedingen, onder meer aangeboden door Proximus en Mobistar (nu Orange). Deze aanbiedingen zijn ondertussen stopgezet. Wel kunnen omroepdiensten via de mobiele standaarden als 3G en 4G ontvangen worden.

Voorbeelden hiervan zijn Proximus TV-app, www.proximustv.be, Yelo Play-app, yelotv.be, BeTvGO VooMotion²¹⁴.

353. Daarnaast bieden ook meerdere televisiezenders en andere aanbieders hun omroepinhoud op lineaire wijze gratis aan via het breedbandinternet, via websites, mobiele toepassingen of voor tablets. Voorbeelden hiervan zijn Stievie Free (een pakket van zes zenders)²¹⁵, VTM.be, RTBF Auvio en Arte. De Vlaamse Radio en Televisiemaatschappij (VRT) startte op 30 januari 2017 met “VRT NU”²¹⁶, een videoplatform waarop omroepinhoud van diverse kanalen rechtstreeks en gratis kan bekeken worden via computer, tablet, smartphone of videoconsole.
354. In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd, een betalend aanbod waarbij 10 kanalen uit een keuzepakket van 26 zenders konden gekozen worden voor een abonnement van 10 tot 12 euro per maand. Deze omroepdiensten konden afgenomen worden via een breedbandinternetverbinding. In december 2013 werd het aanbod stopgezet.

8.1.2. Niet-lineaire televisie

355. Bij niet-lineaire televisiediensten heeft de eindgebruiker de mogelijkheid om televisiediensten te bekijken volgens een door hem gekozen moment en samenstelling. Het gaat hier om omroepdiensten die zowel als aanvullende dienst op de aanbiedingen van lineaire televisie bestaan, alsook afzonderlijk aangeboden kunnen worden aan de eindgebruiker zonder daarbij gekoppeld te zijn aan een lineair aanbod.
356. Voorbeelden van niet-lineaire televisie zijn het terugkijken van eerder uitgezonden programma's (uitgesteld kijken), het kunnen pauzeren en later afspelen van lineair uitgezonden programma's en het bestellen van films, series en documentaires (video-on-demand). Lineaire televisie kan ook aangevuld worden met interactieve diensten, zoals bijvoorbeeld live stemmen.

²¹⁴ Proximus tv, Yelo Play en VooMotion zijn diensten die uitsluitend omvat zitten in de bestaande omroepaanbiedingen in combinatie met breedbandinternet bij de gegeven operatoren. Deze voorbeelden zijn dus netwerkafhankelijk.

²¹⁵ Naast de gratis versie “Stievie Free” bestaat ook “Stievie TV”, een betalende versie die in de toekomst naast de Medialezaanzen ook openbare omroep en SBS-zenders zal aanbieden. Momenteel is het niet meer mogelijk om hier een nieuw abonnement op te nemen. Stievie TV blijft evenwel beschikbaar voor reeds bestaande klanten en zal en zal in de toekomst terug beschikbaar zijn voor nieuwe inschrijvingen. (bron: www.stievie.be).

²¹⁶ Dit vormt het equivalent van het gelijkaardige aanbod RTBF Auvio.

357. Niet-lineaire omroepdiensten worden zowel geleverd via de televisieplatformen van de kabeloperatoren en Proximus (zoals de video-on-demand en uitgesteld kijken-diensten van deze operatoren). Ook worden ze geleverd via OTT-diensten door zowel kabeloperatoren, Proximus als andere aanbieders van omroepinhoud.
358. In het kader van de analyse van de televisieomroepmarkt kunnen daarbij volgende vormen van niet-lineaire televisie onderscheiden worden:

8.1.2.1. Uitgesteld kijken

359. Uitgesteld kijken staat de eindgebruiker toe om omroepinhoud op een door hem gekozen tijdstip te bekijken, nadat hij werd uitgezonden.
360. Verscheidene spelers voor lineaire betaaltelevisie die hun lineaire omroepdiensten aanbieden via IPTV en het kabelnetwerk bieden hun eindgebruikers uitgesteld kijken aan. Dit zowel via het bestaande televisieabonnement (via het managed televisieplatform) als in aanvullende OTT-diensten via verschillende toepassingen, alsook via websites (bijvoorbeeld: Proximus TV-app, www.proximustv.be, Yelo Play, yelotv.be, VooMotion).
361. Verschillende afzonderlijke zenders bieden eveneens rechtstreeks de mogelijkheid om omroepinhoud afzonderlijk en op een later tijdstip te bekijken via een breedbandinternetverbinding. Voorbeelden hiervan zijn RTBF Auvio, VTM.be en De Redactie.be.
362. Het gratis aanbod Stieve Free²¹⁷ biedt eveneens de mogelijkheid om omroepinhoud afzonderlijk te bekijken. Ook het videoplatform “VRT NU” dat in januari 2017 gelanceerd werd, geeft eindgebruikers de mogelijkheid om omroepinhoud van diverse openbare zenders afzonderlijk te herbekijken via een breedbandinternetverbinding.

8.1.2.2. Video-on-demand

363. De VOD-diensten maken toegang tot films en series mogelijk door de inhoud te betalen bij de handeling. Er bestaan verschillende dienstenleveranciers die deze

²¹⁷ Naast de gratis versie “Stieve Free” bestaat ook “Stieve TV”, een betalende versie die in de toekomst naast de Mediaaanzenders ook openbare omroep en SBS-zenders zal aanbieden. Momenteel is het niet meer mogelijk om hier een nieuw abonnement op te nemen. Stieve TV blijft evenwel beschikbaar voor reeds bestaande klanten en zal en zal in de toekomst terug beschikbaar zijn voor nieuwe inschrijvingen. (bron: www.stieve.be).

betalende, niet-lineaire televisiediensten aanbieden, zoals UniversCiné, Apple TV en ARTE VOD.

364. Veel spelers voor lineaire betaaltelevisie die hun lineaire omroepdiensten aanbieden via IPTV en het kabelnetwerk, bieden ook VOD-inhoud aan, zowel in het bestaande televisieabonnement als in aanvullende OTT-diensten, via mobiele toepassingen of voor tablets, alsook via websites (bijvoorbeeld: Proximus TV-app, Proximustv.be, Yelo Play, yelotv.be, VooMotion).
365. Er zijn ook video-op-aanvraagdiensten op basis van een abonnement (SVOD), waarmee men films en series kan bekijken door een maandabonnement te betalen. Netflix, de Amerikaanse wereldleider op het gebied van SVOD-diensten, is in september 2014 op de Belgische markt verschenen.

8.1.2.3. Video op website

366. Omroepdiensten aangeboden via diverse online videoplatformen (ook « web tv » of « web video » genoemd) zijn omroepdiensten die fragmentarisch via een breedbandinternetverbinding kunnen worden bekeken door de eindgebruiker via een breed gamma van apparaten. Ze staan eveneens toe aan de eindgebruiker om zelf videofragmenten te delen. Voorbeelden hiervan zijn Youtube, Vimeo en een breed aanbod aan videoplatformen op het wereldwijde web.

8.2. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT

367. Of de televisieomroepdiensten via de hierboven beschreven platformen afzonderlijke retailmarkten vormen hangt af van een aantal factoren, zoals hun functionele kenmerken, prijs en opname door de eindgebruiker.
368. Voor de afbakening van de productmarkt wordt er allereerst onderzocht of lineaire en niet-lineaire televisiediensten substituten zijn. Daarna wordt dezelfde vraag onderzocht voor betaal-en gratis-televisie.
369. Vervolgens wordt de vraag- en aanbodssubstitutie van de verschillende omroeptransmissieplatformen-en diensten onderzocht²¹⁸, meer bepaald:
- de substitueerbaarheid van analoge- en digitale kabel-tv-aanbiedingen;
 - de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen;

²¹⁸ De methodologische werkwijze hiervoor is uiteengezet in Hoofdstuk 4. "Methode".

- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en betalende satelliet-tv-aanbiedingen;
- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en DVB-T-aanbiedingen;
- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en OTT-televisiediensten.

370. Ten behoeve van deze analyse worden lineaire kabel- en IPTV-diensten, die een penetratiegraad van 95%²¹⁹ van de Belgische huishoudens omvatten, als vertrekbasis genomen voor de hierboven vermelde substitueerbaarheidstesten.

8.2.1. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor lineaire televisie en de aanbiedingen voor niet-lineaire televisie

371. Zoals hierboven beschreven heeft de eindgebruiker bij niet-lineaire televisie de mogelijkheid om omroepdiensten te bekijken volgens een door hem gekozen moment en samenstelling. Bij een lineaire televisiedienst daarentegen ontvangt de eindgebruiker omroepinhoud via een vast omlijnd zenderschema op een vast tijdstip, zonder daarbij over flexibiliteit te beschikken wanneer hij de geleverde omroepdiensten bekijkt.

372. Eerder heeft de Europese Commissie in NewsCorp/BSkyB7 reeds opgemerkt dat lineaire en niet-lineaire tv-diensten tot verschillende markten behoren²²⁰, terwijl het in een aantal andere besluiten de vraag open liet²²¹.

373. In Liberty Global/Corelio/De Vijver Media noteert de Commissie onder meer het volgende:

(...) "As in Liberty/Ziggo, the Commission notes that linear and non-linear pay TV services differ in terms of content offering, exhibition windows and pricing, and are not necessarily substitutable with one another from a demand-side perspective.

However, the Commission also notes that non-linear services have gradually been integrated in linear TV channels to complement TV broadcasters' and TV

²¹⁹ Bron: gegevens BIPT 2016, opgevraagd bij de operatoren.

²²⁰ Commission decision of 21 December 2010 in case M.5932 NewsCorp/BskyB, recitals 106–107.

²²¹ Commission decision of 25 June 2008 in case M.5121 News Corp/Premiere, recital 21 en Case M.7194-Liberty Global/Corelio/De Vijver Media van 24 februari 2015, p. 10 e.v.

distributors' offering and enhance the viewer experience of a traditional linear channel (...) Accordingly, insofar as these non-linear services relate to the content offered by the linear channel, and enable it to be viewed in additional non-linear ways, the Commission considers that such non-linear offerings integrated upon linear channels should be considered as part of the linear viewer experience and included within the overall category of linear channels.

374. In wat volgt onderzoekt het BIPT of niet-lineaire televisiediensten al dan niet een substituut vormen voor lineaire televisiediensten. Het BIPT refereert hiervoor naar een onafhankelijk marktonderzoek uitgevoerd door Profacts (in opdracht van het BIPT), een studie door Tera (in opdracht van het BIPT), verschillende externe studies en voortdurende marktmonitoring.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

375. Zoals hierboven beschreven²²² komen niet-lineaire omroepdiensten voor in verschillende vormen, zowel als aanvulling op de aanbiedingen van lineaire omroep televisie als in aparte aanbiedingen, geleverd via een breedbandinternetverbinding. Het aanbod aan lineaire televisiediensten toont verschillen met niet-lineaire omroepdiensten op het vlak van kenmerken, opname door de eindgebruiker en de prijszetting.

Kenmerken van lineaire en niet-lineaire-televisie

376. Zoals hierboven reeds besproken worden lineaire televisiediensten in een omlijnd zenderschema aangeboden. Voorbeelden hiervan zijn de betalende lineaire televisiediensten die aangeboden worden door de kabeloperatoren en Proximus TV. Deze aanbiedingen bevatten omroepinhoud op basis van een door de operator vastgelegd zenderschema.
377. De inhoud van niet-lineaire televisie daarentegen is diffuus en wordt niet in een vast omlijnd zenderschema aangeboden:
- 377.1. Enerzijds zijn niet-lineaire diensten omvat binnen bestaande aanbiedingen van betalende en/of gratis lineaire televisie. Voorbeelden

²²² Zie sectie 8.1.2. "Niet-lineaire televisie".

hiervan zijn uitgesteld kijken en video-on-demand-diensten. Deze diensten vormen een aanvulling op de pakketten van lineaire televisie²²³.

377.2. Anderzijds worden niet-lineaire diensten door diverse aanbieders afzonderlijk aangeboden, zowel in betalende (vb. abonnement-video-on-demand-diensten als Netflix) als gratis vorm (bvb. omroepdiensten op diverse online video platforms).

378. Deze laatste vorm van niet-lineaire televisie kunnen weliswaar ook een zekere mate van ordening vertonen, bijvoorbeeld in de vorm van online catalogi. Het verschilt echter met lineaire televisie, doordat de eindgebruiker bij niet-lineaire omroepdiensten de controle heeft over het tijdstip waarbij de omroepinhoud bekeken wordt en de samenstelling van de omroepinhoud zelf.

379. De meest bekeken zenders zitten omvat in de voornaamste standaardpakketten van lineaire televisie²²⁴. Bij niet-lineaire televisie is dit meestal niet het geval.

380. Wat de beeldkwaliteit betreft ten slotte, merkt het BIPT op dat de voornaamste aanbiedingen van lineaire televisie aangeboden worden via omroepplatformen met gereserveerde frequentieruimte. Dit biedt een kwaliteitsgarantie voor beeld en geluid. Bij enkele voorname vormen van niet-lineaire diensten via een breedbandinternetverbinding (zoals bvb. streaming web-tv) is dit niet gegarandeerd. Wel bieden andere niet-lineaire omroepdiensten, zoals video-on-demand via abonnementen of uitgesteld kijken²²⁵, een gelijkaardige beeldkwaliteit als de voornaamste aanbiedingen van lineaire televisie.

Opname van lineaire en niet-lineaire televisie

381. Uit de opname en het kijkgedrag van lineaire en niet-lineaire televisie blijkt dat beide vormen eerder een complement dan substituut vormen. Het BIPT heeft zich hiervoor gebaseerd op verschillende studies. In wat volgt worden de belangrijkste conclusies hiervan samengevat.

382. Uit het marktonderzoek 2016 uitgevoerd door Profacts in opdracht van het BIPT, blijkt dat 1 op 3 van de ondervraagden via internet televisie kijkt. 25% van de

²²³ Voorbeeld hiervan zijn de video-on-demand diensten bij de lineaire omroep televisie-aanbiedingen van Proximus, VOO, Telenet en SFR.

²²⁴ Zie voetnoot 240.

²²⁵ De kwaliteit kan verschillen naargelang van de prijs, aangezien men in TVOD als type kwaliteit SD of HD kan kiezen tegen een verschillende prijs.

televisiekijkers zou overwegen om alleen nog via internet televisie te kijken bij een prijsstijging van 10%. Vooral bij jongeren is internettelevisie populair: 47% van de jongeren tussen 18 en 29 jaar kijkt regelmatig televisie via internet. Echter, slechts 1,7% van de ondervraagden kijkt omroepdiensten uitsluitend via een breedbandinternetverbinding. De overgrote meerderheid van de ondervraagden kijkt omroepdiensten via een breedbandinternetverbinding dus in combinatie met een betalend abonnement voor lineaire televisie.

383. Uit het digimeter rapport 2015²²⁶ blijkt dat 60% van de ondervraagden dagelijks lineaire omroepinhoud bekijkt. 29,6% van de ondervraagden bekijkt omroepinhoud op niet-lineaire basis. 19% daarvan beschikt over externe streamapparatuur om online omroepinhoud te ontvangen.
384. Dit rapport stelt dat, ondanks de opkomst van niet-lineaire tv-diensten als video-on-demand en het streamen van films en video, traditioneel tv-kijken stand houdt. 86% van de ondervraagden heeft immers een abonnement op klassieke televisie en 78% kijkt dagelijks tv op een televisiescherm. Dit is een stabiele evolutie tegenover de vorige rapporten:

“Live (lineaire) programmering blijft belangrijk in het kijkgedrag van de Vlaming, waarbij mobiele schermen dienen als aanvulling daarbovenop, en niet als substituuut. (...) Wanneer we respondenten echter vragen om een inschatting te maken van de mate waarin live/lineaire televisie en uitgesteld kijken vertegenwoordigd zijn in hun kijkpatroon, kunnen we besluiten dat live televisie belangrijk blijft in de kijkgewoontes van de Vlamingen, met 60,0% die claimen elke dag naar live programmering te kijken. Uitgesteld kijken blijft stabiel rond 30%. Andere vormen van televisiekijken zijn nog steeds voor een minderheid een dagelijkse routine.”

385. Het digimeterrapport deed eveneens onderzoek naar de verschillende manieren waarop de eindgebruiker omroepinhoud bekijkt op wekelijkse basis. Hieruit blijkt dat:

385.1. De dominante vorm van televisie kijken lineaire televisie blijft. Een overgrote meerderheid (74,7%) van de ondervraagden bekijkt op wekelijkse basis lineaire televisieomroepinhoud.

²²⁶ “Digimeter rapport 2015: Measuring media trends in Flanders”. Dit rapport analyseert trends op vlak van mediagebruik, waaronder omroepdiensten, in het Nederlandse taalgebied.

- 385.2. De mate waarin de ondervraagde niet-lineaire vormen van televisie op wekelijkse basis bekijken varieert. Uitgesteld kijken (59,2%), downloads (17,5%) en streaming van web-tv (22,6%) blijken de belangrijkste vormen, zoals weergegeven in onderstaande tabel.

Live/linear	74,7%
Timeshifted	59,2%
Downloads	17,5%
On Demand digital tv	6,4%
Streaming (web-tv)	22,6%
TV apps	6,7%
DVD	9,0%
Betalende film/series	14,6%
Betalende sportkanalen	6,1%

Tabel 12: overzicht meest bekeken vormen van omroepinhoud op wekelijkse basis

386. Er dient te worden vastgesteld dat de consumptiegewoonten variëren naargelang van de leeftijdscategorie. Het deel van de personen dat online video kijkt, is voornamelijk terug te vinden bij de jongste generatie waardoor deze manier van audiovisuele mediadiensten te verbruiken, domineert binnen dat segment. Omgekeerd blijft enkel lineaire televisie of lineaire televisie met als aanvulling online video bij de oudere personen de overheersende consumptiewijze. Deze verschillen in consumptie zijn enkel te zien in de leeftijdscategorieën. Lineaire televisie blijft overheersen op globale schaal.
387. Het CIM-rapport naar het kijkgedrag op nieuwe schermen²²⁷ trekt een gelijkaardige conclusie omtrent de complementariteit tussen lineair tv-kijken en niet-lineaire diensten:

“De verdeling van de totale kijktijd op klassieke TV en nieuwe schermen blijft in het Noorden stabiel ten opzichte van 2015. In het Zuiden zien we een relatieve toename van uitgesteld kijken op nieuwe schermen. Het klassieke TV-kijken boet er echter helemaal niet aan belang in. Uit de CIM TV studie blijkt dat het klassieke TV-kijken in het Zuiden zelfs nog stijgt (van gemiddeld 204 minuten per dag in 2015 naar 209

²²⁷ De evolutie in TV- en video-kijken op nieuwe schermen: CIM Other Screen Monitor 2015-2016, 17/01/2017.

minuten per dag in 2016) terwijl het in het Noorden vrijwel gelijk blijft (gemiddeld 181 minuten per dag in 2015 t.o.v. 180 in 2016). Klassieke TV blijft de belangrijkste vorm van video-kijken.”

	Sud		Nord	
	2015	2016	2015	2016
TV Classique	92%	92%	94%	93%
Nouveaux écrans TSV	5%	6%	4%	5%
Nouveaux écrans Live	3%	2%	2%	2%
Total	100%	100%	100%	100%

2015 (n= 2264), 2016 (n= 2226) - Population Belge Francophone ayant accès à internet
 2015 (n= 2268), 2016 (n= 2168) - Population Belge Néerlandophone ayant accès à internet

Figuur 64: Verdeling kijktijd (Klassieke TV en nieuwe schermen)

388. Ook de « MediaXperience » studie²²⁸ bevestigt de dominante positie van klassieke omroep televisiediensten in het media landschap: 29% van het volume van mediaconsumptie wordt volgens deze studie besteed aan klassieke televisieomroepdiensten.

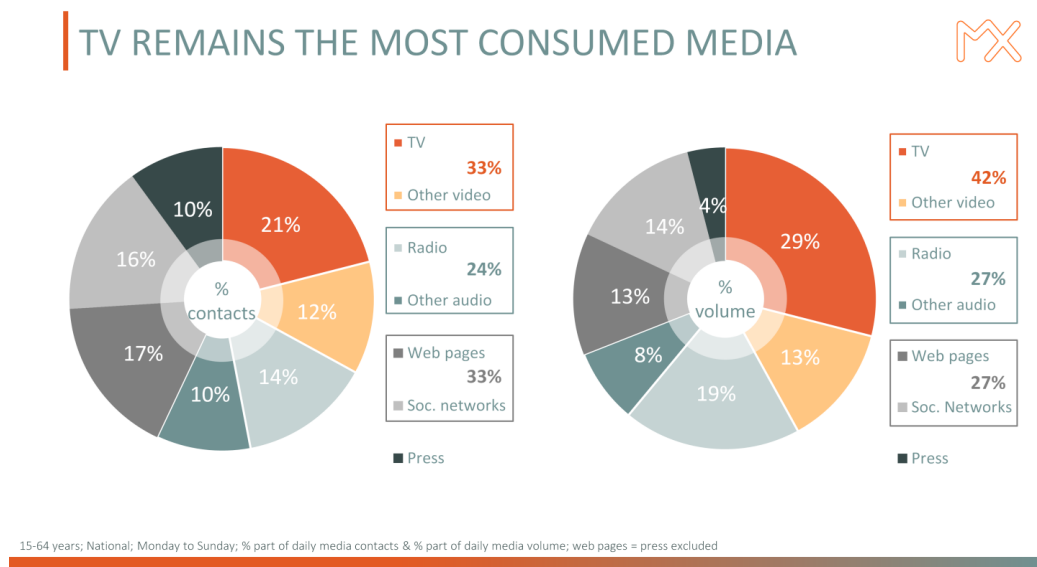
“Qua volume is het duidelijk het deel video-tv dat de drijvende kracht is van de media met een aandeel van 42%. Klassieke televisie gaat op zich aan de haal met het leeuwendeel: 29% van de tijd die wordt gespendeerd aan de media, gaat naar het bekijken van televisiezenders. (...)”

“Vaak wordt er gezegd dat onze videoconsumptie sterk evolueert in de richting van nieuwe consumptiemethoden, dat de televisie meer bepaald aan het muteren is naar het gebruik van VoD (programma’s op verzoek) of naar dat van onlinevideo’s (inhoud die kan worden bekeken via websites). Deze nieuwe manieren van kijken vervangen televisie niet, verre van. Binnen het segment video trekken de tv-zenders nog steeds het meeste publiek (reach op de verticale as) en kennen ze de langste verbruiksduur per individu (average time spent op de horizontale as). Resultaat? 71% van het volume dat op de diverse schermen komt, gaat naar offline tv, rechtstreeks en uitgesteld samen. Video on demand, via de tv-operatoren of via de abonnementsdiensten, vertegenwoordigt 15% van het verbruikte videovolume. Online video, namelijk het verbruik via websites, is goed voor 7%. De bestanden die worden gedownload op internet (hoofdzakelijk films en series) vertegenwoordigen

²²⁸ De studie van MediaXperience berust op de bevraging van een steekproef van 3.224 personen tussen 15 en 64 jaar.

6% van de dagelijkse kijkcijfers. Ten slotte, wat niet op de grafiek staat, merken we op dat de fysieke VoD-markt, via de aankoop of huur van dvd's en blu-rays, stemt overeen met slechts één percent van het dagelijkse videoverbruik.”

“Kannibalisatie van de tv door OTT en het web? Niet echt. Het is eerder een kwestie van extra verbruik, zelfs buitengewoon verbruik...” (vrije vertaling)



Figuur 65: Verdeling totale media consumptie (bron: MediaXperience)

Prijszetting

389. De prijszetting van lineaire televisiediensten toont verschillen met die van niet-lineaire televisiediensten. Lineaire televisiediensten worden gratis of betalend aangeboden in een abonnementsaanbieding. De betalende aanbiedingen zijn daarbij echter dominant. De opname van gratis lineaire televisie is immers zeer beperkt²²⁹.
390. Niet-lineaire omroepdiensten daarentegen kennen verschillende wijzen van prijszetting:
- 390.1. Er bestaat ook pay-per-view (TVOD of transactional video on demand) en video op verzoek via abonnement (SVOD of subscription video on demand). Het verschil tussen beide zit in de monetisatie van de inhoud;

²²⁹ Zie “8.2.2. “Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor betaaltelevisie en de aanbiedingen voor gratis televisie”.

voor SVOD geldt het principe van “all you can eat” met een abonnement dat toegang verschaft tot een buffet met inhoud naar believen. Voor TVOD daarentegen betaalt men per eenheid, naargelang van het volume van bekeken inhoud.

390.2. Een aanzienlijk gedeelte van het niet-lineaire omroepaanbod wordt gratis aangeboden of aangeboden in aanvulling van een betalend pakket van lineaire televisie zonder of met beperkte meerprijs. Zoals in tabel 12 weergegeven zijn de meest afgenomen niet-lineaire omroepdiensten uitgesteld kijken, on demand digitale tv en streaming via web-tv. Dit zijn diensten die doorgaans ofwel gratis, ofwel zonder of met beperkte specifieke meerprijs worden aangeboden²³⁰.

391. De prijszetting van de voornaamste vormen van lineaire televisie vertoont bijgevolg verschillen met deze van de voornaamste vormen van niet-lineaire televisie.

Studie expertenbureau Tera

392. Expertenbureau Tera heeft in opdracht van het BIPT bijkomend onafhankelijk marktonderzoek uitgevoerd over de opname, bekendheid bij de eindgebruiker en invloed van niet-lineaire (OTT)-omroepdiensten. Op basis van hun marktonderzoek concludeert Tera, in lijn met bovengenoemde studies, dat niet-lineaire omroepdiensten (geleverd via een breedbandinternetverbinding) vanuit het oogpunt van de eindgebruiker vooralsnog geen substituut vormen voor lineaire omroepdiensten.

“In de praktijk gaven de huishoudens in 2016 evenwel nog steeds sterk de voorkeur aan tv. Televisie was het voorbije jaar goed voor 71% van de totale tijd van video's die elke dag in België worden bekeken²³¹. De S(VOD) vertegenwoordigde op zich slechts 15% van het globale volume van de video's. Bovendien genereerden de

²³⁰ Uit het VRM mediaconcentratierapport blijkt dat de inkomsten uit Video-on-demand in het Nederlandse taalgebied de laatste jaren stagneerde. Mogelijk spelen niet-lineaire omroepdiensten met een verschillende prijszetting hierbij een rol, zo blijkt uit het rapport:

“De markt stagneerde in 2013, maar in 2014 en zeker in 2015 zien we duidelijk een daling van zowel het aantal opvragingen als de inkomsten. Bij video-on-demand met tussenkomst van de televisieomroepdiensten kan een verklaring gevonden worden in de trend dat televisieomroepdiensten meer en meer televisieprogramma's beschikbaar stellen online. Bij video-on-demand zonder tussenkomst van de televisieomroepdiensten kan een verklaring gevonden worden in de opkomst van streamingdiensten zoals Netflix.”

²³¹ http://blog.rmb.be/wp-content/uploads/2016/06/MediaXperience-Presentation_FR.pdf

elektronische-communicatieoperatoren alleen al 68% van de S(VOD)-videovolumes, de rest (32%) verliep via de gespecialiseerde diensten zoals deze van Netflix. Met andere woorden, het aandeel van de gespecialiseerde diensten verstrekt door de OTT in het globale videovolume is erg beperkt, ongeveer 4,8%²³², waarvan ongeveer 2,6% voor Netflix.” (vrije vertaling)”

“De huishoudens hebben vandaag nog maar een klein deel van de diensten van de elektronische communicatieoperatoren, met inbegrip van de lineaire en de niet-lineaire diensten, vervangen door de niet-lineaire diensten van de OTT, waaronder Netflix.” (vrije vertaling)

Voortdurende marktmonitoring

393. Tijdens de voortdurende marktmonitoring zijn bijkomende bronnen geraadpleegd om de mate van substitueerbaarheid tussen lineaire en niet-lineaire televisie te onderzoeken. Deze marktmonitoring is gebaseerd op onder meer financiële expertenverslagen, persartikels en jaarverslagen van omroepoperatoren. Bijlage K bevat hiervan een overzicht. De elementen uit deze voortdurende marktmonitoring bevestigen de bovengenoemde bevindingen dat niet-lineaire televisie een complement vormt op niet-lineaire televisie, eerder dan een substitoot.

Conclusie

394. Bovenstaande elementen in beschouwing genomen concludeert het BIPT dat niet-lineaire-diensten vanuit de vraagzijde eerder een complement vormen op lineaire televisiediensten dan een substitoot.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

395. Een operator die niet-lineaire-omroepdiensten aanbiedt, zal zijn aanbod niet op korte termijn en zonder bijkomende kosten kunnen aanpassen om te beantwoorden aan de vereisten van een aanbod van lineaire omroep televisie.
396. Een aanbod van niet-lineaire omroepdiensten verschilt immers in termen van programmatie, inhoud en kijkgedrag met lineaire omroepdiensten²³³. Indien een operator zijn aanbod op niet-lineaire basis wil omvormen naar een lineair aanbod, zal het dat moeten doen in een vast omlijnd zenderschema met bijhorende inhoudelijke kenmerken en prijszetting van lineaire aanbiedingen. In afwezigheid

²³² $32\% \times 15\% = 4,8\%$

²³³ Zie sectie 8.1.2. “Niet-lineaire televisie”.

van regulering bestaat er echter geen wholesaleaanbod die een operator van niet-lineaire omroepdiensten in staat stelt om omroepdiensten aan te bieden op lineaire basis²³⁴. De kosten om te investeren in een nieuw televisieplatform om een lineaire-omroepaanbod te voorzien zijn van die mate dat ze niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt.

397. Indien een operator niet-lineaire diensten via een breedbandinternetverbinding levert (OTT), kan het moeilijkheden ondervinden om zijn aanbod op korte termijn aan te passen naar een volwaardig aanbod aan lineaire televisie, omwille van capaciteitsbeperkingen op het netwerk en het feit dat deze niet-lineaire diensten geen prioritering hebben²³⁵.
398. Het marktonderzoek door Tera²³⁶ concludeert het over de substitueerbaarheid langs de aanbodzijde het volgende:

“Zoals uitgelegd in de voorgaande delen, kan de substitutie aan de aanbodzijde klein zijn omdat de niet-lineaire diensten en de lineaire diensten een verschillende corebusiness inhouden. Het is dan ook niet zeker dat de aanwezigheid van nieuwe OTT in het Belgische audiovisuele landschap een verlies van inkomsten zou betekenen voor de operatoren.” (vrije vertaling)

Conclusie

399. Bovenstaande elementen in acht genomen besluit het BIPT, in lijn met de bevindingen van de Commissie²³⁷, dat lineaire en niet-lineaire tv-diensten geen substituten vormen aan aanbod -en vraagzijde.

8.2.2. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor betaaltelevisie en de aanbiedingen voor gratis televisie

400. Op de retailmarkt voor omroepdiensten heeft de eindgebruiker de mogelijkheid om omroepdiensten voor gratis tv en betaal-tv af te nemen. Betaal-tv-

²³⁴ Hierbij wordt bedoeld: een lineair aanbod met de meest bekeken zenders.

²³⁵ Dit wordt bevestigd in het onafhankelijk marktonderzoek door onderzoeksbureau Tera:

“Een OTT-speler die breedbandinternet wenst te gebruiken om een dienst aan te bieden die veeleisend is in termen van snelheid of latentietijd zou bijgevolg noodzakelijkerwijs, door het gebrek aan specifieke prioriteit op de netwerken, moeilijkheden ondervinden om een dienstkwaliteit te garanderen aan zijn klanten, voornamelijk tijdens de piekuren waarin de capaciteit van het netwerk onvoldoende is om de verkeerspieken te beheren.”

²³⁶ Economische analyses in het licht van een nieuw onderzoek van de breedband- en omroepmarkten.

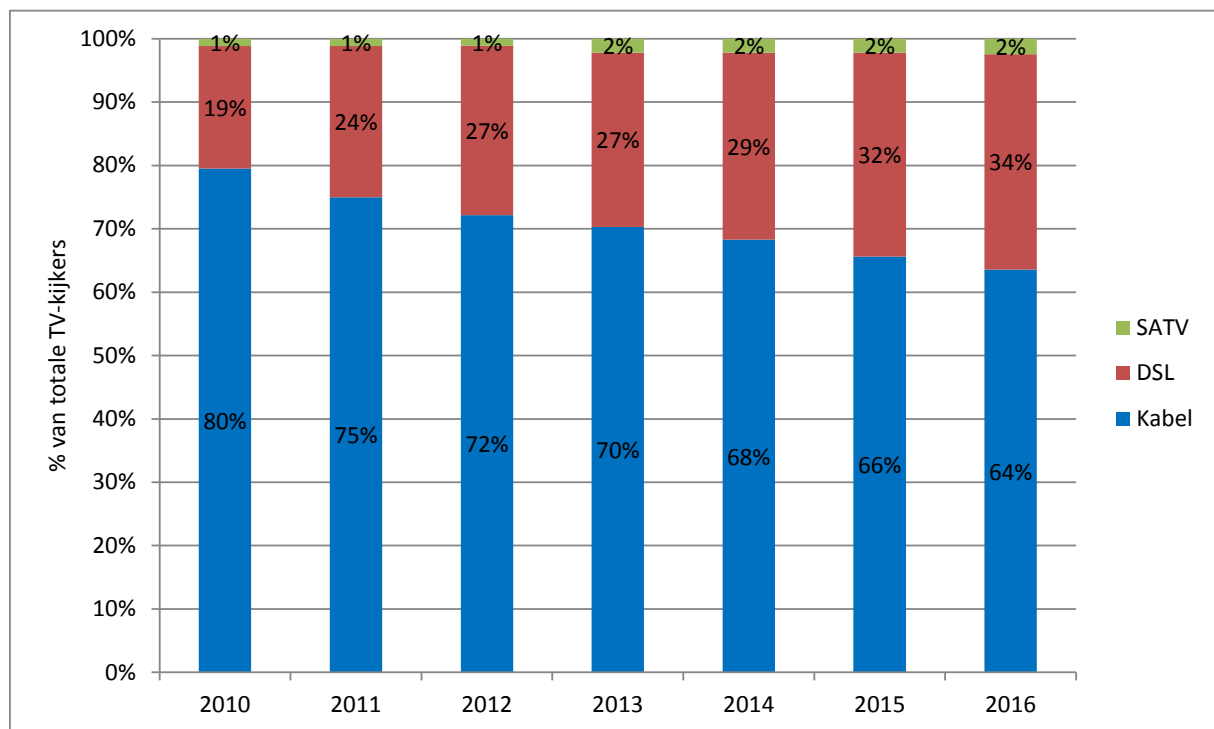
²³⁷ Zie randnummers 372 en 373.

omroepdiensten zijn tv-diensten waarvoor een periodieke vergoeding moet betaald worden door de eindgebruiker.

401. Dit soort diensten zijn momenteel verkrijgbaar via de kabel, IPTV, betalende satelliet TV en betalende lineaire OTT-omroepdiensten. Betaal-tv kan voorkomen in verschillende vormen, zoals het basisaanbod voor televisie (doorgaans tussen de 20 en 100 kanalen), eventueel uitgebreid met premiumpakketten en thematische zenders.
402. Het BIPT acht het evenwel niet opportuun om een verdere afbakening te maken tussen de verschillende vormen van betaal-tv. Thema-en premiumkanalen en video-on-demand diensten vormen immers een uitbreiding bovenop het basisabonnement voor tv en zijn slechts in beperkte mate alleenstaand te verkrijgen. Een eindgebruiker heeft dus nagenoeg geen mogelijkheden om deze andere betaaldiensten te ontvangen zonder het basisabonnement voor televisie. Betaal-tv omvat aldus zowel het basisabonnement televisie als additionele premium-en thema kanalen en (niet-lineaire) interactieve diensten, zoals video-on-demand.
403. Onder gratis tv wordt verstaan: tv-diensten waarvoor geen periodieke vergoeding dient betaald te worden door de eindgebruiker. Momenteel kan er gratis tv worden afgenomen via gratis satelliet-tv, gratis DVB-T en gratis lineaire OTT-diensten. Deze diensten halen hun inkomsten vaak uit publiciteit of het betreft publieke omroepen.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

404. De evolutie van de klantenaantallen voor betalende tv per omroepplatform wordt weergegeven in onderstaande figuur. Hieruit blijkt dat de meeste tv-aansluitingen via kabel-tv worden verzorgd, hoewel het aandeel van IPTV-klanten geleidelijk toenam tijdens de laatste jaren. Het aandeel van betalende satelliet-klanten blijft over de beschouwde periode zeer gering.



Figuur 66: overzicht klantenaantallen per betaal-tv-platform

405. Het klantenaantal van gratis-tv-omroepdiensten is moeilijker in kaart te brengen dan dat van betaal-tv-omroepdiensten. Het BIPT acht het een realistische schatting dat 0,5% tot 1,5% van de huishoudens wel over een apparaat beschikt om (gratis of betalende) televisieomroep te ontvangen, maar geen betalend abonnement heeft²³⁸.
406. Het BIPT acht het niet aannemelijk dat in een reactie op een prijsverhoging voor gratis -tv, een voldoende grote groep eindgebruikers zal overstappen op betaal-tv.
407. Gratis tv heeft immers een aantal verschillende kenmerken ten opzichte van betaal-tv. Zoals reeds vermeld is gratis tv enkel beschikbaar via satelliet-tv, DVB-T en OTT-diensten. Deze platformen hebben elk hun eigen karakteristieken, die maken dat ze minder ingeburgerd zijn bij omroepklanten dan de platformen die betaal-tv aanbieden, met name kabel en IPTV. Voor een uitgebreide bespreking van deze karakteristieken wordt verwezen naar onderstaande substitueerbaarheidstesten met de respectievelijke omroepplatformen-en diensten.

²³⁸ Op basis van een schatting van het totaal aantal huishoudens, het totale klantenaantal met een betalend tv-abonnement en het aantal huishoudens zonder televisie, komt het aandeel van gratis-tv-kijkers ten opzichte van het totaal aantal omroepklanten (betalend+niet-betalend) op 0,5% tot 1,5 %.

408. Gratis tv biedt eveneens sterk verschillende inhoud ten opzichte van betaal-tv. Via gratis satelliet-tv zijn doorgaans enkel buitenlandse zenders te ontvangen. Gratis DVB-T via de ether biedt slechts een beperkt aantal zenders aan. Gratis lineaire OTT-diensten ten slotte omvatten het aanbieden van één zender of een selectie van een beperkt aantal zenders²³⁹.
409. Gratis-tv-aanbiedingen bieden bijgevolg, in tegenstelling tot betaal-tv, geen toegang tot de meest bekeken zenders (de zogenaamde “must have”-zenders²⁴⁰).
410. Ten slotte valt op te merken dat het aantal betaal-tv klanten de voorbije jaren is toegenomen²⁴¹, dit ondanks verschillende prijsstijgingen.
411. Rekening houdend met de bovenvermelde factoren, acht het BIPT het dan ook niet aannemelijk dat, in het geval van een prijsverhoging van betaal-tv-diensten, een voldoende grote groep eindgebruikers zou overstappen naar gratis-tv-diensten.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

412. In het geval van een prijsstijging van betaal-tv-diensten acht het BIPT het weinig waarschijnlijk dat aanbieders van gratis omroepdiensten zouden overschakelen op het aanbieden van betaal-tv.
413. Gratis tv houdt een zeer verschillend economisch model in voor aanbieders van omroepdiensten. Het stelt deze aanbieders niet in staat om bedrijfsinvesteringen te recupereren via een periodieke vergoeding van zijn abonnees. De kosten voor doorgifte worden in het geval van gratis tv verhaald op de zenders die doorgifte verzoeken. Het aanbieden van gratis tv is in sommige gevallen dan gericht op een breder maatschappelijk doel, zoals het leveren van binnenlandse omroepinhoud in het buitenland waar deze inhoud anders niet toegankelijk zou zijn. Een aanbieder van gratis tv zou niet op korte termijn tot de markt voor betaal-tv kunnen toetreden in geval van een kleine maar significante en duurzame verhoging van de prijzen op die markt. Daartoe zou hij immers niet-verwaarloosbare investeringen moeten doen in de commerciële diensten, het klantenbeheer (ondersteuning, facturering) en de encoding (met inbegrip van de verdeling van kaarten).

²³⁹ Bijvoorbeeld Stieve Free

²⁴⁰ Volgens onderzoek van Key International Facts (2009) hebben slechts 10 zenders meer dan 85% van de totale kijktijd. Deze “meest bekeken” zenders worden overal in België aangeboden via zowel digitale kabel-tv en IPTV, als analoge tv.

²⁴¹ Zie verder, 8.5. “Analyse van de concurrentie”.

Conclusie

414. Het BIPT concludeert dat gratis-tv-aanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren als betaal-tv-aanbiedingen.²⁴² In het vervolg van deze analyse zal dan ook enkel lineaire betaaltelevisie het onderwerp uitmaken van de marktanalyse, met name: de levering van omroep televisiediensten waarvoor een periodieke vergoeding moet worden afgedragen door de eindgebruiker.

8.2.3. Substitueerbaarheid tussen de analoge- en digitale-tv-aanbiedingen

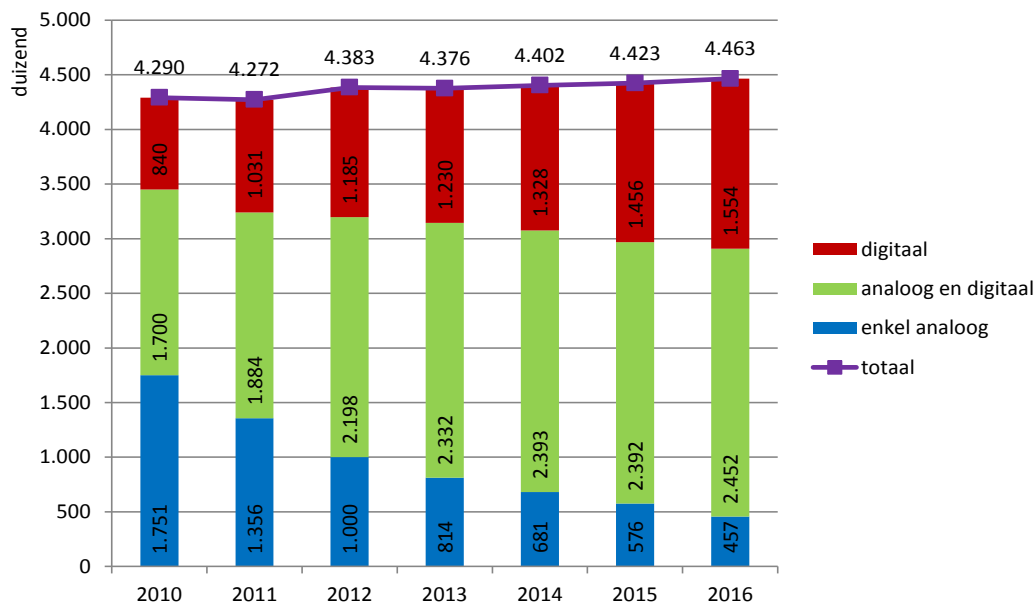
415. Eerder werd reeds beschreven hoe kabeloperatoren en Orange zowel analoge als digitale televisie aanbieden. Andere operatoren, zoals bijvoorbeeld Proximus, bieden geen analoge televisie aan. In wat volgt gaat het BIPT na of analoge televisiediensten tot dezelfde markt behoren als digitale televisie.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

416. In het vorige marktanalysebesluit van 2011²⁴³ werd geconcludeerd dat analoge en digitale televisie tot dezelfde relevante markt behoren. Daarbij werd een algemene markttendens richting digitale kabel-tv waargenomen. Deze tendens richting digitale (kabel)-tv heeft zich de afgelopen jaren verder gezet, zoals geïllustreerd in onderstaande figuur.

²⁴² Dit wordt ook bevestigd door de analyses van de Europese Commissie, zie bijvoorbeeld: Beschikking van de Commissie, Case COMP/M.7288 – Viacom/Channel5 Broadcasting van 9 september 2014, p. 3 e.v. en Besluit van de Commissie in zaak COMP/JV.37 BSkyB/Kirch Pay TV van 21 maart 2000, para 24.

²⁴³ Zie Beslissing van de Conferentie van regulatoren voor de elektronische communicatiesector (CRC) van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.



Figuur 67: verdeling klantenaantallen digitaal/analoog nationale omroepmarkt (bron: gegevens operatoren)

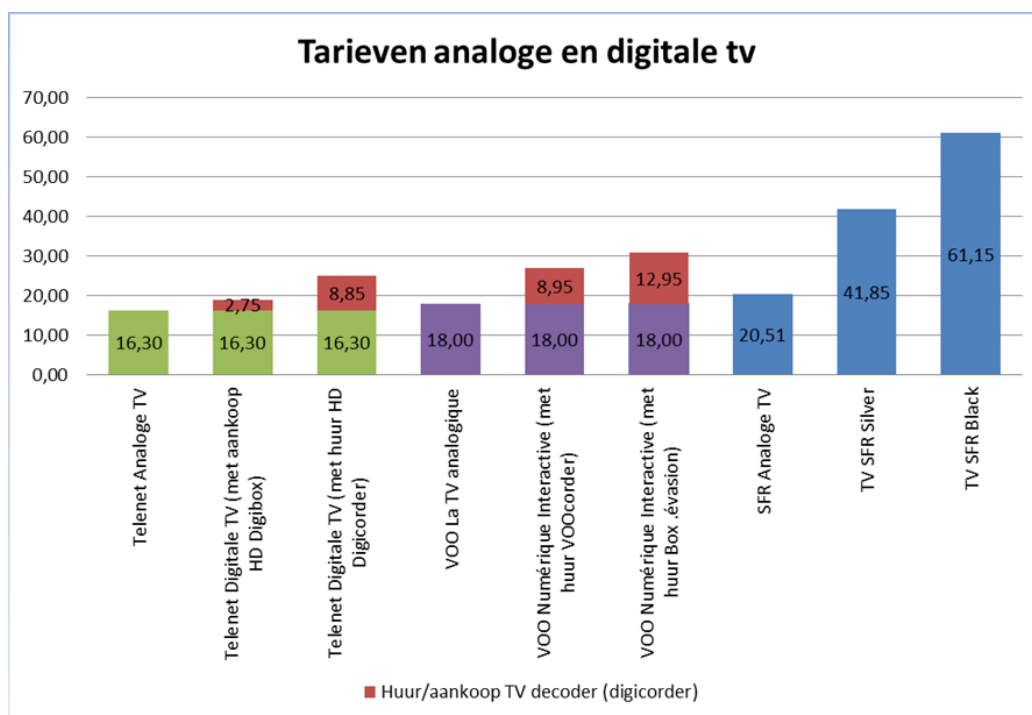
417. Hieruit blijkt dat de afgelopen jaren het aantal klanten dat digitale tv afneemt verder stijgt, van 2.539.000 klanten in 2010 (59% van het totaal aantal omroepklanten) naar 4.005.658 klanten in 2016 (90% van het totaal aantal omroepklanten).
418. Het aantal klanten dat minstens analoog afneemt, is gedaald van 80% in 2010 tot 64% in 2016. Het aantal klanten dat enkel analoog afneemt, daalde van 1.750.713 klanten in 2010 naar 457.442 klanten in 2016 (10%). Deze dalende tendens wordt ook bevestigd door het BIPT marktonderzoek 2016 en de Eurobarometer studie.
419. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de kabel-tv-gebruikers die migreren naar digitale aanbiedingen, gebruik kunnen blijven maken van hun analoge-tv-dienst. De voornaamste kabeloperatoren bieden zowel digitale als analoge televisie aan. Aan de gebruikers wordt dus een mengeling van de twee technologieën voorgesteld, wanneer ze niet beslissen om hun zuiver analoge aanbod te behouden. Bijgevolg is er een zekere mate van complementair gebruik aanwezig tussen digitale televisie en analoge televisie.
420. Ondanks de sterke stijging van digitale tv-kijkers ontvangt 64% van het huidige aantal tv-kijkers nog steeds analoge tv.
421. Analoge en digitale kabel-tv-signalen houden meerdere verschillen in voor eindgebruikers: digitale-televisieaanbiedingen leveren een betere geluids- en

beeldkwaliteit aan de eindgebruiker dan analoge-televisieaanbiedingen. Digitale televisie kan toegang bieden tot een groter aantal televisiekanalen, alsook een bredere waaier aan diensten en functies, zoals interactieve televisie, video-op-aanvraag (VoD), uitgesteld kijken en High definition tv (HDTV). Voor digitale kabeltelevisie is in de meeste gevallen het gebruik van een decoder vereist²⁴⁴ die slechts voor één televisietoestel gebruikt kan worden, dit in tegenstelling tot analoge televisie, die op meerdere televisietoestellen aangesloten kan worden.

- 422. De omschakeling van analoog naar digitaal houdt voor de klant geen grote administratieve of operationele obstakels in. Zowel digitale- als analoge-tv-aanbiedingen stellen de eindklant bovendien in staat om de meest bekeken zenders (de zogenaamde "must-have"-kanalen) te bekijken.
- 423. Het BIPT-marktonderzoek 2016 toont aan dat de overgrote meerderheid van de kijkers die zowel digitale kabel als analoge tv ontvangen, voornamelijk naar digitale tv kijken. Het Digimeter-rapport toont aan dat een aantal functionaliteiten, zoals elektronische programma gids, en het opnemen van programma's, het meest populair worden geacht onder digitale tv-kijkers. Deze functionaliteiten zijn met analoge tv niet beschikbaar. Dit zijn aanwijzingen dat digitale-tv-kijkers belang hechten aan de voordelen van digitale tv en dat het weinig waarschijnlijk is dat zij zullen terugkeren naar het ontvangen van enkel analoge tv.
- 424. SFR heeft sinds 4 april 2016 zijn analoog aanbod in bepaalde gemeenten gestaakt. Bij de overige kabeloperatoren zijn er voorlopig geen concrete plannen bekend gemaakt om analoge doorgifte stop te zetten. Wel dient opgemerkt te worden dat er meer spectrum vrijkomt op de kabel indien van analoge uitzendingen wordt overgestapt op digitale kabeltelevisie.
- 425. Wat de tarifiering betreft merkt het BIPT op dat de prijzen van digitale-kabeltelevisieaanbiedingen afgestemd zijn op analoge aanbiedingen. Door de huur van een digitale decoder liggen de prijzen van digitale aanbiedingen evenwel tussen de € 8 en € 12 per maand hoger dan analoge tv-aanbiedingen.

²⁴⁴ Bij de kabeloperatoren is het ook mogelijk om versleutelde digitale televisie te ontvangen via het gebruik van een voorwaardelijke-toegangsmodule die men in een tv-toestel moet steken dat uitgerust is met een DVB-C-demodulator. In dat geval kan de gebruiker de digitaal uitgezonden kanalen bekijken, maar dan zonder interactieve diensten, waarvoor nog steeds een decoder nodig is. Voor de digitale IPTV-aanbiedingen is er nog altijd een decoder nodig doordat de tv-toestellen geen IPTV-demodulator hebben. Voor de digitale IPTV-aanbiedingen is er nog altijd een decoder nodig doordat de tv-toestellen geen IPTV-demodulator hebben.

426. De figuur hieronder verduidelijkt de gelijkenissen wat betreft de maandelijkse kosten voor de levering van tv-diensten via analoge/digitale kabeltelevisie en IPTV. Hierbij valt op te merken dat, hoewel prijzen tussen analoge en digitale tv convergerend zijn per kabeloperator, er wezenlijke verschillen bestaan in de prijszetting tussen de respectieve kabeloperatoren.



Figuur 68: prijsvergelijking juli 2016 digitale kabel-tv en analoge TV²⁴⁵

427. De prijs van digitale kabel-tv wordt gevormd door de prijs van analoge tv, met daarbij de kosten voor de decoder. Er dient eveneens te worden opgemerkt dat de decoder in sommige gevallen kan worden aangekocht in plaats van gehuurd, waardoor het prijsverschil tussen analoge-tv-aanbiedingen en digitale-tv-aanbiedingen (dat mogelijk door de kabeloperatoren in een pakket met analoge tv word opgenomen) slechts € 1 à € 2 per maand bedraagt. De toegangscontrolemodules (bijvoorbeeld voor Telenet: “Televisie met een kaartje”) kunnen enkel maar worden gekocht²⁴⁶.
428. Uit het BIPT marktonderzoek 2016 blijkt dat mensen met digitale tv niet bereid zijn om over te stappen naar enkel analoge tv. Een van de voornaamste redenen om geen overstap naar enkel analoog te overwegen is het beperkt aantal tv-

²⁴⁵ Afschrijving decoders op drie jaar.

²⁴⁶ € 69 bij Telenet en Voo, € 75 bij SFR.

zenders, de kwaliteit van het beeld en/of geluid en het moeilijk opnemen van programma's, aldus de respondenten van het marktonderzoek.

429. De hierboven voorgestelde elementen tonen aan dat er een evolutie merkbaar is van analoge tv richting digitale tv, dit ondanks het feit dat analoge tv nog steeds een aanzienlijk deel van de kijkers bereikt.
430. In het licht van de hierboven voorgestelde elementen beschouwt het BIPT dat er substitueerbaarheid is (aan de vraagzijde) in één richting tussen analoge- en digitale kabelaanbiedingen en dat zowel analoge- als digitale-tv-aanbiedingen tot dezelfde markt behoren.
431. Het BIPT meent dat het analoge aanbod nog zal blijven verder bestaan tijdens de komende reguleringsperiode en dat het aandeel van analoge tv-kijkers, al dan niet in combinatie met digitale tv, hoewel sterk dalende, aanzienlijk zal blijven.
432. In het licht van de hierboven voorgestelde elementen beschouwt het BIPT zowel analoge- als digitale-tv-aanbiedingen tot dezelfde markt behoren.²⁴⁷

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

433. Aangezien er substitueerbaarheid is tussen aanbiedingen voor analoge en digitale kabel-tv aan de vraagzijde, is het niet nodig om een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde uit te voeren.

Conclusie

434. Het BIPT concludeert dat er vanuit een toekomstgericht en dynamisch perspectief, substitueerbaarheid aan de vraagzijde (in één richting) is tussen analoge- en

²⁴⁷ Deze conclusie stemt overeen met de standpunten van de Europese Commissie betreffende de markt voor betaal-tv. De Europese Commissie wees herhaaldelijk op het feit dat digitale betaaltelevisie slechts een technologische ontwikkeling is van analoge betaaltelevisie. Zie bijvoorbeeld Beschikking van de Commissie COMP/C.2-38.287, Telenor/Canal+/Canal Digital van 29 december 2003, para 29. Het Hof van Beroep heeft eveneens reeds benadrukt dat “... producten die tot dezelfde productmarkt behoren [niet] noodzakelijk homogeen zijn. Zeker wanneer een product een technologische verbetering vormt van een ander product maar aan eenzelfde consumentenbehoefte beantwoordt kunnen er redenen zijn om tijdens een transitieperiode beiden tot dezelfde markt te rekenen ondanks pertinente verschillen op technische vlak.” (Brussel, 17 mei 2011. 2011/3318).

digitale-kabeltelevisieomroepdiensten. Bijgevolg behoren de aanbiedingen voor analoge en digitale tv, ten behoeve van deze analyse, tot dezelfde productmarkt.²⁴⁸

435. Het BIPT merkt overigens op dat een andere conclusie (namelijk dat de analoge- en digitale-televisieaanbiedingen geen deel zouden uitmaken van dezelfde productenmarkt) geen significante impact zou hebben op de conclusies van de concurrentieanalyse van de omroepmarkt en wel om de volgende redenen:

435.1. Zoals geïllustreerd in deel 8.5.1. “Nationaal niveau”, is de verdeling van de marktaandelen niet beduidend verschillend naargelang de analoge-televisieaanbiedingen al of niet opgenomen zijn in de markt (hoewel de kabeloperatoren een kleiner marktaandeel hebben wanneer de analoge-televisieaanbiedingen buiten de markt vallen).

435.2. Wegens de hierboven beschreven substitueerbaarheid in één richting vormt het feit van over een klantenbestand voor analoge tv te beschikken een concurrentievoordeel om zijn klantenbestand voor digitale tv te ontwikkelen.

435.3. Analoge televisie blijft een voordeel om verschillende televisietoestellen aan te sluiten zonder een decoder of een CI+-kaart te moeten aanschaffen. Volgens het marktonderzoek in 2016 van het BIPT, beschikt meer dan 40 % van de gebruikers over meer dan 1 televisietoestel. Analoge televisie kunnen aanbieden samen met digitale televisie vormt dus een concurrentievoordeel.

435.4. In de veronderstelling van een productenmarkt waarin geen analoge televisie is opgenomen, zouden de kabeloperatoren weliswaar kleinere marktaandelen hebben, maar zou de concurrentieanalyse nog altijd rekening moeten houden met de twee voormelde concurrentievoordelen.

8.2.4. Substitueerbaarheid tussen de digitale-televisieaanbiedingen op vaste netwerken (kabel en IPTV)

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

436. Zowel IPTV en digitale tv via kabel bieden een gelijkaardig gamma aan functiemogelijkheden, zoals een brede waaier aan kanalen, meerdere audiotracks, VoD, uitgesteld kijken, HDTV en EPG (elektronische programmatie gids).

²⁴⁸ Cf. ook Brussel, 13 mei 2015, 2011/AR/2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24.

437. Hoewel het digitale aanbod aan kanalen per kabeloperator onderling en tussen kabeloperatoren en Proximus TV verschilt, bieden zowel Proximus TV als de digitale-tv-aanbiedingen van kabeloperatoren de must have-kanalen, die meer dan 80% van de bekeken zendtijd uitmaken , in digitale kwaliteit aan.
438. Zowel digitale kabel-tv als IPTV heeft één decoder of toegangscontrolemodule (CI+) per toestel nodig voor de ontvangst van digitale tv en dit per aan te sluiten tv-toestel.
439. Een wezenlijk verschil tussen beide platformen is het feit dat digitale kabel-tv samen met analoge tv wordt geleverd. Via deze analoge tv kunnen meerdere tv-toestellen worden aangesloten. Om meerdere toestellen op IPTV aan te sluiten, is er een bijkomende decoder (en dus bijkomende kosten) per toestel vereist zoals hoger reeds aangestipt.
440. Aanbiedingen voor zowel IPTV als digitale kabel-tv kunnen worden gebundeld met internettoegang en vaste telefonie op eenzelfde netwerkaansluiting als onderdeel van multiple-playaanbiedingen.
441. Wat de prijszetting betreft dient opgemerkt te worden dat de aanbiedingen van Proximus TV niet langer in alleenstaande versie worden aangeboden. Een vergelijking op basis van dual play gebundelde producten (breedbandinternet+televisie) is te vinden in sectie 10.3. Evolutie van de prijzen van multiple-playproducten. Uit deze vergelijking kan geconcludeerd worden dat de maandelijkse abonnementsprijs en andere kosten bij aanbiedingen van Proximus TV vergelijkbaar zijn met deze van digitale kabel-tv van kabeloperatoren (bvb. tussen € 45 en € 52 maandelijkse kosten voor digitale statersaanbieding met breedbandinternet).
442. Wat betreft de maandelijkse abonnementsprijs en andere kosten zijn aanbiedingen van IPTV voor digitale basispakketten vergelijkbaar met deze van digitale kabel-tv van kabeloperatoren . Ook zijn er gelijkaardige tarieven voor de huur van decoders tussen Proximus en de kabeloperatoren.
443. Op basis van deze analyse, beschouwt het BIPT dat er substitueerbaarheid is tussen IPTV en digitale-kabelaanbiedingen. Beide omroepplatformen behoren dus tot dezelfde markt.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

444. Aangezien er substitueerbaarheid is tussen IPTV-aanbiedingen en aanbiedingen voor digitale tv via kabel aan de vraagzijde, is het niet nodig om een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde uit te voeren.

Conclusie

445. Het BIPT concludeert dat aanbiedingen voor IPTV en digitale kabel-tv substitueerbaar zijn en dus tot dezelfde markt behoren.

8.2.5. Substitueerbaarheid tussen de digitale-televisieaanbiedingen op vaste netwerken en satelliettelevisieaanbiedingen

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

446. Betalende SATV-aanbiedingen worden in wat volgt vergeleken met betalende IPTV-en kabel-tv aanbiedingen wat betreft functionele kenmerken, prijszetting en opname bij de eindgebruiker.

Functionele kenmerken

447. Onderstaande tabel geeft een vergelijking van de functionele kenmerken tussen digitale kabel enerzijds en betaal SATV anderzijds.

	Digitale kabel ²⁴⁹	Satv
Beeldkwaliteit	Goed tot zeer goed (HD)	Goed tot zeer goed (HD)
Capaciteit	Uitgebreid	Zeer uitgebreid
Inhoud basispakket	20-50 kanalen	100-400+ kanalen
Premiumkanalen mogelijk?	Ja	Ja
Interactieve mogelijkheden	Ja	Niet via SATV. Enkel in combinatie met breedbandinternetverbinding
Meerdere tv-sets/ Kijk- en opneemmogelijkheid	Ja, in combinatie met analoog (altijd bij geleverd)	Enkel met extra decoder
Randapparatuur	Decoder	Decoder + satelliet parabool

²⁴⁹ Dit geldt eveneens voor IPTV, uitgezonderd "Meerdere TV-sets", hetgeen bij IPTV enkel met een extra decoder mogelijk is.

Dekking	Gezamenlijk landelijke dekking door alle kabeloperatoren samen	Landelijk

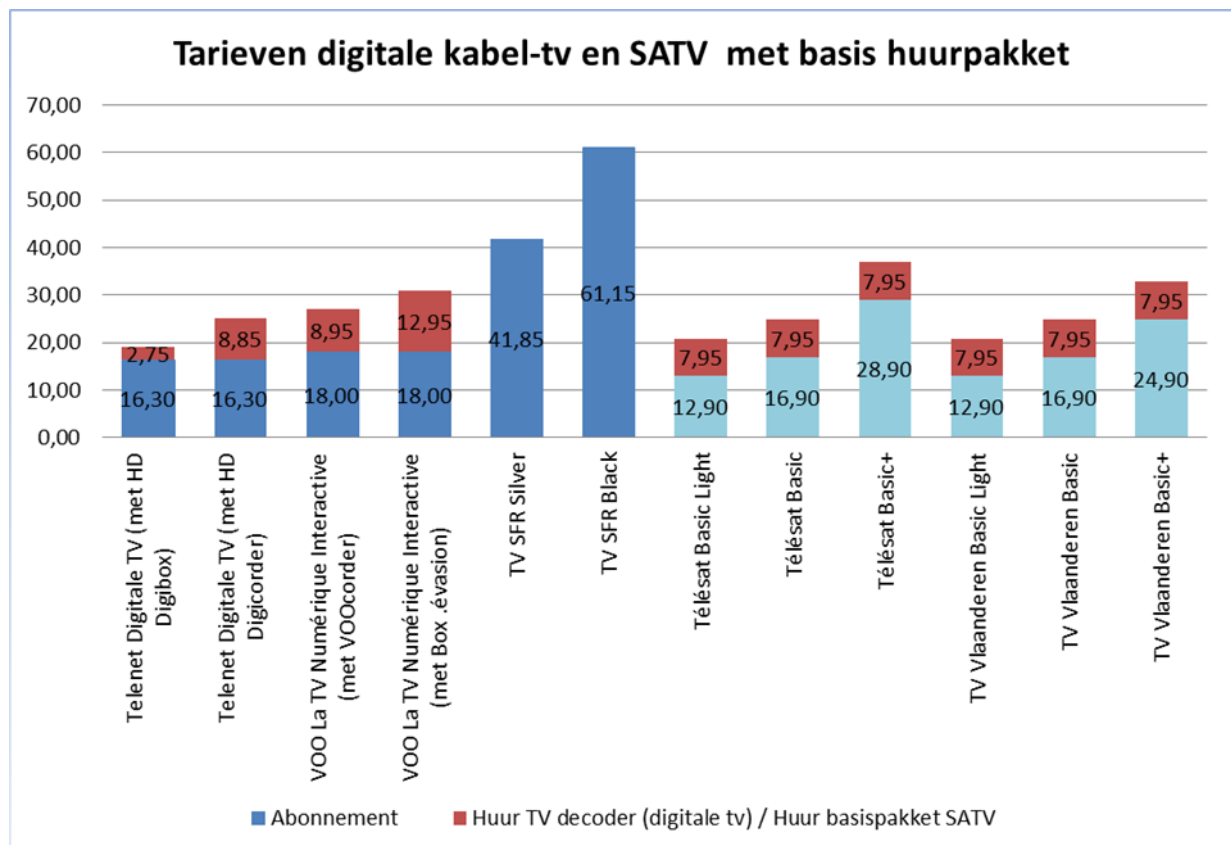
Tabel 13: overzicht functionele kenmerken digitale kabel en SATV

448. Hieruit kan opgemaakt worden dat digitale kabel-tv en SATV functioneel enkele kenmerken delen. Satelliet-tv biedt, net als digitale kabel-tv, tv in hoge kwaliteit aan. Het aanbod van satelliet-tv is ruimer dan dat van digitale kabel-tv, maar beide bevatten ze de must have-kanalen.
449. Het BIPT merkt evenwel enkele functionele verschillen op tussen SATV en digitale kabel-tv.
- 449.1. SATV is beperkt in zijn mogelijkheden voor het aanbieden van interactieve diensten. Hiervoor is steeds een bijkomende breedbandinternetverbinding vereist, hetgeen een wezenlijk functioneel verschil vormt met digitale kabel-tv. De combinatie van een alleenstaande breedbandinternetverbinding met SATV voor het leveren van interactieve diensten zorgt in het opzicht van de eindgebruiker voor bijkomende moeilijkheden bij de verbinding tussen antenne, set-up box en internetmodem, die niet voorkomen bij digitale kabel-tv.
- 449.2. SATV vereist bovendien de plaatsing van een satelliet (parabool/antenne). 14% van de respondenten uit het marktonderzoek van BIPT brengen dit naar voor als mogelijke reden om niet over te schakelen naar satelliet TV. En verder zijn er ook fysieke beperkingen aangezien de schotelantenne in de juiste richting gericht dient te worden, wat niet altijd mogelijk is gezien de ligging van bepaalde gebouwen in bijvoorbeeld stedelijk gebied.
- 449.3. Beperkingen in huurcontracten van flatgebouwen kunnen bijkomende belemmeringen creëren voor het overstappen naar satelliet-tv.
450. Regelgeving van Gewesten en gemeenten kan ervoor zorgen dat de plaatsing van schotelantennes niet overal mogelijk is. Uit bovenstaande elementen kan er geconcludeerd worden dat, niettegenstaande SATV functioneel eerder vergelijkbare kenmerken vertoont met digitale kabel-tv, er belangrijke verschillen zijn tussen beide televisieplatformen. Dit heeft zijn impact op de bereidheid van eindgebruiker om over te schakelen op digitale kabel-tv in het geval een kleine maar significante prijsverhoging. Dit blijkt ook uit het marktonderzoek van BIPT, uitgevoerd in augustus 2016.

451. Wat de specifieke situatie betreft die te zien is in het Duitse taalgebied (hierboven uiteengezet in punt 345), moet worden vastgesteld dat de gratis SATV-aanbiedingen evenmin de plaats kunnen innemen van de televisieaanbiedingen van de kabeloperatoren. Een aantal redenen die aan de basis liggen deze vaststelling zijn dezelfde als diegene die hierboven zijn uiteengezet voor de SATV-aanbiedingen tegen betaling. Allereerst zijn er functionele verschillen, met name omdat de satelliet geen interactiviteit biedt. Bovendien hebben we gezien dat voor het gebruik van een schotelantenne de geldende reglementeringen, met name qua stedenbouw, nageleefd moeten worden, wat niet het geval is voor de eindgebruikers bij de aanbiedingen van de kabeloperatoren. Daarenboven moet worden benadrukt dat voor de aanbiedingen van de kabeloperatoren moet worden betaald, in tegenstelling tot de gratis SATV-aanbiedingen, en dat er een aanzienlijk verschil is qua inhoud die gratis beschikbaar is via satelliet en de betaalaanbiedingen op de vaste netwerken, die in vergelijking weinig Duitstalige zenders omvatten.

Prijszetting

452. Traditioneel vormt de noodzakelijke aankoop van een satelliet-parabool grote meerkosten voor het verkrijgen van SATV ten opzichte van digitale kabel.
453. Momenteel bieden de verschillende aanbieders van SATV echter formules aan waarmee de grote aanschafkosten van een satelliet-parabool vermeden kunnen worden. Zo bieden TV Vlaanderen en Télésat huurpakketten aan waarbij de prijs van alle benodigde apparatuur is inbegrepen. Hierdoor zijn de prijsverschillen tussen SATV-en digitale kabel aanbiedingen beperkt. Onderstaande figuur geeft een overzicht van de prijsverschillen tussen SATV en de verschillende digitale-kabeltelevisieaanbiedingen.



Figuur 69: prijsvergelijking juli 2016 SATV en digitale kabel-tv

Bereidheid van de eindgebruiker om SATV op te nemen

454. In voorgaande delen werd besproken dat SATV en digitale kabel-tv een aantal functionele kenmerken delen en een vergelijkbare prijszetting hanteren. Zoals aangegeven in de Richtsnoeren van de Commissie volstaat dit echter niet opdat twee producten daadwerkelijk tot dezelfde markt zouden behoren:

“Volgens de jurisprudentie 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 beoogde toepassing ervan, maar ook op grond van de mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt.”²⁵⁰

²⁵⁰ Richtsnoeren, § 44.

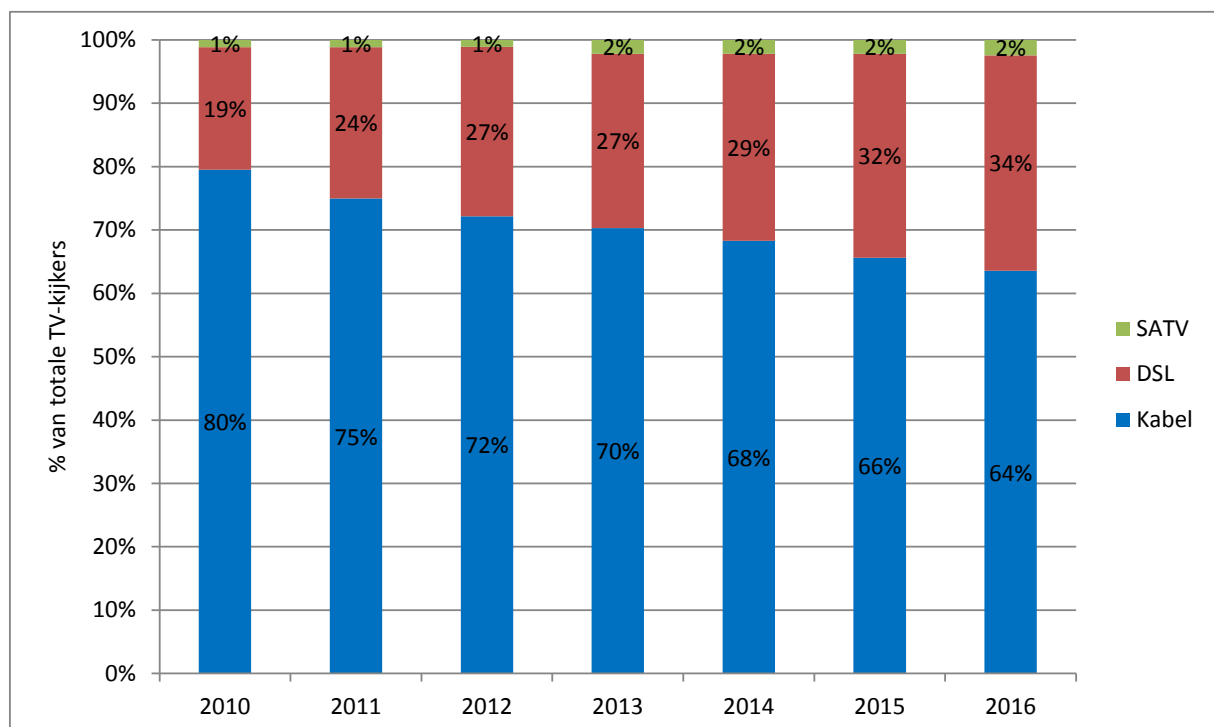
455. De bereidheid van de klant om een bepaald product te vervangen door een ander product, vormt de doorslaggevende factor voor het al dan niet aanwezig zijn van substitueerbaarheid aan de vraagzijde :

“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”²⁵¹

456. In wat volgt zal, aan de hand van marktgegevens, nagegaan worden in hoeverre het realistisch is dat de eindgebruiker bereid is digitale kabel-tv te vervangen door betaal SATV in geval van een prijsstijging van het digitale-kabelabonnement.

Evolutie opname SATV

457. In onderstaande figuur is de evolutie van het relatief aantal klanten van betaal-SATV weergegeven ten opzichte van het totaal omroepklanten sinds 2010, samen met dezelfde evolutie van digitale kabel- en IPTV-aanbiedingen.



Figuur 70: klantenaantal per platform(bron: gegevens operatoren)

²⁵¹ Richtsnoeren, § 39.

458. In deze figuur is te zien dat de evolutie van betaal-SATV relatief beperkt is ten opzichte van de klantenaantallen van digitale kabel- en IPTV.
459. Tussen 2010 en 2013 heeft Mobistar (vandaag Orange) een satelliettelevisiedienst, gekoppeld aan een breedbandtoegang geëxploiteerd. Dat aanbod heeft eind 2011²⁵², een maximum van 34.000 klanten bereikt, wat een laag niveau van aanvaardbaarheid vanwege de gebruikers bevestigt alsook het feit dat de bereidheid van de gebruikers om over te stappen naar satelliettelevisie gering blijft ²⁵³.
460. De geringe opname van satelliet-tv door eindgebruikers maakt duidelijk dat dit televisieplatform eerder een nichepositie bekleedt in het televisielandschap. Zo is het marktaandeel van satellietbetaaltelevisie slechts 5,8% van het totale aantal tv-klanten en 7,1% van het totale aantal digitale kijkers (eind 2015). ²⁵⁴

Bijkomend marktonderzoek naar bereidheid om SATV op te nemen

461. Uit het BIPT-marktonderzoek 2016 blijkt dat SATV minder vaak gekozen wordt omdat men tevreden is met de huidige operator. Andere belangrijke redenen zijn o.a. het vervelend vinden om een schotelantenne te plaatsen en het niet op de hoogte zijn van de aanbiedingen.
462. Eveneens werd er gepeild of de bevroagde zou geïnteresseerd zijn in het afnemen van satelliet-tv bij een hypothetische prijsstijging van 10% van zijn huidige televisieabonnement. Slechts 6% zou « zeker » overschakelen.
463. Op basis van deze elementen beschouwt het BIPT dat in het geval van een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging van digitale kabel-tv, de consumenten waarschijnlijk niet zullen geneigd zijn om te migreren naar satellietaanbiedingen.

Conclusie substitueerbaarheid aan de vraagzijde

464. Het BIPT concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat de bereidheid langs de vraagzijde om SATV op te nemen zeer beperkt is. Ondanks enkele functionele gelijkenissen en de vergelijkbare prijszetting met digitale kabel-tv, is het dan ook onwaarschijnlijk dat in geval van een kleine maar significante

²⁵² Mobistar, resultaten van het jaar 2012, 6 februari 2013.

²⁵³ Brussel, 13 mei 2015, 2011/AR/2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24, §116.

²⁵⁴ Wat betreft de specificaties in In de Duitstalige gemeenschap, zie § 345

prijsstijging van het digitale kabel-tv-aanbod een voldoende grote groep gebruikers zou overstappen naar SATV-aanbiedingen. Satellietaanbiedingen zijn aldus geen substituut voor digitale kabeltelevisieaanbiedingen aan de vraagzijde.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

465. Een satellietoperator is niet in staat om zijn aanbiedingen te wijzigen om de wettelijke en technische beperkingen voor satellietaanbiedingen die gepaard gaan met het plaatsen van een satellietschotel te omzeilen en deze zo substitueerbaar te maken met kabelaanbiedingen vanuit het perspectief van de eindgebruiker. De kosten om te investeren in een nieuw platform zouden zo hoog zijn dat het niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt.
466. Ten opzichte van een digitale-kabeltelevisieaanbod dient een operator bovendien extra kosten te ondergaan indien hij een aanbieding voor SATV op de markt wil brengen dat inzake prijszetting vergelijkbaar is met digitale-kabelaanbiedingen. Deze extra kosten zijn gelieerd aan het feit dat de financiering en/of installatie van de satelliet-parabool gedragen moet worden door de operator om een concurrerende prijs te krijgen ten opzichte van digitale-kabel- en IPTV-aanbiedingen.
467. Het is voor een satellietoperator niet mogelijk om snel en zonder aanzienlijke kostenverhoging zijn productiecapaciteit zo aan te passen dat hij dezelfde functies (interactiviteit, diensten op aanvraag) kan aanbieden als bij een digitale-televisieaanbod via de kabel. Zonder regulering zou de kans heel groot zijn dat er geen wholesaleaanbod bestaat dat een satellietoperator in staat zou stellen om tv aan te bieden via een ander platform.
468. Bijgevolg kan niet worden geconcludeerd dat kabel- en satellietaanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.

Conclusie

469. Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert het BIPT dat betalende satelliettelevisie- en digitale-kabeltelevisieaanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren.
470. Gelet op het geringe aantal gebruikers kan het opnemen van satelliettelevisie in de relevante markt overigens geen beduidende invloed hebben op de conclusies van de concurrentieanalyse.

471. De CRC kwam tot eenzelfde conclusie in de voorgaande analyse van de omroepmarkt van 1 juli 2011²⁵⁵. De substitueerbaarheidsanalyse van satelliettelevisie werd daarbij toen niet in vraag gesteld, noch door de Europese Commissie, noch door de Raad voor de Mededinging.
472. Ook het Hof van beroep benadrukte in zijn arrest betreffende deze marktanalyse²⁵⁶ dat de analyse van de CRC omtrent satelliet televisie geen beoordelingsfout inhoudt:

“Uit het geheel van die gegevens blijkt dat de CRC de vraag naar de substitueerbaarheid van satelliettelevisie heeft onderzocht volgens de richtsnoeren van de Europese Commissie van 17 juli 2002 (2002/C 165/03, punt 44) en dat de gedachtegang waarop haar conclusie steunt geen kennelijke beoordelingsfout inhoudt.

In dat verband moet trouwens worden opgemerkt dat noch de Raad voor de Mededinging, noch de Europese Commissie de analyse op dat vlak in vraag hebben gesteld. Haar conclusie kreeg trouwens ook bevestiging in de feiten die dateren van na de beslissingen. Daar waar in juli 2011 bij de conclusie in zake de substitueerbaarheid aan de vraagzijde nog voorzichtig werd gewag gemaakt over het Mobistar-aanbod (VRM punt 230) met de vermelding dat sedert de lancering van dit aanbod, de overstap van digitale kabel naar satelliet niet gevoelig was verhoogd-, is drie jaar na de analyse gebleken dat het aanbod van Mobistar een commerciële mislukking is geworden: het aanbod werd op 15 september 2013 uit de markt gehaald.

Er zijn dus ook geen recente feitelijke gegevens waaruit moet blijken dat sedert de datum van de beslissingen de neiging van de consument om over te stappen naar satelliettelevisie is geëvolueerd op een wijze die wettigt dat het betwiste onderzoek in vraag kan worden gesteld.”

²⁵⁵ Beslissing van de conferentie van regulatoren voor de elektronische communicatiesector (CRC) van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep in het Nederlandse taalgebied.

²⁵⁶ Brussel, 12 november 2014, 2011/AR/2289.

8.2.6. Substutueerbaarheid tussen de televisieaanbiedingen op vaste netwerken en de aanbiedingen voor terrestrische digitale televisie (DVB-T)

Substutueerbaarheid aan de vraagzijde

473. Digitale terrestrische tv-omroepplatformen zijn beperkt in termen van capaciteit. Een operator die via dit omroepplatform omroepdiensten aanbiedt, is bijgevolg niet in staat evenveel kanalen aan te bieden als digitale kabel-tv of IPTV.
474. Momenteel bevatten DVB-T-aanbiedingen in België slechts een beperkt aantal publieke en commerciële zenders. Zo is in het Franse taalgebied de openbare omroep (RTBF) de eigenaar van het DVB-T-netwerk en gebruikt het slechts één multiplex met vier kanalen.²⁵⁷ Op dit ogenblik zijn er geen plannen om dit aanbod uit te breiden binnen het tijdsbestek van deze analyse.
475. Bovendien blijft het de dekkinggraad van DVB-T onzeker na het verlies van de frequentieband 790-862MHz, die toegewezen is aan mobiele telefonie in het Franstalige gebied.
476. In het Nederlandse taalgebied wordt het DVB-T-netwerk verzorgd door Norkring, waarlangs momenteel enkel de zenders van de publieke omroep beschikbaar zijn.
477. De netten van de openbare omroepen RTBF, VRT, ARD en ZDF, de dagelijkse nieuwsuitzending “Blickpunkt” van de BRf, maar ook de zender “EuroNews” (in het Frans) en sommige zenders van CLT-UFA zijn eveneens beschikbaar in diverse delen van het Duitstalige gebied. Sedert 29 maart 2017 is de DVB-T2 HD van Aken beschikbaar in bepaalde delen van de regio, waaronder 14 zenders van Duitse openbare omroepen die gratis worden uitgezonden (“free to air”).²⁵⁸
478. Door het beperkt aantal kanalen die mogelijk zijn in DVB-T-aanbiedingen zijn deze bijgevolg gericht op een nichemarkt van klanten die tevreden zijn met een beperkt aantal zenders en/of voor complementair gebruik met andere televisieplatformen.

²⁵⁷ Sinds november 2007, zendt RTBF via TNT gratis zijn drie televisiekanalen (La Une, La Deux en La Trois), zijn vijf radio kanalen (La Première, Vivacité, Musique3, Pure FM en Classic 21) uit, evenals het televisiekanaal Euronews en de twee radiozenders van de BRf. Vandaag is 90 à 95% van het grondgebied van de Waals—Brusselse Federatie gedekt door TNT.

²⁵⁸ Buiten de 14 programma's van de Duitse openbare zenders die ongecodeerd uitgezonden worden, kan de kijker tal van Duitse privé-zenders ontvangen, op voorwaarde dat hij zich abonneert op het platform freenet TV; deze abonnementsformule is echter voorbehouden voor personen die in Duitsland wonen. Een volledig aanbod van een dertigtal zenders is sedert 29 maart 2017 beschikbaar in HD (1080p50). Zie <http://dvb-t2hd.de/programme>.

479. Exacte cijfers over het gebruik van DVB-T zijn niet bekend. In het BIPT-marktonderzoek 2016 gaven evenwel minder dan 1% van de bevroagden aan gebruik te maken van DVB-T. Het merendeel van de bevroagden die geen DVB-T gebruiken geven eveneens aan niet te willen overstappen naar DVB-T in geval van een significante prijsstijging van zijn/haar huidig tv-abonnement. Een prijsstijging van het digitale kabelaanbod zou de consument dus niet doen overschakelen naar DVB-T. Ook de “European Audiovisual observatory”-studie geeft slechts 0,6% van de ondervraagden aan omroepdiensten via DVB-T te ontvangen.
480. Telenet lanceerde in juli 2012 een commercieel aanbod via DVB-T, genaamd Teletenne. In een persbericht bij de lancering benadrukte Telenet hierbij het complementair gebruik van DVB-T. Echter, op 31 maart 2014 werd het aanbod gestopt wegens een gebrek aan belangstelling.²⁵⁹
481. Ten slotte valt op te merken dat operatoren die via DVB-T-televisiesignalen uitzenden erg beperkt zijn in hun mogelijkheden om interactieve diensten, zoals diensten op aanvraag, aan te bieden door een gebrek aan een retourkanaal.
482. Op basis van deze elementen beschouwt het BIPT dat aanbiedingen voor digitale kabel-tv en DVB-T niet substitueerbaar zijn langs de vraagzijde.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

483. Een DVB-T-operator kan geen televisiedienst aanbieden die gelijkwaardig is aan deze aangeboden via kabel of IPTV. Rekening houdend met het feit dat het spectrum een schaars middel is, kan een DVB-T-operator niet genoeg spectrum verkrijgen op korte termijn om een even rijk aanbod aan te bieden als het aanbod van een kabeloperator.
484. Het is voor een DVB-T-operator evenmin mogelijk om snel en zonder aanzienlijke kostenverhoging zijn productiecapaciteit zo aan te passen dat hij dezelfde functies (interactiviteit, diensten op aanvraag) kan aanbieden als een televisieaanbod via de kabel. Bijgevolg kan niet worden geconcludeerd dat kabel- en DVB-T-aanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.
485. Op basis van deze elementen beschouwt het BIPT dat aanbiedingen voor digitale kabel-tv en DVB-T niet substitueerbaar zijn langs de aanbodzijde.

²⁵⁹ Zie bijvoorbeeld: “Belgische kabelaar Telenet stopt met televisie via dVB-t”, 16 februari 2014, <https://tweakers.net/nieuws/94349/belgische-kabelaar-telenet-stopt-met-televisie-via-dvb-t.html>.

Conclusie

486. Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert het BIPT dat kabel-tv- en DVB-T-aanbiedingen niet tot dezelfde productmarkt behoren.
487. Gelet op het geraamde geringe aantal gebruikers kan het opnemen van DVB-T-televisie in de relevante markt overigens geen invloed hebben op de conclusies van de concurrentieanalyse.

8.2.7. Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en betalende lineaire over-the-top-diensten

488. Lineaire over-the-top televisie (OTT) omvat televisieomroepdiensten die via het breedbandinternet rechtstreeks, zonder specifieke prioriteit, aangeboden worden aan de eindgebruiker.
489. Zoals eerder besproken vormen niet-lineaire televisiediensten (waaronder niet-lineaire OTT-diensten, zoals bijvoorbeeld web-tv) geen substituut van lineaire televisiediensten. Het BIPT acht het opportuun om na te gaan of betalende lineaire OTT-diensten²⁶⁰ al dan niet tot de beschouwde markt behoren.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

490. Zoals in bijlage K beschreven zijn er momenteel geen betalende lineaire OTT-diensten beschikbaar die een aanbod bieden gelijkaardig aan betalende lineaire IPTV-en kabel tv-diensten.
491. Het aanbod Stievie was tot 1 februari 2015 beschikbaar in betalende vorm. Het bood een selectie van een aantal must-have channels aan. Momenteel kan echter niet meer op dit betalende aanbod worden ingetekend²⁶¹.
492. In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd, een betalend aanbod waarbij 10 kanalen uit een keuzepakket van 26 zenders konden gekozen worden voor een abonnement van 10 tot 12 euro per maand. Deze omroepdiensten konden afgenomen worden via een breedbandinternetverbinding. In december 2013 werd het aanbod stopgezet. Het marktaandeel van WeePeeTV bevond zich onder de 0,1%.

²⁶⁰ Voor een beschrijving van lineaire OTT-diensten, zie sectie 8.1.1.3. "Overige platformen en aanbiedingen".

²⁶¹ Stievie had op 31/12/2015 [vertrouwelijk] betalende abonnees waarvan [vertrouwelijk] in het Nederlandse taalgebied. De zenders die deel uitmaken van het betalend aanbod zijn: Medialaan: VTM, VTMKzoom, Caz, Kadet, Q2, Vitaya VRT: Eén, Canvas, Ketnet SBS: Vier, Vijf. De zenders die deel uitmaken van het gratis aanbod Stievie Free zijn: Medialaan: VTM, VTMKzoom, Kadet, Q2, Vitaya, Qmusic.

493. Indien er in de toekomst een dergelijk betalend aanbod via OTT-diensten zou worden aangeboden, zou deze verschillen kunnen tonen wat de dienstkwaliteit betreft vergeleken met de aanbiedingen op IPTV-en kabelplatformen. OTT-diensten worden immers via een breedbandinternet doorgegeven, doorgaans zonder een specifieke prioriteit, waardoor de kwaliteit van doorgifte niet altijd verzekerd is. Digitale kabel-tv-signalen daarentegen worden verstuurd via een onderliggende transmissiedienst die speciaal is toegewijd aan het versturen van tv-signalen en losstaat van andere diensten.
494. Zoals reeds opgemerkt blijkt uit het BIPT-marktonderzoek van 2016 dat 1 op 3 van de ondervraagden, via internet televisie kijkt (vb. deredactie.be, rtbf.be, Youtube). Slechts 1,7% van de ondervraagden kijkt omroepdiensten enkel via een breedbandinternetverbinding.
495. Gezien deze elementen meent het BIPT dat in geval van een kleine maar significante prijsstijging van digitale kabel- en IPTV, gebruikers niet zullen overstappen naar het gebruik van OTT-diensten.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

496. Een operator die lineaire OTT-omroepdiensten aanbiedt, zal zijn aanbod niet op korte termijn en zonder bijkomende kosten kunnen aanpassen om te beantwoorden aan de vereisten van een aanbod van lineaire omroep televisie via kabel of IPTV.
497. In afwezigheid van regulering bestaat er immers geen wholesaleaanbod die een operator van een OTT-omroepdiensten in staat stelt om omroepdiensten aan te bieden via vergelijkbaar platform als kabel of IPTV. De kosten om te investeren in een nieuw televisieplatform zijn van die mate dat ze niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt.

Conclusie

498. Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert het BIPT dat digitale kabeltelevisie- en lineaire OTT-aanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren.

8.3. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT

499. Ter herinnering: een relevante geografische markt omvat "het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden

doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen”²⁶². In de sector elektronische communicatie worden traditioneel twee criteria gebruikt: het gebied dat door de netwerken wordt bestreken en het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten.²⁶³

500. In België zijn er verschillende elementen die de noodzaak versterken om zich de vraag te stellen van een eventuele segmentering van de markt voor de verstrekking van televisiediensten²⁶⁴, zoals o.a.:
- de grenzen van de respectieve dekkingsgebieden van de kabelnetwerken;
 - de administratieve en institutionele organisatie op basis van gewesten en gemeenschappen;
 - de bevoegdheidsverdeling inzake elektronische communicatie tussen verscheidene regulatoren die bevoegd zijn voor de federale staat en elke gemeenschap in België alsook de taalverschillen tussen de verschillende gewesten van het land;
 - de culturele verschillen die er zijn tussen de verschillende gemeenschappen.
501. Bij de in 2011 verrichte analyses zijn er verschillende geografische markten gedefinieerd waarvan de limieten overeenstemden met de grenzen van de respectieve dekkingsgebieden van de kabelnetwerken.
502. Noch de Europese Commissie, noch de Raad voor de mededinging hadden opmerkingen omtrent deze geografische marktdefinitie. Ook het Hof van beroep benadrukte in zijn arrest betreffende deze marktanalyse²⁶⁵ dat de analyse van de CRC omtrent de geografische marktdefinitie geen beoordelingsfout inhoudt:

²⁶² Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, § 8 (*PBC* 372 van 9 december 1997, p. 0005 - 0013).

²⁶³ Richtsnoeren, § 59.

²⁶⁴ Wat niet betekent dat deze specifieke eigenschappen daarom bepalende criteria moeten vormen bij de segmentering van de markt in kwestie. Zie Brussel, 13 mei 2015, 2011/AR/-2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24, § 127: “Een afbakening van de geografische markt op het niveau van het grondgebied van de taalregio’s of van de gemeenschappen voldoet niet aan een taalvoorkeur van de consumenten en kan geen rechtvaardiging zijn om op die basis de markt te segmenteren.” (vrij vertaald)

²⁶⁵ Brussel, 12 november 2014, 2011/AR/2289.

503. In het kader van deze analyse kan een geografische segmentering volgens het dekkingsgebied van de kabelnetwerken voor de relevante retailmarkt van de omroepmarkt aangewezen zijn²⁶⁶ om van de volgende redenen:

- Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken in hun respectieve dekkingsgebieden;
- Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden tussen de kabelgebieden;
- Heterogeniteit inzake regels en regulering.

8.3.1. Dekkingsgebied van aanwezige netwerken en operatoren

504. Een belangrijk element in de analyse van het geografische aspect van de markt is het feit dat er geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde is tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken²⁶⁷. Deze liggen in verschillende geografische dekkingsgebieden, waardoor er geen directe concurrentie plaatsvindt tussen kabeloperatoren onderling.

505. Wat de vraagsubstitutie betreft kan worden gesteld dat, wanneer een kabeloperator in zone "A" zijn prijzen met 5% tot 10% verhoogt, een klant in deze kabelzone niet kan overstappen naar een kabeloperator die in zone "B" gevestigd is omdat de kabeloperator in zone "B" geen toegang heeft tot de klant in zone "A". Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren. Een eindgebruiker die geconfronteerd wordt met een prijsstijging kan niet beslissen om over te stappen naar de diensten van een operator in een ander dekkingsgebied. Meer nog, een individueel huishouden kan niet kiezen tussen verschillende kabeloperatoren, gewoonweg door het feit dat het gebonden is aan de ene, plaatselijke kabeloperator.

506. Aan de aanbodzijde geldt dat een kabeloperator in zone "B" niet gemakkelijk op korte termijn de markt in zone "A" kan betreden als reactie op een kleine, maar significante verhoging van de prijzen in zone "A", en dit wegens de hoge kosten en de lange tijdspanne die gepaard gaan met het bouwen van toegangsinfrastructuur in zone "A".

²⁶⁶ Het Hof van Beroep heeft reeds in deze zin geoordeeld in haar arrest van 13 mei 2015, 2011/AR/2261 als volgt: "130. Er bestaat geen discussie over dat tussen de dekkingsgebieden van de kabelnetwerken geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde bestaat tussen de omroepaanbiedingen. Daaruit vloeit voort dat de relevante geografische markt moet worden afgebakend volgens deze dekkingszones, behalve indien zou moeten worden erkend dat de ketensubstitutie een indirecte druk uitoefent op de prijzen tussen geografische zones." (vrij vertaald)

²⁶⁷ Richtsnoeren §§ 57 en 58.

507. Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren die in verschillende gebieden gevestigd zijn.
508. Het ontbreken van directe vraag- en aanbodssubstitutie wordt eveneens bevestigd door het Hof van Beroep in zijn arrest betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+²⁶⁸:

“TELENET toont vooreerst niet aan dat het verzorgingsgebied van haar kabelinfrastructuur niet hoofdzakelijk regionaal is. De dienst van TELENET is infrastructuurgebonden en dus regionaal gelimiteerd. Buiten enkele Brusselse gemeenten is TELENET uitsluitend actief in Vlaanderen. In het verzorgingsgebied van TELENET is geen andere kabeloperator actief. Waalse klanten kunnen niet aansluiten op het kabelnetwerk van TELENET. In Vlaanderen wonende klanten kunnen ook niet op de kabel in Wallonië. De dekkinggebieden van de kabeloperatoren in België zijn duidelijk onderscheiden en overlappen niet of nauwelijks.”

509. Ook het Hof van beroep benadrukte in zijn arrest betreffende deze marktanalyse²⁶⁹ dat de analyse van de CRC omtrent de directe substitutie geen beoordelingsfout inhoudt:

“Er bestaat geen discussie over dat tussen de dekkinggebieden van de kabelnetwerken geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde bestaat tussen de omroepaanbiedingen.”

8.3.2. Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden

510. Het BIPT merkt op dat er verschillen bestaan wat betreft de concurrentievoorwaarden in de dekkinggebieden van kabeloperatoren.
511. Zoals in onderstaande tabel weergegeven, bestaan er verschillen in de marktaandelen van de operatoren in de verschillende dekkinggebieden.

	Dekkingsgebied Telenet	Dekkingsgebied Brutélé	Dekkingsgebied NETHYS	Dekkingsgebied SFR

²⁶⁸ Brussel, 17 mei 2011, R.G. 2011/3318.

²⁶⁹ Brussel, 12 november 2014, 2011/AR/2289.

Kabeloperator	[70-80] %	[50-60] %	[50-60] %	[40-50] %
Proximus	[20-30] %	[40-50] %	[40-50] %	[50-60] %

Tabel 14: Marktaandeelen 2016 op de markt van de TV-aansluitingen in de verschillende dekkingsgebieden van de kabeloperatoren ("enkel analoog" + "analoog + digitaal")

512. Echter, ongeacht het dekkingsgebied bezitten kabeloperatoren en Proximus telkens een marktaandeel dat meer dan 99% bedraagt op de beschouwde markt²⁷⁰. Operatoren op alternatieve platformen bezitten slechts een gering marktaandeel in elk van de kabeldekkingsgebieden.
513. Het BIPT marktonderzoek 2016 toont aan dat de motivering voor de keuze van een televisieoperator verschillend is in de respectievelijke dekkingsgebieden van de kabeloperatoren²⁷¹.
514. Het aanbod van de televisieaanbiedingen, zowel wat betreft standaard- en premiumkanalen als additionele (interactieve) diensten, verschilt naargelang het kabelgebied. Elke kabeloperator ontwikkelt zijn eigen pakket van inhoud en diensten, waarbij er duidelijke verschillen zijn naargelang het kabelnetwerk.
515. Daarentegen valt op te merken dat deze verschillen mede het gevolg zijn van culturele verschillen²⁷² en wetgeving (met name "must carry"- en "must offer"-regulering) in de regionale gebieden waarbinnen de kabeloperatoren opereren²⁷³.
516. Ook valt op te merken dat het aanbod kan verschillen binnen één bepaald kabelnetwerk, in het bijzonder in het geval waarbij één kabelnetwerk meerdere regio's bestrijkt. Uit de statistieken over het mediumbereik blijkt dat de culturele verschillen in de afzonderlijke dekkingszones een invloed hebben op het profiel van de kijkers.
517. Bij de tarieven stellen we uitgesproken verschillen vast per dekkingszone van de kabeloperatoren. Hierbij valt op te merken dat, hoewel de verschillen in prijzen een bijkomende indicatie vormen voor het aanwezig zijn van heterogene

²⁷⁰ Zie sectie 8.5. Analyse van de concurrentie.

²⁷¹ Bij Telenet is bijvoorbeeld de prijs doorslaggevend, terwijl dat bij VOO het aanbod is.

²⁷² Een aantal studies tonen aan dat culturele verschillen tussen de diverse dekkingsgebieden resulteren in verschillende tv-patronen. Een studie van International Key Facts in 2009 onderstreept significante verschillen tussen het noorden en het zuiden van België wat de tien favoriete zenders van de abonnees betreft.

²⁷³ Zie ook: www.csa.be, www.vrm.be, www.medienrat.be, www.bipt.be.

concurrentievoorwaarden, deze verschillen mede beïnvloed worden door factoren hierboven besproken (o.a. verschillen in aanbod, consumentenvoorkeuren en technische staat van het netwerk).

8.3.3. Heterogeniteit inzake wettelijke en reglementaire instrumenten

518. De wetten en reglementeringen die in het verleden in de respectieve taalregio's zijn aangenomen door de gemeenschappen en de federale staat, dragen er eveneens toe bij dat de homogeniteit van elk dekkingsgebied van de kabelnetwerken wordt versterkt. Deze verschillen in reglementering zijn van invloed op het concurrentieklimaat en op de samenstelling van de aanbiedingen.
519. Voorbeelden van wettelijke en reglementaire verschillen omvatten bijvoorbeeld de exploitatievoorwaarden, must carry-regels en de audiovisuele bijdragen.

8.3.4. Conclusie geografische marktdefinitie

520. Het ontbreken van substitutie van vraag en aanbod tussen de dekkingsgebieden van kabeloperatoren en de verschillen wat betreft concurrentievoorwaarden tussen de kabelgebieden, kunnen aanleiding geven tot een geografische segmentatie per dekkingsgebied van de respectieve kabeloperatoren.
521. Zoals hierboven nogmaals is gesteld, maakt de retailomroepmarkt geen deel uit van de markten die opgelijst worden door de Europese Commissie in de aanbeveling van 2014, als markten die het voorwerp kunnen uitmaken van een regulering ex ante. Het BIPT heeft deze omroepmarkt bestudeerd als uitgangspunt voor de analyse van de omroepmarkten op wholesaleniveau en niet met het oog op een eventuele ex-anteregulering van de retailmarkt op zich.
522. In het onderhavige geval is het BIPT van mening dat de conclusie die zou worden getrokken in verband met de geografische afbakening van de Belgische omroepmarkten niet nodig is om daarna over te gaan tot een weloverwogen analyse van de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkten. De concurrentiesituatie verschilt immers niet fundamenteel naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren.²⁷⁴

²⁷⁴ Het Hof van Beroep heeft in haar arrest van 3 december 2014, 2011/AR/2421, r.o. 44 overwogen dat: *"Het regelgevend kader verplicht de regulator niet tot eenzelfde exhaustieve definitie en analyse van de (retail)markten als deze die vereist is voor de te reguleren markten zelf."*

523. Het BIPT vindt daarentegen wel dat de gegevens en inlichtingen waarover het beschikt in verband met de retailmarkt en die het hierboven uiteen heeft gezet, elementen zijn waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die verband houden met de verstrekking van omroepdiensten, alsook bij de bepaling van de eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.

8.4. CONCLUSIE OVER DE DEFINITIE VAN DE RETAILOMROEPMARKTEN

524. Op basis van de analyses in de delen 8.2. “Definitie van de productmarkt” en 8.3. “Definitie van de geografische markt” concludeert het BIPT dat de retailomroepmarkt voor de behoeften van dit besluit als volgt kan worden gedefinieerd: de retailmarkt voor de levering van tv-signalen, inclusief analoge en digitale signalen, via kabel (CATV) en DSL (IPTV).
525. Voor de behoeften van dit besluit mag de kwestie van de geografische dimensie van deze markt open blijven.

8.5. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

526. In dit hoofdstuk wordt de concurrentiële situatie op de omroepmarkt geanalyseerd. Het startpunt voor deze analyse is de relevante omroepmarkt die eerder is afgebakend²⁷⁵. Deze omvat lineaire betalende televisiediensten die aan de eindgebruiker worden aangeboden via kabel en IPTV-platformen.
527. In het CRC omroepbesluit van 1 juli 2011²⁷⁶ werd eerder besloten dat de situatie op de omroepmarkt zich kenmerkt door hoge toetredingsdrempels, een gebrek aan daadwerkelijke mededinging en mogelijkheden en prikkels voor de operatoren op om gedragingen te vertonen die nefaste gevolgen hebben voor de eindgebruiker, zoals het zetten van hoge prijzen en een gebrek aan keuze.

²⁷⁵ Zoals reeds opgemerkt in (verwijzing) zal waar nodig rekening gehouden worden met concurrentiële invloeden die buiten de marktdefinitie vallen.

²⁷⁶ De Europese Commissie heeft de regulerende instanties uitgenodigd om de evoluties op de markt van nabij te volgen op het vlak van infrastructuur en dienstenconcurrentie en zo nodig voor het verstrijken van de gereguleerde periode de marktanalyse opnieuw te maken indien die evoluties het resultaat van de drie-criteria-test zouden beïnvloeden. De Commissie heeft op het vermelde punt de CRC enkel uitgenodigd tot nauwgezette observatie van de markt.

528. Deze analyse leverde geen fundamentele bezwaren op, noch van de Europese Commissie, noch van de Raad voor de mededinging. Ook het Hof van beroep bevestigde in zijn conclusies de analyse van de CRC²⁷⁷:

“De algemene conclusie met betrekking tot de drie-criteria-toets luidt dan ook terecht voor ieder van de dekkingsgebieden van de kabeloperatoren, dat de drie criteria zijn vervuld, zodat er rechtvaardiging bestaat voor regulering ex-ante.”

529. Het doel van dit hoofdstuk is te onderzoeken of concurrentiële situatie op de relevante omroepmarkt geëvolueerd is naar daadwerkelijke mededinging en/of zich daarheen kan manifesteren binnen de komende reguleringsperiode. Daarvoor worden volgende elementen geanalyseerd:

- De marktaandelen van de operatoren op de omroepmarkt;
- De prijsevolutie van aanbiedingen op de relevante omroepmarkt;
- Toetredingsdrempels op de relevante omroepmarkt;
- Overstapdrempels voor de eindgebruiker op de relevante omroepmarkt.

530. De relevante markt die in sectie “7.2. Definitie van de productmarkt” afgebakend is, vormt het uitgangspunt voor deze analyse. De operatoren op de relevante markt zijn Proximus, de respectievelijke kabeloperatoren, Orange (vanaf 2016), Alphanetworks (van 2010 tem 2013) en BASE (2013 tem 2014).

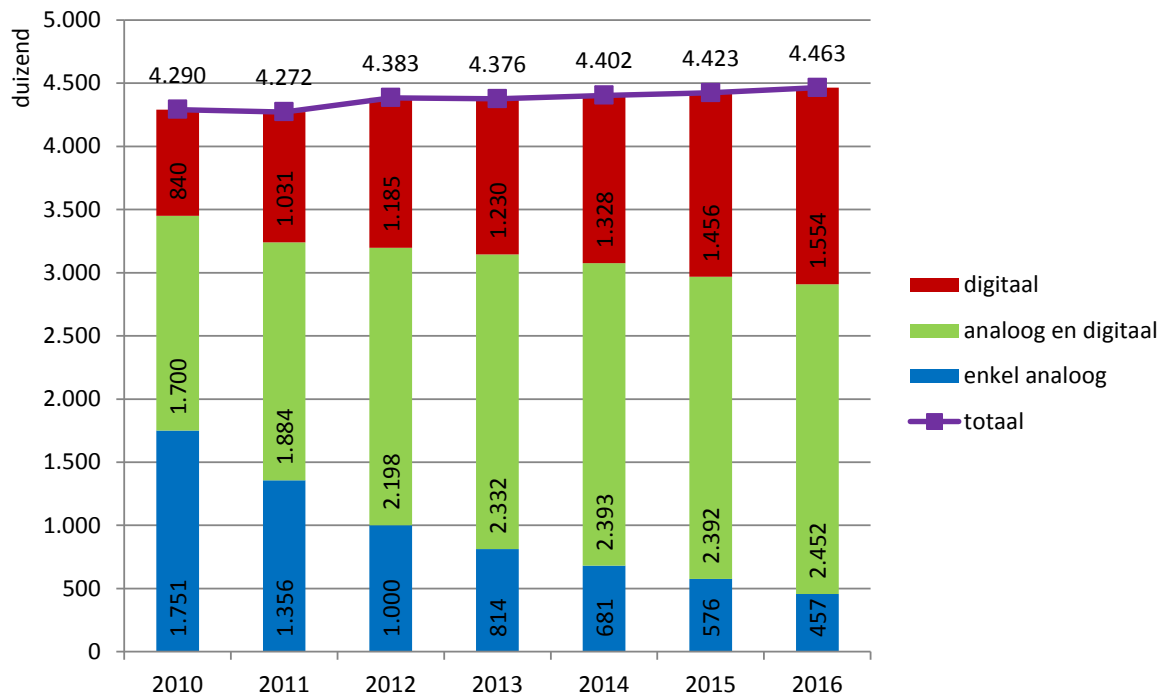
531. Waar nodig zullen in deze analyse aanbiedingen en operatoren in beschouwing worden genomen die zich buiten de relevante markt bevinden en momenteel en/of in de horizon van de komende reguleringsperiode invloed kunnen uitoefenen op de concurrentiële situatie.

8.5.1. Nationaal niveau

8.5.1.1. Penetratie televisieomroep op nationaal niveau

532. Het aantal televisieaansluitingen op IPTV-en kabelnetwerken behaalde in 2016 een penetratiegraad van 95% van het aantal huishouden. Het totaal aantal omroepaansluitingen steeg in de beschouwde periode naar 4,463 miljoen. Het aantal klanten met minstens digitale tv nam verder toe tot 4,006 miljoen klanten zoals weergegeven in onderstaande figuur.

²⁷⁷ Brussel, 12 november 2014, 2011/AR/2289. Het Hof van Beroep gaat in dit arrest verder in op elk van de besproken onderdelen van de concurrentiële analyse.

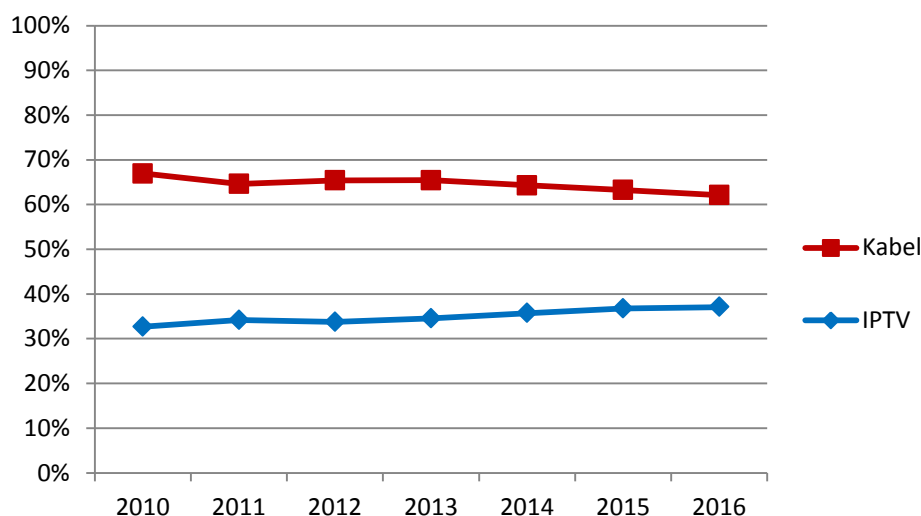


Figuur 71: Evolutie totaal aantal aansluitingen op de nationale omroepmarkt (analoge + digitale TV)

8.5.1.2. Marktaandeel televisieomroep op nationaal niveau

533. In onderstaande figuur worden de marktaandelen op omroepmarkt weergegeven per omroepplatform. Uit deze figuur blijkt dat het marktaandeel van IPTV (voornamelijk Proximus²⁷⁸) op nationaal niveau toenam van [30-40] % tot [30-40] %. Het marktaandeel van kabeloperatoren daalt van 60-70] % tot 60-70] %.

²⁷⁸ De aanwezige IPTV-operatoren op de relevante zijn Proximus en Scarlet. Op het vlak van televisiediensten is Scarlet een doorverkoper van de aanbiedingen van Proximus. In het vervolg van deze analyse zullen de aanbiedingen van Scarlet en Proximus dan ook als één geheel worden aanzien, tenzij anders vermeld. Alpha networks is een IPTV-operator die van 2010 tot 2013 is opgenomen. Zijn marktaandeel bereikt maximaal 0,03% (2012).



Figuur 72: Marktaandelen nationaal (analoge + digitale TV)

534. In onderstaande tabel zijn de marktaandelen van de verschillende operatoren op de relevante markt weergegeven op nationaal niveau. Hieruit blijkt dat, naast Proximus en de kabeloperatoren, andere spelers een zeer gering marktaandeel hebben op nationaal niveau. Proximus en de kabeloperatoren bezitten meer dan 99% van het marktaandeel gedurende de beschouwde periode.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Telenet	[50-60] %	[50-60] %	[40-50] %	[40-50] %	[40-50] %	[40-50] %	[40-50] %
Proximus ²⁷⁹	[20-30] %	[20-30] %	[20-30] %	[20-30] %	[20-30] %	[30-40] %	[30-40] %
Nethys	[10-20] %	[10-20] %	[10-20] %	[10-20] %	[10-20] %	[10-20] %	[10-20] %
Brutélé	[5-10] %	[5-10] %	[5-10] %	[5-10] %	[5-10] %	[5-10] %	[0-5] %
SFR	[0-5] %	[0-5] %	[0-5] %	[0-5] %	[0-5] %	[0-5] %	[0-5] %
Orange							[0-5] %
Alpha Networks	[0-5] %	[0-5] %	[0-5] %	[0-5] %			
BASE				[0-5] %	[0-5] %		

Tabel 15: Marktaandeel op de markt van de TV-aansluitingen (analoog + digitaal)

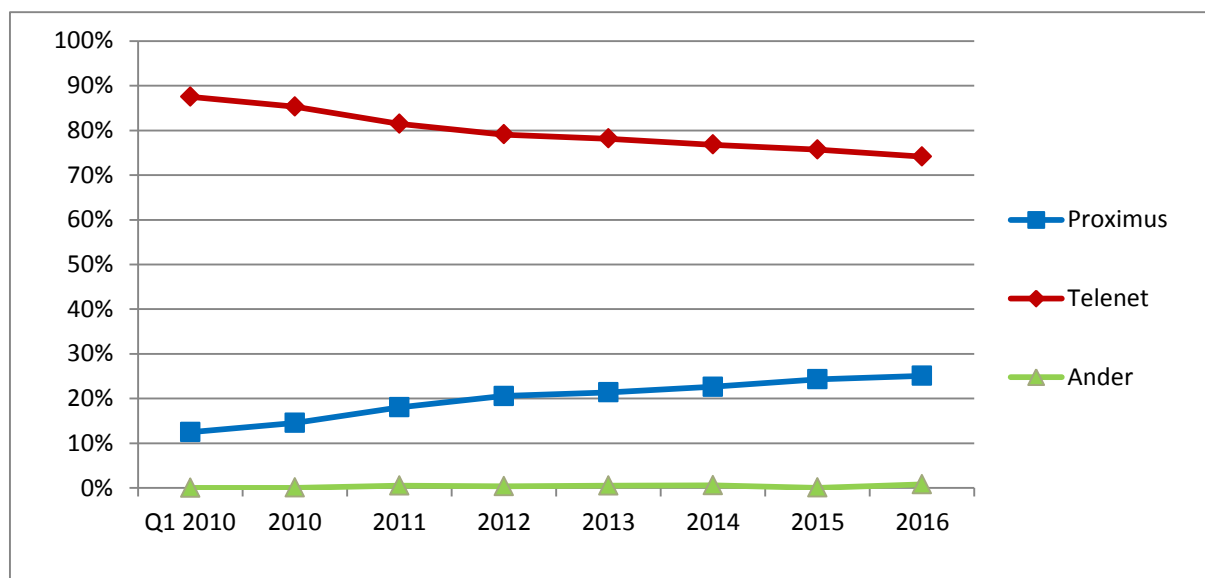
535. Zoals eerder beschreven kenmerkt de omroepmarkt zich echter door verschillen per dekkinggebied van de respectievelijke kabeloperatoren. Daarom is het aangewezen de marktaandelen verder te analyseren in elk van deze afzonderlijke dekkinggebieden.

²⁷⁹ Scarlet inbegrepen.

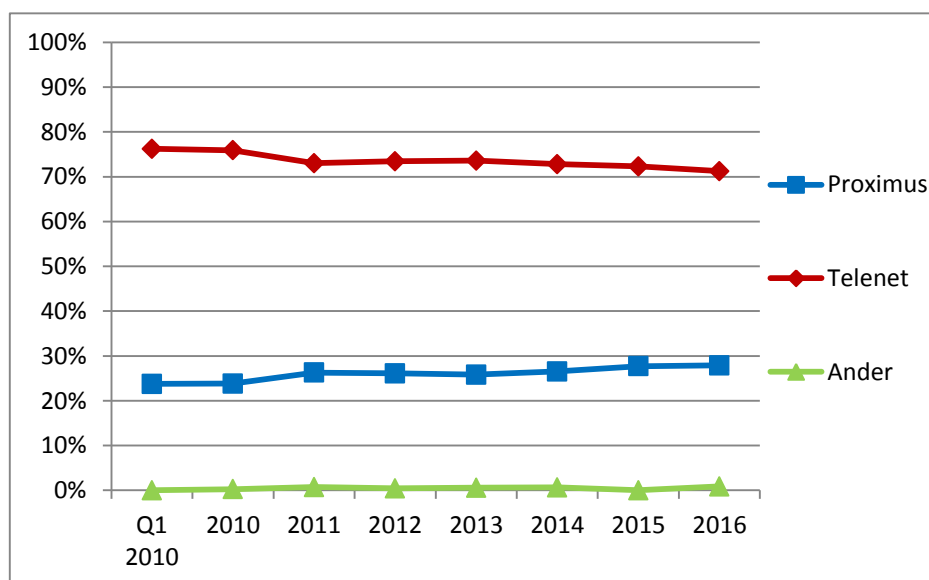
8.5.2. Marktaandelen in de dekingsgebieden van de kabeloperatoren

8.5.2.1. Marktaandelen in het dekingsgebied van Telenet

536. Onderstaande figuren geven de marktaandelen weer in het dekingsgebied van Telenet voor wat betreft “analoge + digitale tv” en “digitale tv”²⁸⁰.



Figuur 73: Marktaandelen in de kabelzone Telenet (analoge + digitale TV)



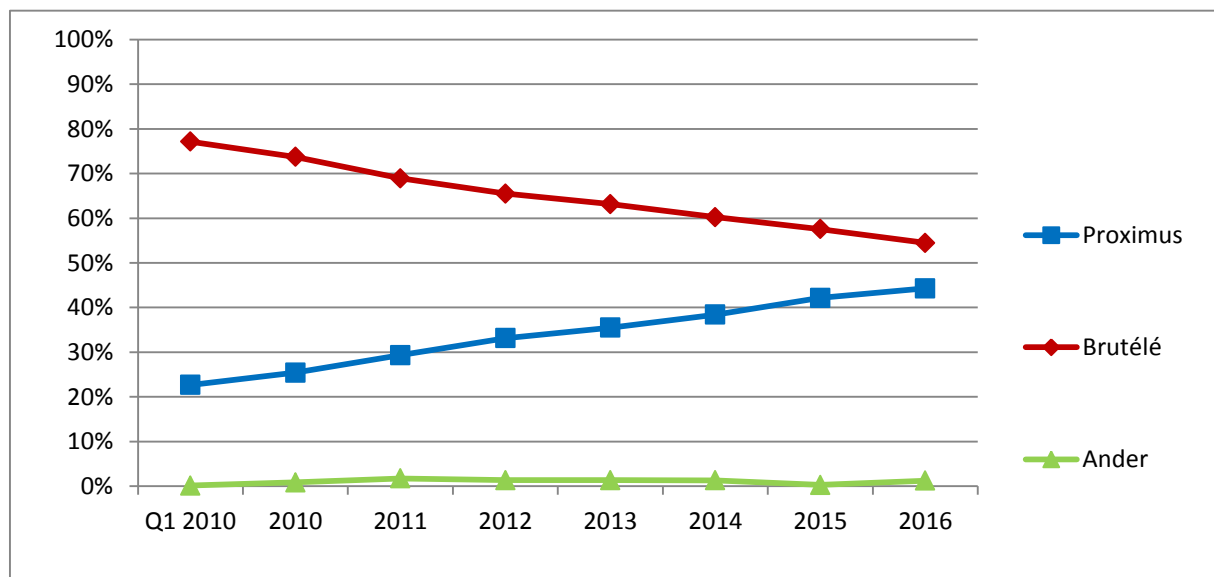
Figuur 74: Marktaandelen in de kabelzone Telenet (digitale TV)

²⁸⁰ “Andere operatoren”: Scarlet en Orange.

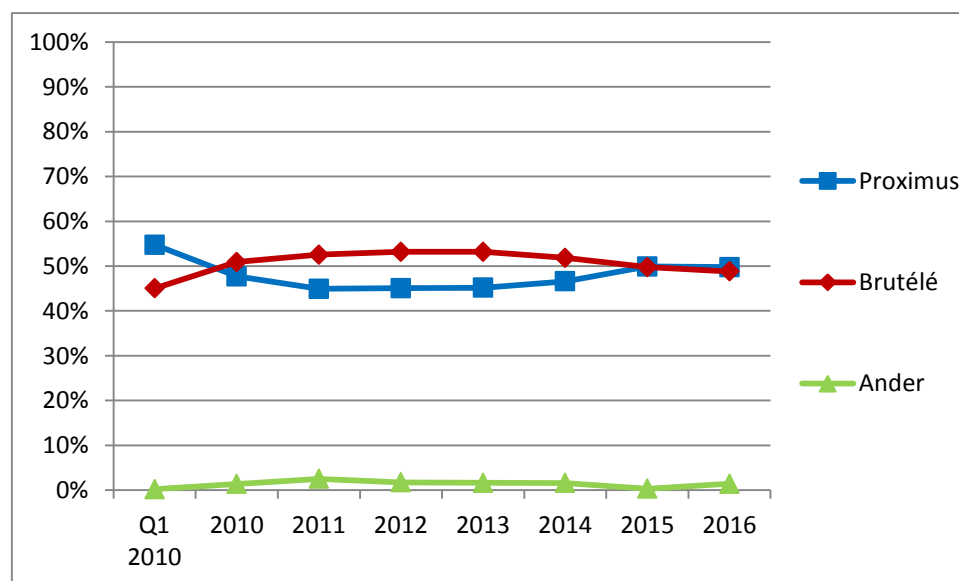
537. Het totale marktaandeel van Telenet neemt over de periode 2010-2016 af van [80-90]% naar [70-80]%, terwijl het marktaandeel van Proximus toeneemt van [10-20]%, tot [20-30]%. Voor digitale tv alleen daalt het marktaandeel van Telenet van [70-80]% naar [70-80]%% en stijgt het marktaandeel van Proximus naar [20-30]%.
538. Hoewel het verschil een dalende trend vertoont, heeft Telenet nog steeds een beduidend hoger marktaandeel dan Proximus in zijn dekkinggebied. Het gezamenlijk marktaandeel van Telenet en Proximus blijft stabiel op nagenoeg 100%. Andere operatoren hebben een marktaandeel van minder dan 1%.

8.5.2.2. Marktaandelen in het dekkinggebied van Brut   

539. Onderstaande figuren geven de marktaandelen weer in het dekkinggebied van Brut    voor wat betreft “analoge + digitale tv” en “digitale tv”.



Figuur 75: Marktaandelen TV (analoog + digitaal) in de kabelzone Brutélé



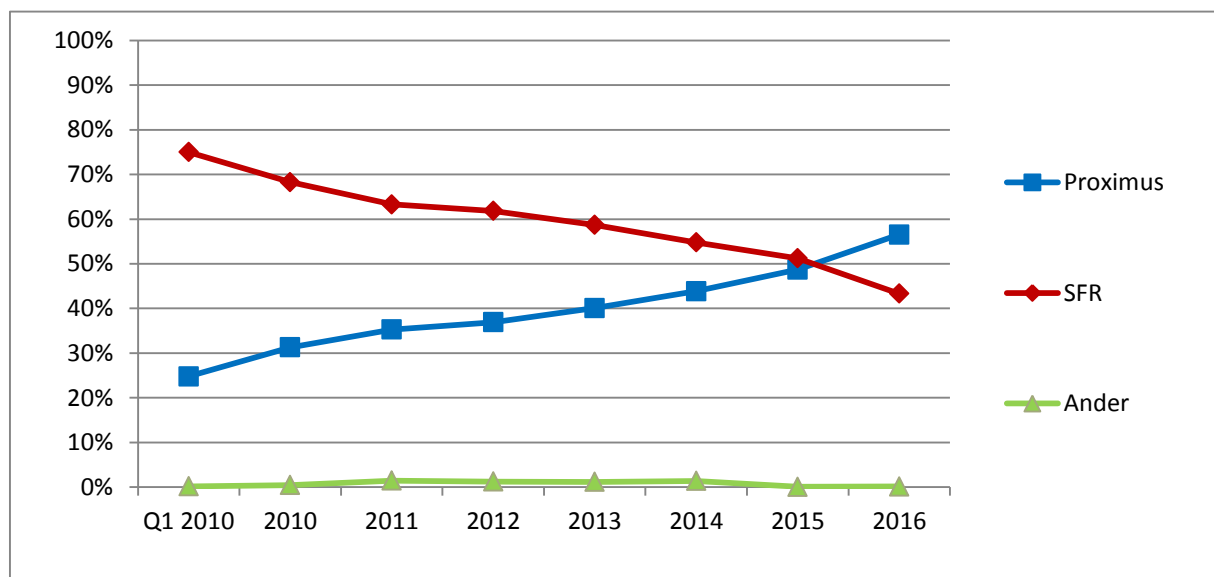
Figuur 76: Marktaandelen digitale TV in de kabelzone Brutélé

540. Het marktaandeel van Brutélé in zijn verzorgingsgebied neemt over de periode 2010-2016 af van [70-80]% naar [50-60]%, terwijl het marktaandeel van Proximus toeneemt van [20-30]%, tot [40-50]%. Voor digitale tv daarentegen stijgt het marktaandeel van Brutélé met 4 procentpunten tot [40-50]%, terwijl het marktaandeel van Proximus daalt van [50-60]% naar [40-50]%.
541. Indien analoge televisie in rekening wordt genomen heeft Brutélé nog steeds een beduidend hoger marktaandeel dan Proximus. Wat digitale televisie betreft, is het verschil in marktaandeel kleiner. Ongeacht analoge functionaliteit al dan niet in

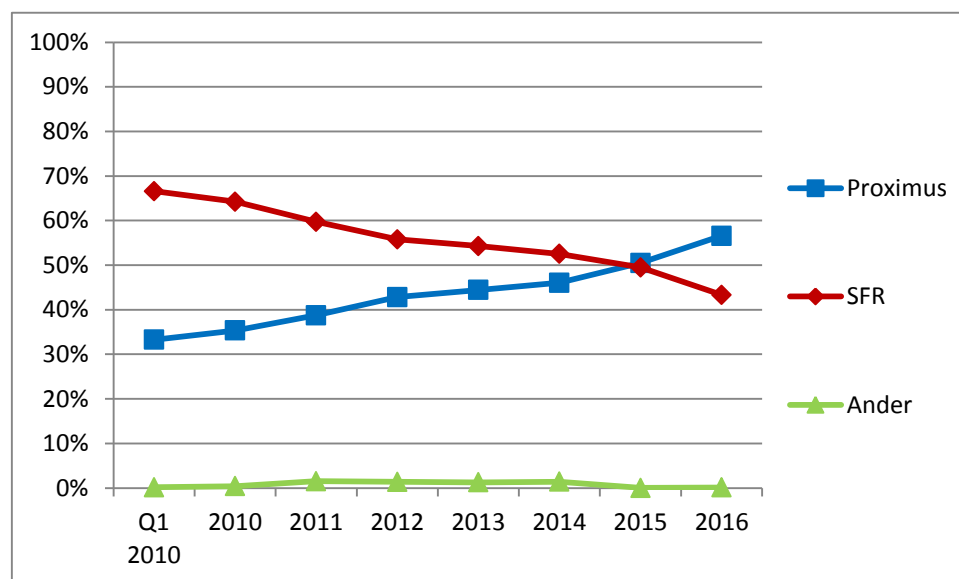
rekening wordt genomen, blijft het gezamenlijk marktaandeel van Brutélé en Proximus stabiel op quasi 100%. Andere operatoren hebben een marktaandeel van minder dan 1%.

8.5.2.3. Marktaandelen in het dekkinggebied van SFR

542. Onderstaande figuren geven de marktaandelen weer in het dekkinggebied van SFR voor wat betreft “analoge + digitale tv” en “digitale tv”.



Figuur 77 : Marktaandelen TV (analoog en digitaal) in kabelzone SFR



Figuur 78: Marktaandelen digitale TV in kabelzone SFR

543. Voor zowel “digitale + analoge tv” als enkel digitale tv, convergeren de marktaandelen van Proximus en SFR naar 50% in de aanschouwde periode. Dit betekent een daling in het marktaandeel van SFR, waarvoor het marktaandeel daalt met 32 procentpunten voor “digitale + analoge tv” en 23 procentpunten voor wat betreft digitale tv. Proximus ziet zijn marktaandeel groeien van respectievelijk [20-30]% naar [50-60]% (analoog+digitaal) en [30-40]% naar [50-60]% (digitale tv).
544. Ook in het dekkingsgebied van SFR convergeren de marktaandelen van Proximus en SFR aldus naar elkaar toe. Hun gezamenlijk marktaandeel blijft ook hier stabiel op bijna 100%. Andere operatoren hebben, net als in de andere dekkingsgebieden, een marktaandeel van minder dan 1%.

8.5.2.4. Marktaandelen van andere operatoren

545. Uit bovenstaande analyse blijkt dat het aandeel aan omroepklanten op de uitgebreide omroepmarkt sterk geconcentreerd is, met de kabeloperatoren en Proximus die samen quasi 100% marktaandeel bezitten. Andere operatoren hebben een marktaandeel dat tijdens de aanschouwde periode gelijk of minder dan 1% bedraagt.
546. Orange (voorheen: Mobistar) lanceerde in 2010 een televisieaanbod op basis van satelliet tv. Daarmee behaalde het een maximaal marktaandeel van 0,8% (34.000 klanten) in 2011. In 2013 werd het televisieaanbod stopgezet bij een marktaandeel van 0,6%. In maart 2016 lanceerde Orange een televisieaanbod, dit keer op basis van het gereguleerde aanbod op de kabelplatformen, gecombineerd met breedbandinternet en mobiele telefonie. In oktober 2016 melde Orange voor deze aanbieding 17.000 klanten²⁸¹.
547. KPN Group Belgium (voorheen: BASE, nu overgenomen door Telenet) lanceerde in 2013 een gebundelde aanbieding met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder de merknaam “Snow”. Deze aanbieding werd tot eindgebruiker gebracht via een wholesaleovereenkomst met Proximus. Het aanbod haalde 35.000 klanten in 2013 (circa 0,5% marktaandeel). Snow werd in 2014 gestaakt. BASE verklaarde hierbij dat het aanbod economisch niet rendabel was.
548. Alpha networks lanceerde in 2010 Billie-tv, een televisieaanbod gecombineerd met breedbandinternet dat via ontbundeling van het kopernetwerk van Proximus werd aangeboden. Hiermee haalde Alpha networks een maximum marktaandeel van

²⁸¹ In mei 2017 werden er 50.000 klanten gemeld.

0,03% in 2011. In 2014 stopte Billi-TV zijn televisieaanbiedingen wegens economisch niet rendabel.

549. M7 biedt satelliet-omroepdiensten aan in Vlaanderen (TV Vlaanderen) en Franstalig en Duitstalig België (Télésat). Het aantal omroepklanten van TV Vlaanderen bedraagt in juli 2016 [50.000-100.000], wat neerkomt op [0-5]% marktaandeel in zijn dekkinggebied.
550. In de voorbije reguleringsperiode zijn er lineaire OTT-omroepdiensten op de omroepmarkt verschenen:
- 550.1. In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd, een betalend aanbod waarbij 10 kanalen uit een keuzepakket van 26 zenders konden worden gekozen voor een abonnement van 10 tot 12 euro per maand. In december 2013 werd het aanbod stopgezet. Het marktaandeel van WeePeeTV bevond zich toen onder de 1%.
- 550.2. In februari 2013 werd de mobiele applicatie STIEVIE gelanceerd door Medialaan NV. De betalende applicatie bleef beperkt tot een aanbod van 10 zenders en was vanaf juli 2015 niet langer beschikbaar voor betalende klanten. In augustus 2015 werd STIEVIE FREE gelanceerd, waarbij er zes zenders live en uitgesteld kunnen worden bekeken. Stievie had op 31/12/2015 [vertrouwelijk] betalende abonnees waarvan [vertrouwelijk] in het Nederlandse taalgebied.
551. Zoals hierboven beschreven²⁸², vormen deze diensten een aanvulling op de IPTV-aanbiedingen en via de kabel op de relevante omroepmarkt.

8.5.2.5. Conclusie marktaandelen

552. De relevante omroepmarkt bleef tijdens de voorbije reguleringsperiode sterk geconcentreerd, met Proximus en de kabeloperatoren die quasi 100% van het aantal omroepklanten uitmaakt.
553. Indien we aanbiedingen buiten de relevante omroepmarkt in rekening nemen, wijzigt dit beeld niet:

²⁸² Zie sectie 8.1.2.

553.1. Verschillende alternatieve aanbiedingen zijn stopgezet tijdens de voorbije reguleringsperiode zonder een kritische massa aan omroepklanten te kunnen bereiken.

553.2. Bestaande alternatieve aanbiedingen hebben een marktaandeel op de uitgebreide omroepmarkt dat gelijk is of lager ligt dan 1%.

8.5.3. Prijsrevolutie

554. Op de relevante omroepmarkt zijn er verschillende prijsstijgingen doorgevoerd in de beschouwde periode. Een gedetailleerde beschrijving van deze prijsstijgingen is weergegeven in Bijlage A. Aangezien 73% van het aantal omroepklanten zijn omroepproduct in een gebundelde aanbieding afneemt, is de prijsrevolutie van gebundelde aanbiedingen, weergegeven in sectie 10.3. “Evolutie van de prijzen van multiple-playproducten”, van belang om de algemene prijsrevolutie van omroepproducten te evalueren.

8.5.3.1. Prijsrevolutie standalone analoge televisie

555. De nominale prijsrevolutie voor analoge standalone televisie is weergegeven in onderstaande tabel. Hieruit blijkt dat tijdens de beschouwde periode (2011 – 2017) het nominale prijsniveau van de aanbiedingen voor analoge televisie een stijging kende tussen de 11% en 29%.

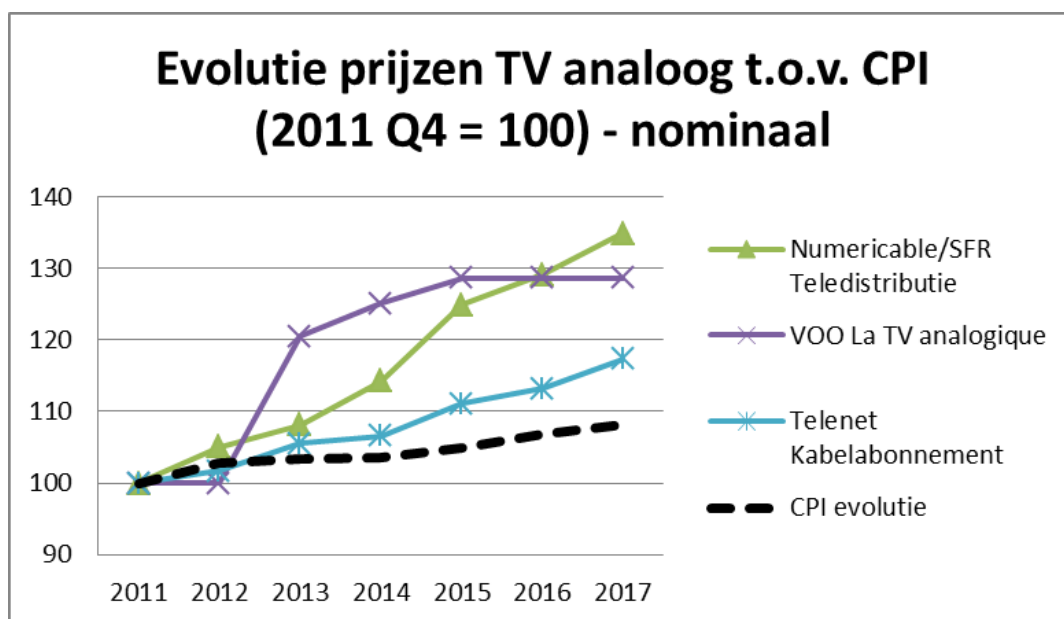
Tariefplannen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prijsstijging t.o.v 2011
Numericable/SFR Teledistributie	16,47	17,30	17,81	18,81	20,56	21,26	21,21	29%
VOO La TV analogique	13,99	13,99	16,86	17,50	18,00	18,00	18,00	29%
Telenet Kabelabonnement	14,40	14,65	15,20	15,35	16,00	16,30	16,90	17%

Tabel 16: Nominale prijsrevolutie voor analoge standalone televisie (Bron: websites van de operatoren en eigen berekeningen BIPT)

556. Onderstaande grafiek vergelijkt deze prijsrevolutie met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)²⁸³ ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op

²⁸³ De CPI is een middel om de veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.

de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. De CPI steeg van 2011-2017 met 8,12%. Zoals hierboven vermeld varieert de stijging van het prijsniveau bij de aanbiedingen voor analoge televisie van 17% tot 29%²⁸⁴, ruim boven de prijzenindex.



Figuur 79: Evolutie prijsniveau standalone analoge televisie

8.5.3.2. Prijsevolutie standalone digitale televisie

557. De nominale prijsevolutie voor digitale standalone televisie is weergegeven in onderstaande tabel.

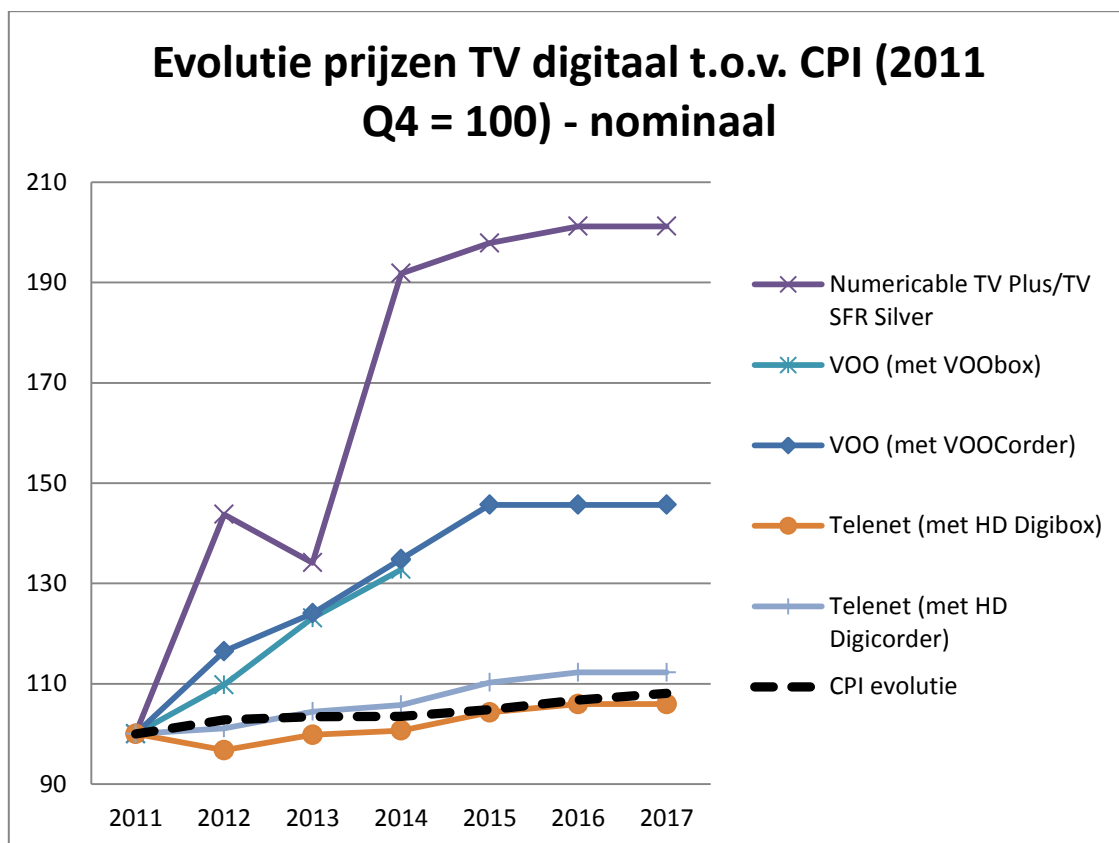
Tariefplannen	2011 Q3	2012 Q3	2013 Q3	2014 Q3	2015 Q3	2016 Q3	2017Q 2	Prijsstijging t.o.v 2011
Numericable TV Plus/TV SFR Silver	20,80	29,90	27,90	39,90	41,15	41,85	41,85	101%
VOO (met VOObox)	15,25	16,74	18,78	20,25				33%
VOO (met VOOCorder)	18,50	21,55	22,95	24,95	26,95	26,95	26,95	46%
VOO (met box .evasion)					30,95	30,95	30,95	
Telenet (met HD Digibox)	17,98	17,40	17,95	18,10	18,75	19,05	21,15	18%

²⁸⁴ Sinds 1 januari 2015 werd de prijscontrole voor teledistributie overgeheveld naar de gefedereerde entiteiten.

Telenet (met HD Digicorder)	22,40	22,65	23,40	23,70	24,70	25,15	25,95	16%

Tabel 17: Nominale prijsevolutie voor digitale standalone televisie (Bron: websites van de operatoren en eigen berekeningen BIPT)

558. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI). De stijging van het prijsniveau voor aanbiedingen van digitale televisie varieert van 16% tot 101%, ruim boven het niveau van de CPI, die steeg met 8,12%.



Figuur 80: Evolutie prijsniveau standalone digitale televisie

559. Proximus bood tot 2014 alleenstaande digitale tv-producten aan onder de naam "Belgacom TV". Uit onderstaande figuur blijkt dat de prijs van dit product tijdens de periode 2008-2013 met 19,7% steeg. Vanaf 2014 biedt Proximus geen alleenstaande televisieproducten meer aan.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Belgacom TV (met decoder)	17,95	20,50	20,50	21,50	21,50	21,50

Tabel 18: Evolutie van de prijzen van Belgacom TV

560. Voor gedetailleerde informatie over de evolutie van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent wordt verwezen naar sectie “10.3. Evolutie van de prijzen van multiple-playproducten”. Hieruit zal blijken dat de prijs voor de gebundelde aanbiedingen “breedbandinternet+televisie” van Proximus TV (dual play) een prijsstijging kende in de periode 2011-2016 die varieert tussen de 1,37% en 7,02%. Sinds 2017, wordt enkel nog het dual play product ‘Proximus internet Comfort + Proximus TV’ gecommercialiseerd.

Tariefplannen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prijsstijging t.o.v 2011
Proximus Internet Start + Proximus TV (60)	43,87	43,95	45,95	45,95	45,95	46,95		7,02%
Proximus Internet Comfort + Proximus TV(100)	54,21	50,95	53,95	53,95	53,95	54,95	55,00	1,37%
Proximus Internet Maxi + Proximus TV(100)	62,18	64,95	65,95	65,95	65,95	65,95		6,06%

Tabel 19: Evolutie van de prijzen van gebundelde aanbiedingen “breedbandinternet + televisie” van Proximus

8.5.3.3. Conclusie prijsevolutie

561. Aanbiedingen op de relevante omroepmarkt kenden de afgelopen jaren verschillende prijsstijgingen, zowel voor enkel analoge televisie als digitale televisie. Dit zorgde voor een stijging van het prijsniveau dat hoger lag dan de stijging van de consumentenprijsindex.
562. Zoals reeds opgemerkt neemt een aanzienlijk aantal omroepklanten zijn televisieproducten af in gebundelde aanbiedingen. Uit de analyse in sectie 10.3. zal blijken dat gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent eveneens verschillende prijsstijgingen kenden in de beschouwde periode, waardoor het prijsniveau van deze aanbiedingen een stijging kende die hoger lag dan de stijging van de consumentenprijsindex.
563. In sectie “10.3.3. Jaarlijkse prijsstijging: standpunt van operatoren/analisten” en Hoofdstuk 12. “Conclusies inzake de retailmarkten” wordt er dieper ingegaan op de wijze waarop de marktstructuur voor operatoren die producten met een omroepcomponent aanbieden, geschikt is om prikkels te bevatten die prijsstijgingen voor de eindgebruiker mogelijk maken.

8.5.4. Financiële mogelijkheden

564. De financiële mogelijkheden van operatoren en vlotte toegang tot de kapitaalmarkten kunnen erop wijzen dat ondernemingen in een zekere mate onafhankelijk van andere concurrenten, klanten en consumenten kunnen acteren²⁸⁵.
565. Onderstaande tabel bevat de omzetcijfers uit omroepactiviteiten van de bevraagde operatoren.

In duizenden EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Telenet NV	> 500.000	> 500.000	> 500.000	> 500.000	> 500.000	> 500.000
Proximus	> 200.000	> 200.000	> 200.000	> 200.000	> 200.000	> 200.000
Nethys	> 100.000	> 100.000	> 100.000	> 100.000	> 100.000	> 100.000
Brutele	> 40.000	> 40.000	> 40.000	> 40.000	> 40.000	> 40.000
SFR	> 20.000	> 20.000	> 20.000	> 20.000	> 20.000	> 20.000
Mobistar SA²⁸⁶	< 10.000	< 10.000	< 10.000	-	-	< 10.000
Alpha Networks²⁸⁷	< 1.000	< 1.000	< 1.000	-	-	-
KPN Group Belgium²⁸⁸	-	-	< 10.000	< 10.000	< 1.000	-

Tabel 20: omzet uit omroepactiviteiten (bron : gegevens BIPT)

566. Hieruit blijkt dat de totale inkomsten uit analoge en digitale TV significant zijn toegenomen tijdens de periode 2011-2016. De sterkste toename (+55%) is merkbaar bij Proximus, maar de omzet van de kabeloperatoren blijft eveneens stijgen. De omzet van Telenet uit omroepdiensten is bijna dubbel zo hoog als die van Proximus.
567. Andere operatoren haalden een zeer geringe omzet uit omroepactiviteiten in vergelijking met Proximus en de kabeloperatoren. Zelfs de kleinste kabeloperator

²⁸⁵ SMP Guidelines on relevant markets.

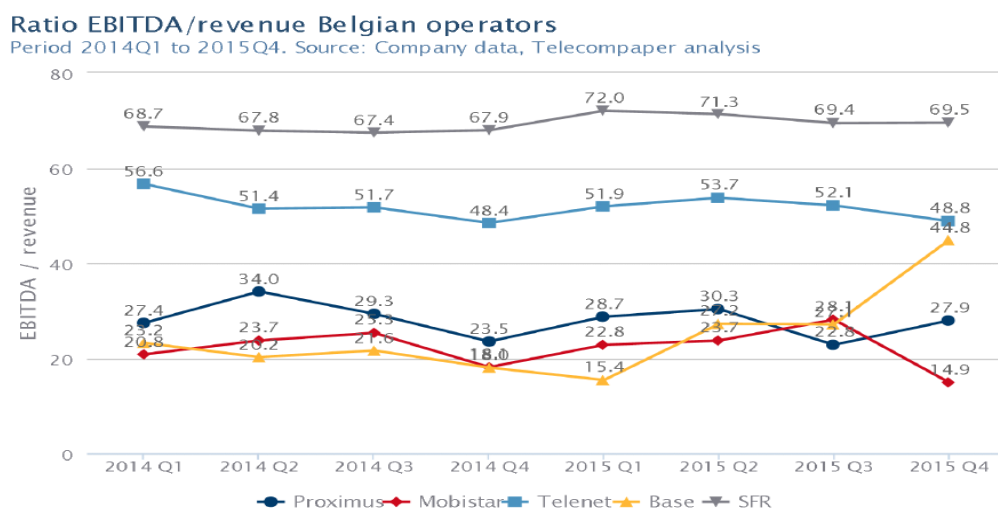
²⁸⁶ Orange (voor 2015: Mobistar) lanceerde in 2010 een televisie-aanbod via satelliet tv. In 2013 werd het televisieaanbod stopgezet.

²⁸⁷ Alpha networks lanceerde in 2010 Billie-tv. In 2014 stopte Billie-tv zijn televisieaanbiedingen.

²⁸⁸ KPN Group Belgium lanceerde in 2013 een gebundelde aanbieding met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder de merknaam 'Snow'. Het aanbod werd in 2014 gestaakt.

(SFR) heeft een significant hogere omzet dan de alternatieve operatoren. Zoals hierboven besproken, zijn aanbiedingen van onder meer Mobistar, Alpha Networks en BASE stopgezet wegens beperkte economische rentabiliteit. Dit vormt een indicator dat de hoge inkomsten die vereist zijn om een economisch rendabel aanbod op de omroepmarkt te brengen, een drempel vormen voor nieuwe toetreders.

568. Voor Proximus en de kabeloperatoren waarvoor relevante indicatoren beschikbaar zijn, is de EBITDA-marge in de onderstaande figuur weergegeven. Dit vormt een indicator voor de winstgevendheid van de operationele activiteiten²⁸⁹. Hoe hoger de operationele winstmarge, hoe winstgevender de activiteiten van de operatoren.



Figuur 81: EBITDA-marges operatoren (bron: Telecompaper background, 23/03/2016)

569. De winstmarges van Telenet en SFR bevinden zich daarbij rond de 40%, hetgeen relatief hoog is. Op te merken valt evenwel dat de relatief hoge winstmarges eigen zijn aan de netwerkgebonden sectoren, die zich kenmerken door hoge investeringen. Uit rapporten van financiële analisten blijkt dat deze EBITDA-marge verder zal aangroeien tijdens de komende jaren.

	2017	2018	2019	2020
Proximus	29,5%	31,1%	31,5%	31,8%
Telenet	45,1%	47%	51%	51,6%

²⁸⁹ Het betreft hier het geheel van activiteiten van de respectievelijke operatoren.

Tabel 21: EBITDA-marges (Rapport HSBC)

570. Naast de EBITDA-marges zijn er tal van andere indicatoren die de financiële mogelijkheden van Proximus en de kabeloperatoren bepalen. De VRM heeft verder onderzoek naar het financieel profiel van deze ondernemingen en toegang tot kapitaalmarkten verricht²⁹⁰. Hieruit blijkt dat het financiële profiel van Proximus en Telenet doorgaans positief wordt beoordeeld. Dit kan hen mogelijk een prikkel geven om onafhankelijk van concurrenten te opereren.

8.5.5. Toegangsdrempels

8.5.5.1. Niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

571. Indien het netwerk van een operator gekenmerkt wordt door aanzienlijke investeringen en het tijdrovend zou zijn voor een potentiële nieuwe speler om dit te dupliceren kan er gesproken worden over een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur.

Dupliceren van het kabel- en kopernetwerk van bestaande spelers op de relevante omroepmarkt

572. Eén van de factoren die de dupliceerbaarheid van een infrastructuur beïnvloedt, zijn de gezonken kosten. Gezonken kosten zijn grote, vaste kosten die nodig zijn voor het produceren van een dienst of product, maar die niet meer gerecupereerd kunnen worden bij het stopzetten ervan.
573. Het netwerk van zowel de kabeloperatoren als Proximus worden gekenmerkt door een grote mate van gezonken kosten. Om dit netwerk te dupliceren zou een nieuwe toetreders op de markt aanzienlijke technische en stedenbouwkundige (bv. openbreken van straten) werkzaamheden moeten uitvoeren, hetgeen economisch niet rendabel is. Dit maakt de dupliceerbaarheid van het kabelnetwerk en IPTV-platform van Proximus weinig waarschijnlijk²⁹¹.

De markt betreden via de wholesaleaanbiedingen van Proximus

574. Een eerste optie is het gebruiken van de mogelijkheden tot ontbundeling van het kopernetwerk van Proximus. Een nieuwkomer zou immers omroepdiensten kunnen aanbieden via de gereguleerde ontbundelingsaanbiedingen.

²⁹⁰ Zie Hoofdstuk 10. "Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen".

²⁹¹ Zoals reeds opgemerkt in CRC-besluit van 1 juli 2011.

575. De ontbundeling van het aansluitnetwerk op grote schaal is economisch echter moeilijk realiseerbaar. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat op dit ogenblik geen enkele speler een ruime ontbundeling van het aansluitnetwerk bezit die hem in staat zou stellen een significant aantal eindgebruikers te bereiken om concurrentieel te zijn met de bestaande aanbiedingen op de relevante omroepmarkt. In het verleden verzorgde Alpha Networks een omroepaanbieding (Billi) via ontbundeling, beschikbaar in 19 gemeenten. Deze activiteiten werden in 2015 stopgezet wegens economisch niet rendabel.
576. Ook vanuit een prospectief oogpunt is het erg onwaarschijnlijk dat de ontbundeling van het kopernetwerk een bevredigende oplossing vormt rekening houdend met de evoluties van dit netwerk. Proximus biedt geen ontbundeling van het glasvezelnetwerk aan.
577. Bovendien is het zo dat voor het aanbieden van omroepdiensten via het DSL-netwerk VDSL2-technologie geschikter is dan ADSL2+. VDSL2 kan immers hogere bandbreedtes halen, die nodig zijn om omroepdiensten met hogedefinitiebeelden en -diensten zoals tegelijk opnemen en afspelen van beelden te ondersteunen en te kunnen combineren met breedbandinternet. VDSL2-technologie zou, in tegenstelling tot ADSL2+, ontbundeld moeten worden op niveau van de straatkast (zogenaamde subloopontbundeling). Deze subloopontbundeling is echter ten tijde van de vorige marktanalyse niet open tot alternatieve operatoren gesteld aangezien deze toegang niet compatibel was met de ontplooiing van vectoring op het VDSL2-netwerk en omdat zijn economische haalbaarheid beperkt en complex was beschouwd.
578. Sinds 2011²⁹² kon een operator die wenst toe te treden tot de televisiemarkt gebruik maken van de op Proximus opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream. Het multicastwholesalereferentieaanbod van Proximus gaf aan de alternatieve operatoren de mogelijkheid om zelf digitale TV aan te bieden door gebruik te maken van het IPTV-platform van Proximus. De multicastfunctionaliteit werd ondertussen teruggetrokken uit het wholesalereferentie aanbod volgende op de vernietiging van de CRC-beslissingen van 1 juli 2011 en 18 december 2014. Base (nu overgenomen door Telenet) lanceerde in 2013 een gebundelde aanbieding met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder de merknaam "Snow" maar werd in 2014 gestaakt. Deze aanbieding werd tot eindgebruiker gebracht via een wholesaleovereenkomst met Proximus.

²⁹² Besluit van CRC van 1 juli 2011 over de analyse van de breedbandmarkten.

579. Bovendien zal een verticaal geïntegreerde operator die over een infrastructuur beschikt zonder regulering in principe niet worden aangespoord om commerciële wholesaleaanbiedingen te doen, omdat dit erop neerkomt dat mogelijk wordt gemaakt dat voor zijn retailaanbiedingen concurrentie wordt ontwikkeld (cf. Hoofdstuk 11.). Zonder regulering wordt het bestaan zelf van ontbundeling-, bitstream- en multicastaanbiedingen dus geenszins gegarandeerd.

Het ontbreken van de mogelijkheid om de analoge functionaliteit te dupliceren

580. Kabeloperatoren beschikken, in tegenstelling tot de huidige andere spelers op de markt, over de mogelijkheid om analoge televisiesignalen te leveren. Dit is een functionaliteit die voor potentiële nieuwe toetreders en Proximus zeer moeilijk dupliceerbaar is.
581. Het BIPT meent dat analoge functionaliteit een concurrentieel voordeel kan bieden (cf. §§ 435.2 en 435.3). Momenteel bedraagt het aantal klanten dat analoge tv afneemt, hoewel dalende, in 2016 nog 64%.

De mogelijkheid om de omroepmarkt te betreden via OTT-diensten

582. Een aanbieder van omroepdiensten zou de mogelijkheid kunnen gebruiken om een aanbod via het breedbandinternet (OTT-toepassingen) aan te bieden bij de eindgebruiker. Zoals hierboven reeds vermeld biedt televisie kijken via het breedbandinternet geen specifieke prioriteit, waardoor de kwaliteit van het signaal moeilijker kan gegarandeerd worden. Indien de aanbieder een gelijkwaardig aanbod aan dat van IPTV-en kabeloperatoren wil verzorgen, kan de aanbieder bij een aanzienlijk klantenbasis bovendien stoten op capaciteitsproblemen op het netwerk.
583. In het marktonderzoek van expertenbureau Tera in opdracht van het BIPT wordt hierover daaromtrent het volgende gesteld:

“Hoe kleiner de omvang van de pijp voorbehouden voor open internet, hoe minder de OTT-diensten kunnen concurreren met de gespecialiseerde of de “beheerde” diensten waarvoor de operator van het aansluitnet een specifieke plaats voorbehoudt, beheerd door de box. Een OTT-speler die breedbandinternet wenst te gebruiken om een dienst aan te bieden die veeleisend is in termen van snelheid of latentietijd zou bijgevolg noodzakelijkerwijs, door het gebrek aan specifieke prioriteit op de netwerken, moeilijkheden ondervinden om een dienstkwaliteit te garanderen aan zijn klanten, voornamelijk tijdens de piekuren waarin de capaciteit van het netwerk onvoldoende is om de verkeerspieken te beheren. (...) Geen enkele operator verstrekt overigens een dergelijke dienst in België momenteel, wat een rechtstreekse indicatie is van de

moeilijkheid die er is om als OTT een tv-dienst aan te bieden die gelijkwaardig is aan een beheerde tv-dienst.” (vrije vertaling)

“Hoe groter de omvang van de pijp voorbehouden aan open internet (kwalitatieve ADSL, VDSL, kabel, glasvezel, 4/5G, enz.), hoe beter de OTT-diensten daarentegen in staat zijn om een dienstkwaliteit aan te bieden die evenwaardig is als de beheerde diensten. In het geval van audiovisuele diensten zijn ze bijvoorbeeld in staat om HD, 4K, streaming, het beheer van “direct control”, doeltreffende zapp functie, enz. aan te bieden. Deze evolutie zou op termijn de verstrekking van een tv-dienst als afzonderlijke OTT mogelijk maken om een 3P-aanbod samen te stellen, ook al kennen we daar vandaag geen voorbeeld van²⁹³.” (vrije vertaling)

584. De mogelijkheid om over-the-top lineaire televisiediensten aan te bieden wordt meer in detail geanalyseerd in Deel VI van dit besluit.

8.5.5.2. Inhoudsrechten

585. Behalve technische investeringen, vergt het starten van tv-omroepdiensten voor nieuwkomers ook een inspanning om te onderhandelen over inhoudsrechten, in het bijzonder met de voornaamste eigenaars van inhoud, zoals Belgische lokale en nationale zenders. Bij vorige pogingen om de markt te betreden zijn de nieuwkomers zoals Orange (Mobistar) en KPN (Snow) op de moeilijkheid gebotst om de inhoudsrechten te verwerven die ze nodig hadden. Bovendien worden de nieuwkomers op de omroepmarkt voor de verwerving van audiovisuele inhoud geconfronteerd met "minimumgaranties"²⁹⁴ die doorgaans worden vastgelegd in de contracten met de houders van rechten. Clausules van deze aard zijn niet verenigbaar met het statuut van uitgever die de must carry-status geniet.

8.5.5.3. Conclusie toetredingsdrempels

586. De retailmarkt voor televisieomroepdiensten worden gekenmerkt door hoge toetredingsdrempels.

²⁹³ Er dient te worden toegevoegd dat, naast het probleem van de toegang zelf, het hele netwerk van de operator die deze dienst als OTT aanbiedt, in staat is om dit verkeer te behandelen op niet-beheerde wijze. Daartoe zou bovendien het model voor een operator die een klassiek tv-aanbod gebruikt moeten wijzigen (meer bepaald indien hij apparatuur bezit van het corenetwerk die is voorbestemd voor de verstrekking van tv in beheerde modus van het type IPTV-platform).

²⁹⁴ Alvorens een zeker volume van gebruikers te bereiken, betaalt een operator echter evenveel kosten voor inhoud als wanneer dat minimumvolume was bereikt.

587. Het bestaan van deze toegangsdrempels wordt bevestigd door verschillende mislukte pogingen om de markt te betreden, zoals benadrukt in de punten 546 en volgende.

8.5.6. Overstapdrempels

588. Overstapdrempels zijn factoren die de overstap van de ene operator naar de andere bemoeilijken. Deze drempels kunnen ervoor zorgen dat de machtspositie van de kabeloperatoren en Proximus versterkt worden, doordat nieuwe spelers moeilijker klanten van bestaande concurrenten kunnen winnen.

8.5.6.1. De mogelijkheid om analoge-tv-signalen te leveren samen met digitale-tv-signalen

589. Vandaag kijkt nog steeds 88 % van de consumenten elke dag televisie via een televisietoestel, meer dan 40% heeft zelfs twee of meerdere televisietoestellen. Terwijl kabeloperatoren tegelijkertijd digitale televisie op één toestel en analoge televisie op een tweede (of meer) toestel(len) kunnen leveren, is er voor IPTV een aparte decoder of digitale kaart nodig om tv-signalen te ontvangen op elk extra tv-toestel²⁹⁵.
590. Bovendien biedt de analoge functionaliteit kabeloperatoren de mogelijkheid om overal op zijn netwerk klanten in staat te stellen televisie te kijken terwijl er tegelijkertijd een ander programma wordt opgenomen²⁹⁶. In de toekomst zou het belang van het tweede televisietoestel geleidelijk kunnen afnemen door het gebruik van nieuwe methoden via OTT op verschillende platformen. Vandaag zijn deze nieuwe platformen eerder complementair voor het kijken naar televisie dan substituten.

8.5.6.2. Administratieve en technische drempels

591. **Administratieve en technische drempels:** De opzegtermijn waarbinnen een schadevergoeding betaald moet worden, het installeren van nieuwe apparatuur, het potentieel leggen van nieuwe bekabeling en betalen van nieuwe activeringskosten in het geval van overstappen naar een andere operator, vormen allen overstapdrempels.

²⁹⁵ Bovendien zijn er slechts 2 tv-toestellen per Proximus TV-abonnement toegelaten en is deze optie enkel mogelijk voor VDSL2-klanten (bron: website Proximus).

²⁹⁶ Tegelijk opnemen en tv-kijken is niet overal mogelijk op het Proximus-netwerk: enkel VDSL2-klanten kunnen dit doen.

592. Het programma Easy Switch werd door het BIPT gelanceerd om het veranderen van vaste operator (vaste telefonie, internet, televisie in het kader van een bundel) te vergemakkelijken en geconcretiseerd door het koninklijk besluit van 6 september 2016 betreffende de migratie van de vastelijndiensten en bundels van diensten in de elektronische-communicatiesector. Toch brengt dit programma geen oplossing aan voor alle obstakels. De installatie van nieuwe apparatuur, van een nieuwe bekabeling of de activeringskosten zijn obstakels die Easy Switch niet uit de wereld kan helpen. De gevolgen van Easy Switch zullen overigens moeten worden onderzocht na de inwerkingtreding van het voormelde koninklijk besluit, gepland op 1 juli 2017.

8.5.7. Aanwezigheid van kopersmacht

593. Kopersmacht kan omschreven worden als de mate waarin eindgebruikers van een bepaald product een prijsverlaging kunnen afdwingen van de producent ervan. Gewoonlijk wordt de mate aan kopersmacht afgemeten aan het aandeel van de grootste klanten in de totale omzet van een bedrijf. Wanneer de omzet van een bedrijf afhangt van een relatieve kleine groep kopers, is er sprake van een grote kopersmacht. Omgekeerd, wanneer de omzet voornamelijk tot stand komt door een grote groep van relatief kleine gebruikers, is de kopersmacht beperkt.
594. Het klantenbestand van de operatoren op de relevante markt omroepproducten bestaat voornamelijk uit individuele huishoudens. Hierdoor is de natuurlijke individuele kopersmacht zeer beperkt is. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat operatoren op de relevante de afgelopen jaren verschillende prijsstijgingen hebben kunnen doorvoeren.

8.5.7.1. Historische klantenbasis

595. De hierboven vernoemde overstapkosten gelden, met uitzondering van de analoge functionaliteit, ook voor de overstap tussen andere operatoren en de kabeloperator. De kabeloperator beschikt historisch gezien evenwel over een grote klantenbasis analoge kijkers. Deze moeten bij overstap naar digitale tv niet van leverancier veranderen, hetgeen leidt tot een groter nadeel van overstapkosten voor de andere operatoren dan voor kabeloperatoren. Er zijn meer ingrijpendere maatregelen nodig om over te stappen van de ene operator naar de andere dan om bij de zelfde kabeloperator te veranderen van analoge dienstverlening naar een andere dienstverlening. De mogelijkheden die de kabeloperator bezit om zijn analoge klantenbasis te converteren naar digitale tv versterkt aldus de overstapdrempels.

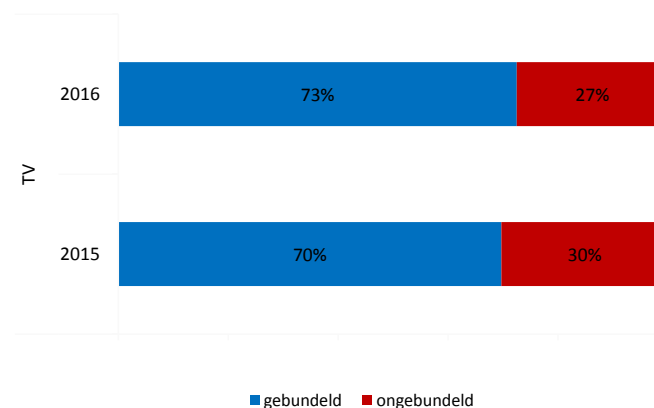
8.5.7.2. De multiple-playaanbiedingen

596. De multiple-playaanbiedingen van operatoren vormen een drempel om over te stappen naar andere operatoren. Doordat tv-producten met meerdere, andere producten, zoals breedbandinternet en telefonie, worden verkocht in één enkele aanbieding, hangt de bereidheid van een klant om over te stappen naar een andere operator niet enkel af van het omroepproduct, maar van het geheel van de producten. Verschillende operatoren tonen in hun bedrijfspresentaties aan dat de “churn” van hun klanten significant afneemt naarmate er meer producten opgenomen worden in de bundel.

Annualized full churn rate (HH)			
# Plays	Q316	# Plays	Q316
4-Play	2.4%	3-Play	9.6%
2-Play	10.9%	1-Play	20.5%

Figuur 82: Churn Proximus²⁹⁷

597. Vandaag heeft 73 % van de klanten televisie als deel van een bundel, slechts 9 % is veranderd van bundel in het laatste jaar.



Figuur 83: Aandeel bundels Televisie

²⁹⁷ Proximus, Présentation financière Q3 2016, https://www.proximus.com/sites/default/files/Documents/Investors/Reports/2016/q3/Q32016_results_presentation.pdf.

8.5.7.3. Schaalvoordelen

598. Schaalvoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kosten voor het produceren van een product dalen naarmate de productie en afname ervan toenemen. Deze voordelen doen zich meestal voor in situaties waarbij de vaste kosten hoog zijn en de variabele kosten laag, hetgeen het geval is in de omroepsector. Schaalvoordelen kunnen een voordeel vormen ten opzichte van bestaande concurrenten en potentiële toetreders tot de markt, doordat deze laatsten niet onmiddellijk over een ruime klantenbasis beschikken die schaalvoordelen mogelijk maakt.
599. In hun respectieve dekkingszone, beschikken de kabeloperatoren over een aanzienlijk (historisch) klantenbestand op de omroepmarkt²⁹⁸. Ook Proximus beschikt over schaalvoordelen bij de levering van tv-diensten door zijn groot (historisch) klantenbestand voor breedbandinternet en (vaste)telefonie. Deze operatoren beschikken over hun eigen vaste netwerk welke zij voor een groot stuk historisch hebben kunnen uitrollen en waarvan zij deze uitrol reeds hebben kunnen afschrijven op hun grote historische klantenbasis. Schaalvoordelen vormen een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, aangezien zij initieel niet over een grote klantenbasis beschikken en dus aanzienlijk hogere kosten per eenheid zullen ondervinden.

8.5.7.4. Breedtevoordelen

600. Breedtevoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kosten voor het produceren van een product dalen naarmate het gamma van producten van een onderneming uitbreidt. Deze voordelen ontstaan door de mogelijkheid om gemeenschappelijke kosten (bv. netwerkmanagement-, marketing-, of factureringskosten) te spreiden over alle producten. In de omroepsector komen breedtevoordelen voornamelijk tot stand doordat een operator:
- éénzelfde netwerk kan gebruiken om meerdere diensten aan te bieden;
 - deze diensten kan verkopen in gezamenlijke aanbiedingen. Zo worden digitale televisieproducten met meerdere, aanverwante producten, zoals breedbandinternet, en telefonie aangeboden. Dit zijn zogenaamde multiple-playproducten.
601. Het netwerk van kabeloperatoren en die van Proximus maken het mogelijk om verschillende diensten te verspreiden: naast televisie bieden de kabeloperatoren ook breedbandinternet- en telefoniediensten aan via zijn HFC-netwerk. Dit stelt de

²⁹⁸ Hoewel SFR actief is in een kleiner dekkingsgebied beschikt het over een klantenbestand dat vele keren groter is dan dat van een nieuwkomer als Orange.

kabeloperatoren en Proximus in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.

602. 73 % van de consumenten heeft televisie vandaag als onderdeel van een bundel. De breedtevoordelen die de kabeloperatoren en Proximus genieten dankzij multiple-playaanbiedingen vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

8.5.8. Conclusie concurrentiële analyse

603. Het BIPT behoudt op basis van bovenstaande elementen dat de retailmarkt voor omroep televisie bepaalde karakteristieken heeft waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die stroomopwaarts van deze markt gelegen zijn, omdat ze de realisatie van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader kunnen beïnvloeden:

- De relevante omroep televisiemarkt blijft erg geconcentreerd, waarbij Proximus en de kabeloperatoren over een aanzienlijk marktaandeel in elk van de kabeldekkingsgebieden beschikken. Andere operatoren hebben een marktaandeel dat kleiner is dan 1%.
- Het marktaandeel blijft geconcentreerd in elk van de respectievelijke kabelzones, ondanks verschillende prijsstijgingen in de afgelopen jaren.
- De gebundelde aanbiedingen winnen alsmaar meer populariteit, vooral aanbiedingen met daarin breedbandinternettoegang en digitale televisie. Vandaag neemt 73 % van de eindgebruikers omroepdiensten af als deel van een bundel.
- De prijzen die worden gehanteerd op de retailmarkt voor omroepdiensten worden op regelmatige basis verhoogd en stegen gedurende de beschouwde periode hoger dan de inflatie.
- Er is een ernstig risico dat de omroepmarkt zonder gereguleerde aanbiedingen geconcentreerd zal blijven. Aanbiedingen die op alternatieve platformen gelanceerd zijn de voorbije jaren blijken niet economisch levensvatbaar te zijn of vormen een complement op de bestaande omroepdiensten van kabel- en IPTV-operatoren.

HOOFDSTUK 9. MARKTEN VOOR VASTE TELEFONIE EN VOOR MOBIELE TELEFONIE

604. In dit hoofdstuk geeft het BIPT een beknopte samenvatting van de situatie op de verschillende markten die verband houden met deze voor breedband en omroep:
- 604.1. De markten voor vaste telefonie. De diensten verkocht op deze markten berusten op dezelfde infrastructuur als de breedband- en omroepdiensten. Bovendien worden de vaste-telefoniediensten erg vaak verkocht in het kader van bundels samen met breedband- en/of omroepdiensten.
- 604.2. De markt voor mobiele telefonie. Mobiele telefonie berust niet op dezelfde infrastructuur als de breedband- en de omroepdiensten maar wordt zelf ook steeds vaker verkocht in het kader van gebundelde aanbiedingen samen met breedband- en/of omroepdiensten.
605. Doordat deze markten verbanden hebben, kunnen ze worden beïnvloed door de concurrentiesituatie op de breedband- en omroepmarkten.

9.1.1. Markten voor vaste telefonie

606. Bij besluit van 31 januari 2013²⁹⁹ was het BIPT van oordeel dat er twee relevante markten zijn voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie: de nationale markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen en de nationale markt voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen.
607. Proximus had een marktaandeel van respectievelijk 70% op de markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen (PSTN, ISDN-2 en VoB) en 59% op de markt voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen (ISDN-30 en IP Centrex). De kwalitatieve criteria voor de beoordeling van de marktmacht bevestigden de positie van Proximus als operator met een aanzienlijke marktmacht en dit voor zowel de relevante markt voor laagcapacitaire toegang als de relevante markt voor hoogcapacitaire toegang.

²⁹⁹ Besluit van de Raad van het BIPT van 31 januari 2013 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor markt 1 uit de lijst bij de aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007: Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

608. Als gevolg hiervan werden op Proximus zowel wholesale- als retailverplichtingen opgelegd, onder meer met betrekking tot carrierselectie en –preselectie, non-discriminatie, transparantie, gescheiden boekhouding, retailprijscontrole en een kostentoerekeningssysteem.
609. Bij besluit van 24 september 2014³⁰⁰ was het BIPT van oordeel dat er een onderscheid diende gemaakt te worden tussen de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en die voor niet-particuliere gebruikers.
610. Proximus had een marktaandeel van iets meer dan 60 procent op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en iets meer dan 70 procent op de markt voor niet-particuliere gebruikers (in waarde).
611. Aangezien de betrokken markten voor telefoondiensten geen deel uitmaakten van de lijst van relevante markten volgens de aanbeveling van 17 december 2007 moest een driecriteriatest uitwijzen of ex-anteregulering al dan niet nodig was.
612. Betreffende het eerste criterium besloot het BIPT dat er op beide markten aanzienlijke toegangsdrempels bestonden.
613. De analyse van het tweede criterium daarentegen gaf een aantal verschuivingen op de markten aan. Zo was er een daling van de prijzen merkbaar, in het bijzonder tussen vaste en mobiele toestellen. Daarnaast waren er ook positieve gevolgen merkbaar van bepaalde besluiten van het BIPT, zoals de wholesale breedbandregulering, inclusief de multicastverplichting die het aanbod van alternatieve operatoren van multiplayproducten met telefoontoegang, breedbandtoegang en omroepdiensten moest vergemakkelijken. Ook dankzij de gereguleerde aanbiedingen voor televisie en breedband van de kabeloperatoren kunnen alternatieve operatoren “unmanaged VoIP” spraakdiensten aanbieden. Uiteindelijk werd eveneens bepaalde concurrentiedruk verwacht vanwege diensten uit aanverwante markten, met name: mobiele telefonie en peer-to-peerdiensten. Deze evoluties deden een situatie van daadwerkelijke mededinging vermoeden en dus het BIPT besluiten dat het tweede criterium niet vervuld was.

³⁰⁰ Besluit van de Raad van het BIPT van 24 september 2014 betreffende de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

Dientengevolge werden de verplichtingen die aan Belgacom middels het besluit van 6 november 2008 waren opgelegd, opgeheven.

614. De wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang (lokale toegang, centrale toegang) worden gebruikt om retailaanbiedingen voor breedband mee samen te stellen, maar ook retailaanbiedingen voor telefonie. Zonder regulering van deze wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang zou het niveau van concentratie op de markten voor vaste telefonie (toegang en diensten) kunnen stijgen, doordat de alternatieve operatoren geen toegang meer zouden hebben tot het netwerk van Proximus en dat van de kabeloperatoren. Indien de hiervoor aangehaalde regulering zou ontbreken, zouden alternatieve operatoren geen double play of triple play aanbod kunnen aanbieden³⁰¹, waardoor zij ook klanten zouden verliezen op de markt van vaste telefonie.

9.1.2. Markt voor mobiele telefonie

615. In België zijn er drie mobiele operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus, Orange en Telenet/Base). De toegang tot de mobiele netwerken is enkel gereguleerd wat betreft de gespreksafgifte (mogelijkheid om een vaste of mobiele oproep te laten eindigen op een individueel mobiel netwerk).
616. Het groeiende belang van gebundelde aanbiedingen waarin mobiele diensten zitten wordt onderstreept in Hoofdstuk 10. Zonder regulering is het waarschijnlijk dat een mobiele operator die geen vast netwerk heeft, niet langer toegang heeft tot de netwerken van de vaste operatoren om aanbiedingen te ontwikkelen die vaste en mobiele diensten combineren.
617. Vooruitkijkend versterkt de toenemende noodzaak om de mobiele netwerken te ontlasten van het dataverkeer bovendien de complementariteit van de vaste en de mobiele diensten. Geconfronteerd met het risico voor congestie hebben de mobiele operatoren behoefte aan een toegang tot een vast netwerk. Een mobiele operator die geen toegang heeft tot een groot vast netwerk zou zich bijgevolg in een nadelige positie kunnen bevinden³⁰².

³⁰¹ Het groeiende belang van de gebundelde aanbiedingen waarin vaste telefonie zit wordt onderstreept in Hoofdstuk 10.

³⁰² Ecorys, Idate and ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report for DG Connect, 18 september 2013.

618. Om die twee redenen (onmogelijkheid om aanbiedingen te maken waarin vaste en mobiele diensten worden gecombineerd en onmogelijkheid om zijn netwerk te ontlasten van het mobiele-dataverkeer), zou de concurrentie op de markt voor mobiele diensten worden verzwakt als de vaste diensten niet gereguleerd zouden worden.
619. De ontwikkeling van de Belgische markt heeft daarentegen aangetoond dat de vaste operatoren die geen mobiele infrastructures hadden (bijvoorbeeld Telenet of VOO) wel toegang wisten te krijgen tot een mobiel netwerk om "MVNO"- of "full MVNO"-activiteiten te ontwikkelen, zelfs zonder regulering. Bovendien vormen de wholesalemarkten die binnen het bestek van dit besluit vallen geen input voor de verstrekking van mobiele diensten. Om die redenen zal verder in dit besluit niet dieper worden ingegaan op de mobiele diensten.

HOOFDSTUK 10. EVENTUALITEIT VAN EEN MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN

620. Zoals reeds benadrukt is, worden breedband- en omroepdiensten tegenwoordig hoofdzakelijk verkocht in de vorm van bundels (eventueel met inbegrip van andere diensten, zoals vaste telefonie of mobiele diensten).
621. In wat volgt zal de stijgende trend naar het aanbieden en afnemen van meerdere producten in éénzelfde aanbieding bij éénzelfde operator (zogenaamde “multiple play” of gebundelde producten, “bundels” of “packs”) besproken worden.

10.1. SOORTEN EN AANBIEDERS VAN BUNDELS

622. In het kader van deze analyse kan een bundel gedefinieerd worden als het gezamenlijk aanbieden van afzonderlijke producten (twee of meer) door eenzelfde operator³⁰³. Doorgaans worden op deze bundels een prijskorting gegeven in vergelijking met de situatie waarbij een klant de producten van de bundel afzonderlijk zou aankopen. Ook worden ze meestal als een geheel gefactureerd door de operator.
623. De onderstaande tabel toont de verschillende soorten aanbiedingen van gebundelde producten, waarbij vermeld is door welke operatoren deze bundels worden aangeboden. Naargelang er twee, drie of vier producten in een bundel zitten wordt er gesproken van double, triple of quadruple play.

³⁰³ Volgens EC Digital agenda: “‘Bundled offer’ means a commercial offer of two or more of the below services marketed as a single offer and offered for a single price. Services include (1) Fixed Broadband, (2) Fixed Telephony, (3) Mobile Telephony (4) Mobile Broadband and (5) Pay TV (Mobile TV should not be included).” Merk op dat de definitie van bundels echter verschilt in verschillende lidstaten (cf. BERE(15)77 Indicators on bundles – 25/05/2015). In deze analyse verstaan we onder een bundel het afnemen van meerdere producten bij dezelfde operator. Deze bundels worden doorgaans door middel van één factuur afgerekend. Het voorkomen van een korting in vergelijking met het afzonderlijk afnemen van deze producten is hierbij geen noodzakelijke voorwaarde.

Soort gebundeld aanbod	van	Onderdelen van het gebundelde aanbod	Operator
Double play		Breedbandinternet + vaste telefonie	Proximus VOO Alternatieve operatoren (zoals Schedom, EDPNet, Alpha Networks)
		Breedbandinternet + digitale tv	Proximus Kabeloperatoren
		Breedbandinternet + mobiele telefonie	Telenet
		Digitale tv + vaste telefonie	Proximus
Triple play		Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale tv	Proximus Kabeloperatoren Satelliet operator M7
		Breedbandinternet + mobiele telefonie + digitale tv	Orange (sinds Q3 2016) Proximus
Quadruple play		Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale tv + mobiele telefonie	Proximus Telenet SFR

Tabel 22: Overzicht multiple-playproducten

624. Uit dit overzicht blijkt het volgende:

- Zowel de kabeloperatoren, Proximus als alternatieve operatoren opererend via het DSL-netwerk van Proximus (bvb Schedom (onder het merk Dommel, EDPNet, Alpha Networks (onder het merk Billi) of opererend via het netwerk van de kabeloperatoren (Orange) bieden breedbandinternettoegang in gebundelde producten aan;
- Bundels met een digitale-tv-component worden echter enkel aangeboden door Proximus (en zijn dochtermaatschappij Scarlet), de kabeloperatoren

of Orange (via het netwerk van de kabeloperatoren o.b.v. gereguleerde toegang).

625. Alternatieve DSL-aanbieders bieden geen bundels aan met digitale televisie, met uitzondering van M7 (bouquets TV Vlaanderen et Telesat). Deze biedt wel satelliettelevisie aan in een bundel met breedbandinternet en vaste telefonie, op basis van de commerciële aanbiedingen van Proximus (Carrier DSL).

- Historische aanbiedingen³⁰⁴: Alpha Networks bood sinds maart 2010 bundels aan met een digitale tv-component onder de merknaam “Billi” op basis van ontbundeling van de lokale lus, maar stopte in 2014 zijn televisieaanbiedingen;
- Mobistar bood sinds 2010 bundels aan met satelliettelevisie, waarbij een internetverbinding (IPTV via monocast) gebruikt werd om video on demand en interactiviteit mogelijk te maken, maar stopte deze aanbiedingen in 2013. Mobistar had op dat moment een 30.000 tal abonnementen via satelliet.³⁰⁵ Sinds maart 2016 maakt Mobistar (Orange) gebruik van het netwerk van de kabeloperatoren om bundels aan te bieden met breedbandinternet en digitale televisie. In juli 2016 melde Orange voor deze aanbieding 10.500 afnemers³⁰⁶; in oktober zijn dit er 33.400³⁰⁷ geworden.
- KPN Group Belgium (toentertijd BASE, nu overgenomen door Telenet) lanceerde in 2013 een gebundelde aanbieding met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder merknaam “Snow”. Deze aanbieding werd naar de eindgebruiker gebracht via een wholesale-overeenkomst met Proximus. Het aanbod, dat 35.000 klanten haalde in 2013 werd in 2014 gestaakt.

10.2. EVOLUTIE VAN DE VRAAG NAAR MULTIPLE-PLAYPRODUCTEN

626. In wat volgt zal de evolutie van de afname van multiple-playaanbiedingen onderzocht worden. Eerst zal er gekeken worden naar de algemene evolutie van gebundelde aanbiedingen. Ten slotte wordt er gekeken naar de evolutie van de

³⁰⁴ Periode 2010-2014. Aanbiedingen die werden geschrapt.

³⁰⁵ Mobistar rapporteerde aan het BIPT 27.846 TV-abonnementen via satelliet voor eind 2012 en 34.141 voor eind 2011.

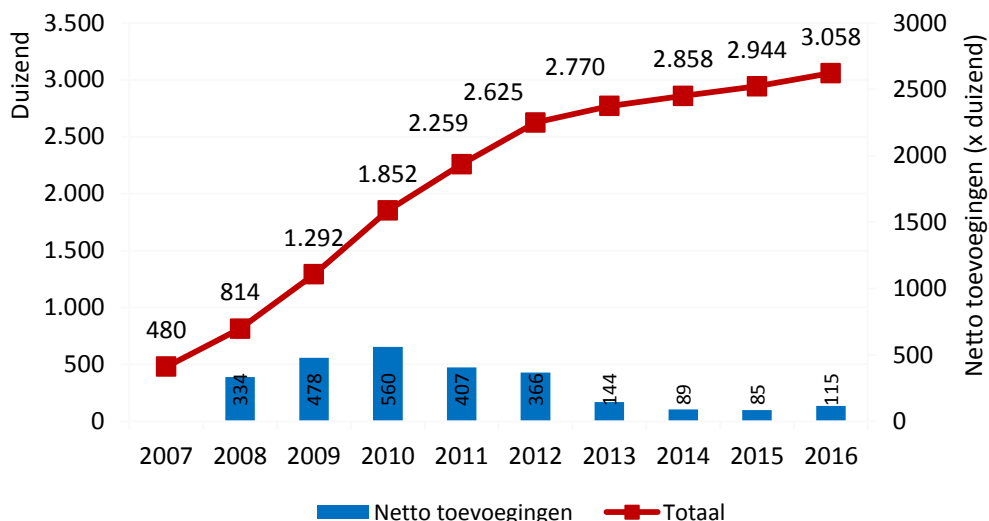
³⁰⁶ Orange, persbericht, 20 juli 2016.

³⁰⁷ Orange, persbericht, 9 februari 2017.

afname van de verschillende soorten bundels met een breedbandinternet component of met digitale televisie.

10.2.1. Algemene evolutie gebundelde aanbiedingen

627. De verkoop van bundels blijft groeien. In 2016 groeit de verkoop met 3,9 procentpunten naar ruim 3.058.175 huishoudens, of 65,1% van het totaal aantal huishoudens.
628. Sinds 2013 daalt het aantal netto toevoegingen van 143.386 naar 88.697 in 2014 en verder naar 85.277 in 2015. In 2016 klimt het aantal netto-toevoegingen naar 114.642.

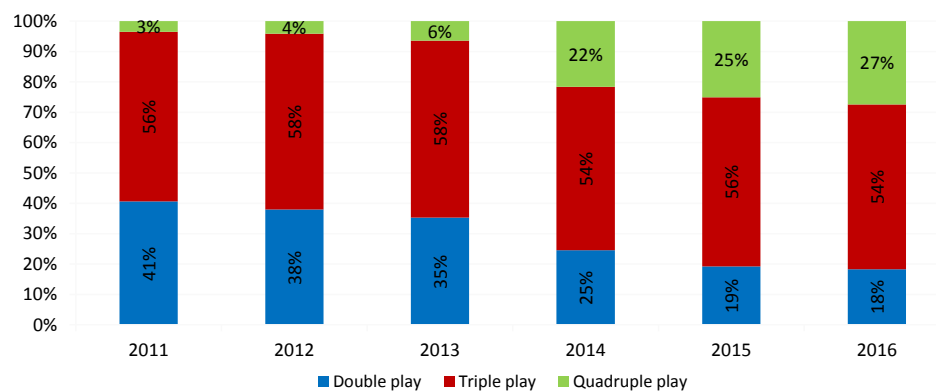


Figuur 84 : Aantal huishoudens met een bundel en netto toevoegingen (Bron: BIPT)

629. Triple play is nog steeds de meest populaire bundelcombinatie, maar het bundeltype met een mobiele component (quadruple play) vertoont de sterkste groei. Eind 2016 hebben ruim 837.458 huishoudens een bundel met daarin de drie vaste diensten (telefonie, breedband en TV) en een mobiele dienst. Met een groei van 13,6% op jaarbasis bereikt 4-play een aandeel van 27% in het totaal aantal bundels. Een jaar eerder situeerde dit aandeel zich nog rond de 25%. We merken

eveneens op dat een groot deel van de grote ondernemingen een voorkeur heeft voor een unieke leverancier van vaste en mobiele diensten³⁰⁸.

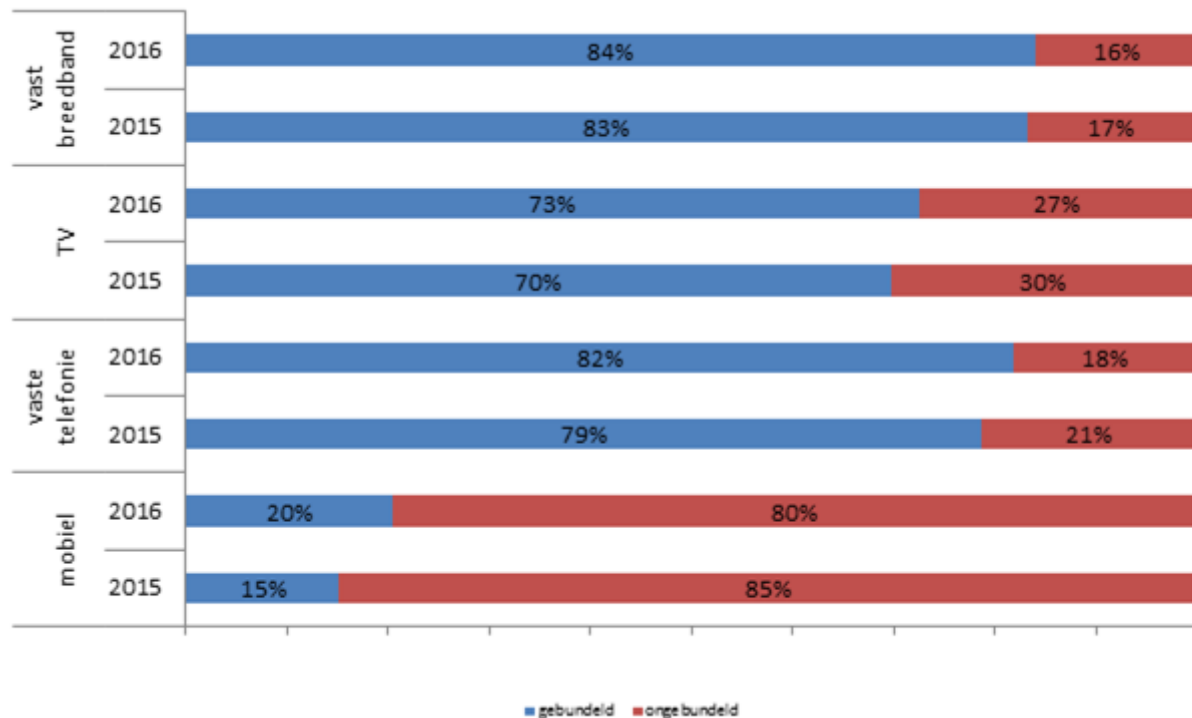
630. Ondanks de toename van 4-play blijft het merendeel van de huishoudens evenwel drie diensten combineren bij een aanbieder: iets minder dan 1,66 miljoen huishoudens kopen eind 2016 een triple play bundel, goed voor 54% van het totaal aantal bundels op de residentiële markt.



Figuur 85: Evolutie double – triple – quadruple play (Bron: BIPT)

631. De vaste diensten worden het vaakst verkocht als onderdeel van een bundel. Eind 2016 beschikt 73 % van de Belgische huishoudens over televisie als onderdeel van een bundel. Vaste telefonie wordt voor 82% verkocht via een gebundeld contract en vast breedband voor 84%. Mobiele diensten (telefonie en/of breedband) worden veel minder geleverd als onderdeel van een bundel: slechts 20% van de Belgische huishoudens die beschikken over een mobiele dienst nemen deze dienst af in een bundel met vaste diensten. Dit type van bundels is echter wel het sterkst in opmars.

³⁰⁸ Beltug, gezamenlijke marktstudie, Belgische ICT-markt in 2017 – resultaten voor de organisaties met meer dan 200 werknemers.

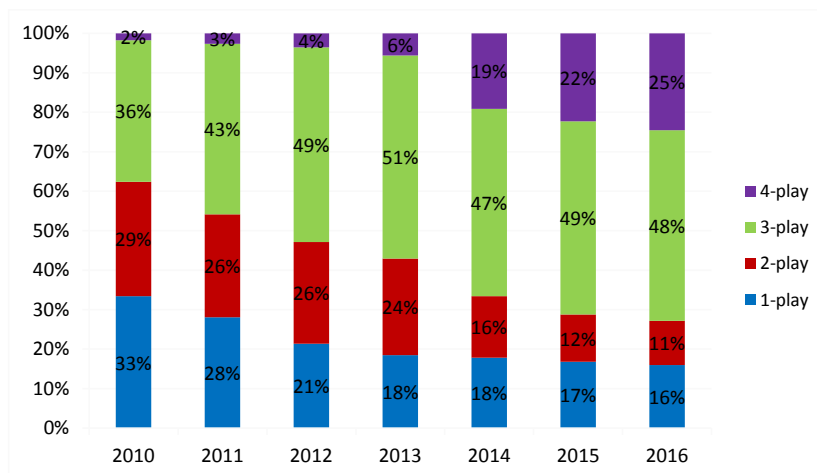


Figuur 86: Aandeel van de gebundelde en ongebundelde contractvormen per telecomdienst (Bron: BIPT)

10.2.2. Evolutie van verschillende soorten bundels met een breedbandinternetcomponent of met digitale TV

10.2.2.1. Aandeel van bundels in totaal aantal breedbandinternetabonnees

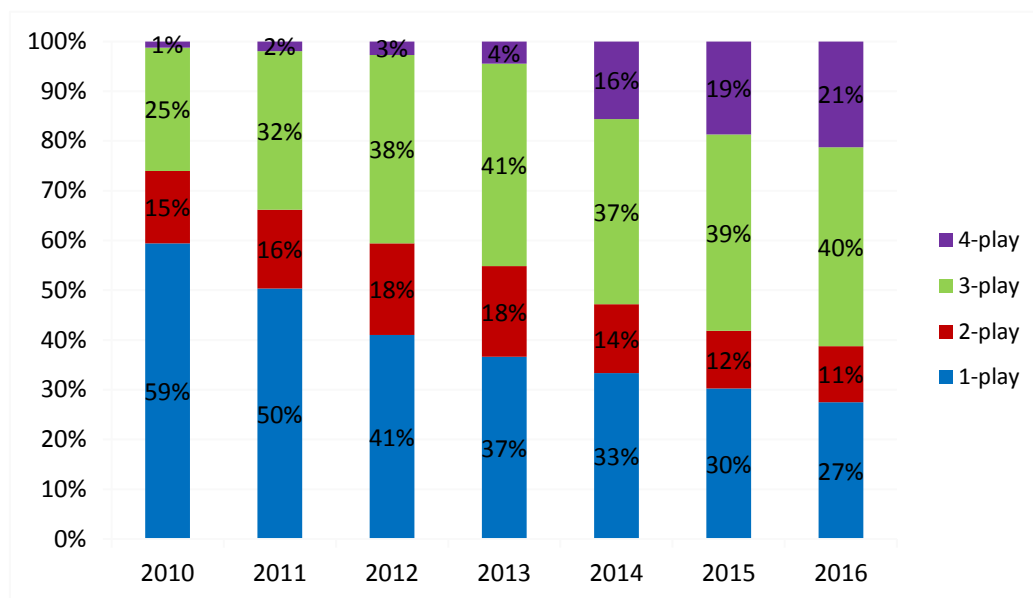
632. Gebruikers kopen breedbandinternet steeds vaker aan samen met andere producten bij dezelfde operator. De onderstaande figuur geeft de evolutie weer van het aantal gebruikers dat breedbandinternet koopt in de verschillende soorten bundels ten opzichte van het totaal aantal breedbandabonnees. In 2016 namen 84% van het totale aantal breedbandinternetgebruikers breedbandinternet af in een pakket, terwijl dit in 2010 nog maar 54% was.



Figuur 87: Aandeel vaste breedbandabonnees met breedband in bundel (Bron: BIPT)

10.2.2.2. Aandeel van bundels in totaal aantal digitale tv klanten

633. De onderstaande figuur geeft de evolutie weer van het aantal gebruikers dat digitale tv koopt in een bundel ten opzichte van het totaal aantal klanten voor digitale televisie. Uit deze figuur blijkt dat het aantal digitale omroepklanten die een bundel afnemen alsmaar stijgt: in 2016 koopt 73% van het totale aantal huishouden met TV zijn omroepproduct in een bundel.



Figuur 88: Aandeel van TV abonnees met digitale TV in bundel (Bron: BIPT)

10.2.2.3. Toenemend belang van de aanbiedingen van het type “triple play” en “quadruple play”

634. De figuren hierboven tonen het groeiende aandeel aanbiedingen van het type “triple play” en “quadruple play”.
- 634.1. De “triple play”-aanbiedingen (breedband, televisie en vaste telefonie) vertegenwoordigen in 2016 bij de 50% van de verkoop van breedbanddiensten en bij de 40% van de verkoop van omroepdiensten.
- 634.2. De “quadruple play”-aanbiedingen (breedband, televisie, vaste telefonie en mobiele diensten) vertegenwoordigen in 2016 25% van de verkoop van breedbanddiensten en meer dan 20% van de verkoop van omroepdiensten. Het aandeel van de “quadruple play”-aanbiedingen in de totale verkopen is tussen 2010 en 2016 meer dan vertienvoudigd.
635. Die ontwikkelingen hebben wel degelijk gevolgen voor de ontwikkeling van de concurrentie. Ze tonen aan dat het extreem moeilijk is geworden om de markten voor breedband en omroep te betreden, zonder niet alleen *standalone* aanbiedingen maar ook (vooral) gebundelde aanbiedingen voor te stellen.
636. Met betrekking tot de gebundelde aanbiedingen waarin vaste telefonie vervat is, moet eraan worden herinnerd dat Proximus in 2016 een marktaandeel had van respectievelijk [50-60]% op de markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen (PSTN, ISDN-2 en VoB) en [50-60]% op de markt voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen (ISDN-30 en IP Centrex)³⁰⁹. In 2016 had Proximus een marktaandeel van iets meer dan 60 procent op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en iets meer dan [80-90] procent op de markt voor niet-particuliere gebruikers (in waarde)³¹⁰. De wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang (lokale toegang, centrale toegang) kunnen worden gebruikt om retailaanbiedingen voor breedband mee samen te stellen, maar ook retailaanbiedingen voor vaste telefonie. Zonder

³⁰⁹ Besluit van de Raad van het BIPT van 31 januari 2013 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor markt 1 uit de lijst bij de aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007: Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.. De kwalitatieve criteria voor de beoordeling van de marktmacht bevestigden de positie van Proximus als operator met een aanzienlijke marktmacht en dit voor zowel de relevante markt voor laagcapacitaire toegang als de relevante markt voor hoogcapacitaire toegang.

³¹⁰ Besluit van de Raad van het BIPT van 24 september 2014 betreffende de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

regulering van deze wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang zou het niveau van concentratie op de markten voor vaste telefonie (toegang en diensten) kunnen stijgen, doordat de alternatieve operatoren geen toegang meer zouden hebben tot het netwerk van Proximus en dat van de kabeloperatoren. Indien de hiervoor aangehaalde regulering zou ontbreken, zouden alternatieve operatoren geen double play of triple play aanbod kunnen aanbieden³¹¹, waardoor zij ook klanten zouden verliezen op de markt van vaste telefonie.

637. Wat de mobiele diensten betreft, zijn er in België drie operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus, Orange en Telenet/Base). Zonder regulering die het mogelijk maakt om toegang te krijgen tot de vaste netwerken bestaat de kans dat een mobiele operator die geen vast netwerk heeft, geen toegang meer zou hebben tot de netten van de vaste operatoren om aanbiedingen te maken waarin vaste en mobiele diensten worden gecombineerd. Vooruitkijkend versterkt de toenemende noodzaak om de mobiele netwerken te ontlasten van het dataverkeer bovendien de complementariteit van de vaste en de mobiele diensten. Geconfronteerd met het risico voor congestie hebben de mobiele operatoren behoefte aan een toegang tot een vast netwerk.
638. Een mobiele operator die geen toegang heeft tot een groot vast netwerk zou zich bijgevolg in een nadelige positie kunnen bevinden³¹². Om die twee redenen (onmogelijkheid om aanbiedingen te maken waarin vaste en mobiele diensten worden gecombineerd en onmogelijkheid om zijn netwerk te ontlasten van het mobiele-dataverkeer), zou de concurrentie op de markt voor mobiele diensten worden verzwakt als de vaste diensten niet gereguleerd zouden worden.

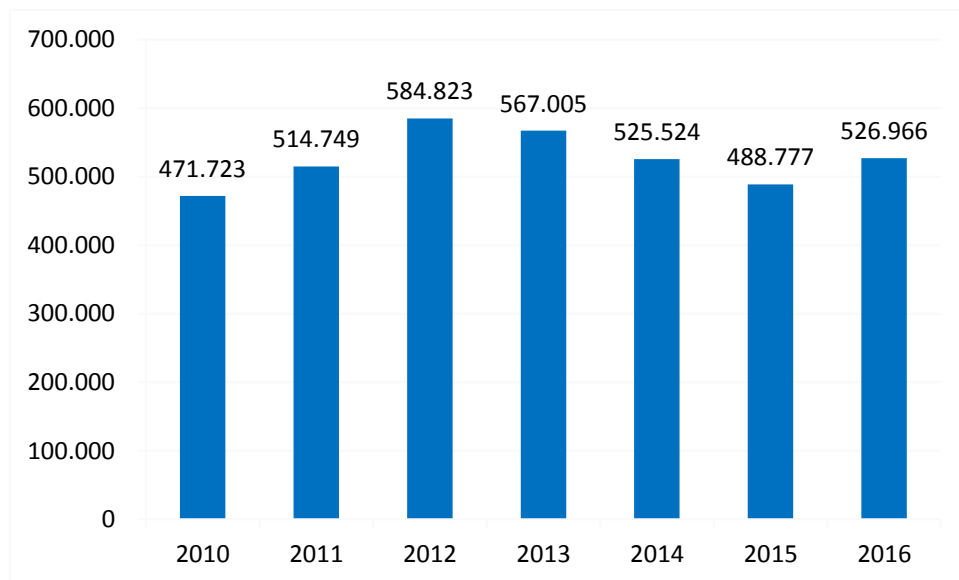
10.2.3. Volumes en marktaandelen

10.2.3.1. Vast breedband en TV (met en zonder mobiele component)

639. Double play abonnementen met vast breedband en TV kenden hun piek in 2012 waarna zich een daling inzet omdat klanten overstappen op bundels die drie vaste diensten combineren (eventueel in combinatie met een mobiele dienst).

³¹¹ Het groeiende belang van de gebundelde aanbiedingen waarin vaste telefonie zit wordt onderstreept in Hoofdstuk 10.

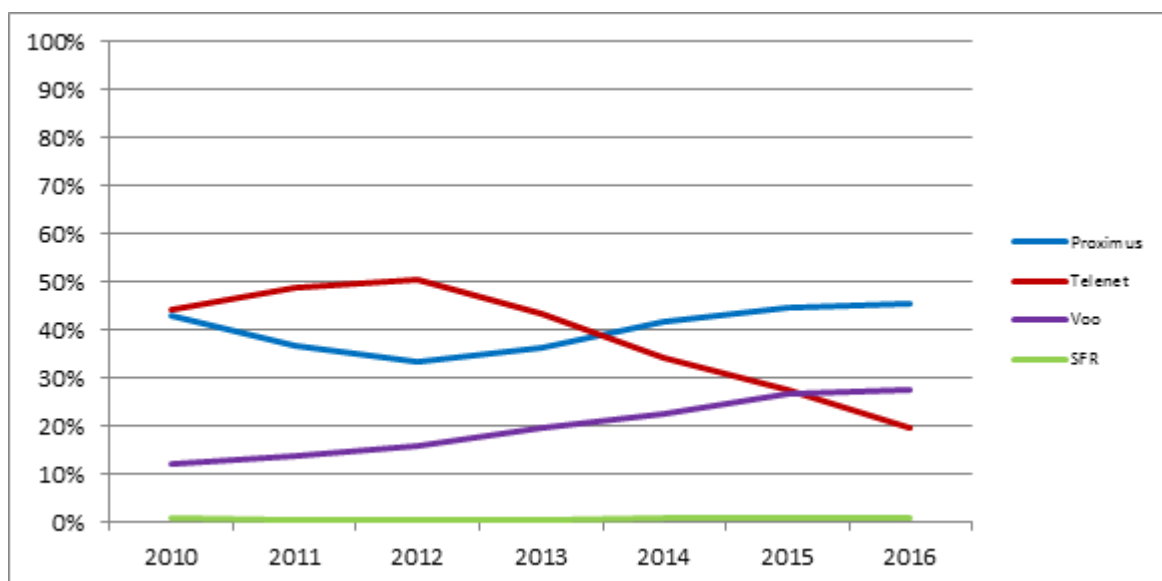
³¹² Ecorys, Idate and ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report for DG Connect, 18 september 2013.



Figuur 89: Evolutie aantal 2-play abonnementen met vast BB en TV (met en zonder een mobiele component)

Op nationaal niveau

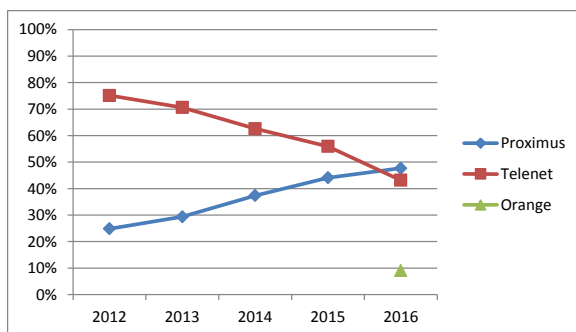
640. Telenet draagt bij aan de dalende trend, van de double play bundels met breedband en TV, terwijl Proximus een omgekeerde ontwikkeling vertoont: de groei van het aantal abonnees met vast breedband en TV in een bundel tussen 2012 en 2016 leidt voor Proximus tot een toename van marktaandeel van [30-40]% naar [40-50]%.



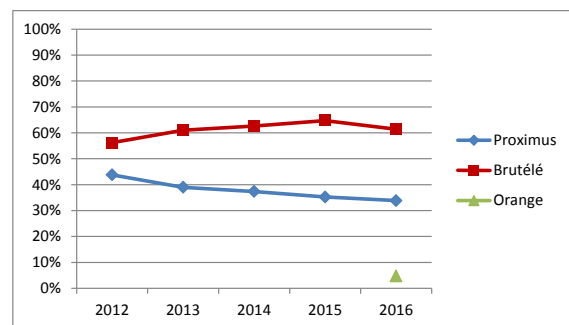
Figuur 90: Marktaandelen op de markt van 2-play vast breedband en TV (met en zonder een mobiele component)

Per verzorgingsgebied

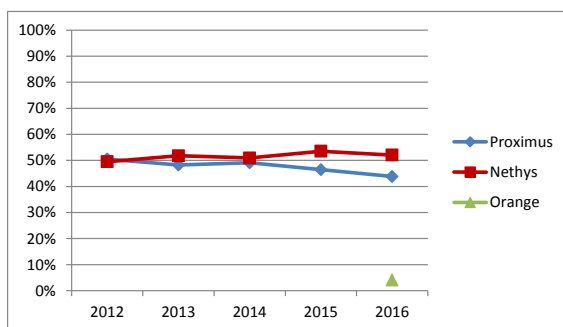
641. Merk echter op dat Telenet, VOO en SFR 2-play leveren in verschillende dekkingszones. De grafieken hieronder geven een overzicht van de marktaandelen op de markt van 2-play (vast breedband en digitale TV) in deze verschillende dekkingszones.

Telenet zone

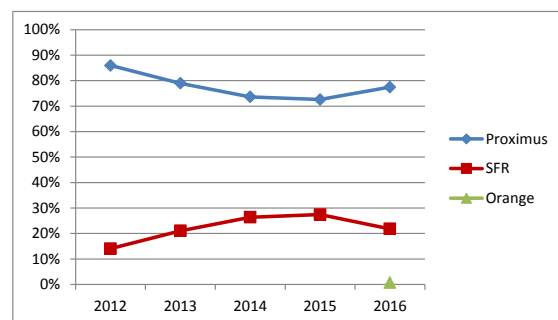
Figuur 91: Marktaandelen op de markt van 2-play vast breedband en digitale TV in dekkingszone van Telenet

Brut   zone

Figuur 92: Marktaandelen op de markt van 2-play vast breedband en digitale TV in dekkingszone van Brut  

Nethys zone

Figuur 93 Marktaandelen op de markt van 2-play vast breedband en digitale TV in dekkingszone van Nethys

SFR zone

Figuur 94 Marktaandelen op de markt van 2-play vast breedband en digitale TV in dekkingszone van SFR

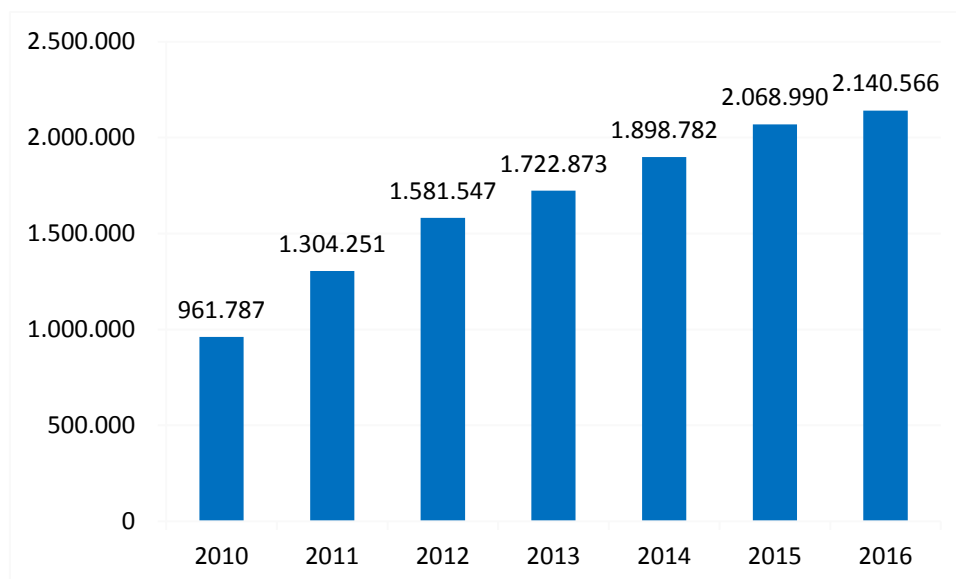
642. Deze grafieken tonen aan dat 2-play met (breedbandinternet en digitale TV)³¹³ tot 2015 enkel geleverd werden door Proximus en de kabeloperatoren. Tot de lancering van Orange in maart 2016, leverden alternatieve operatoren geen 2-play 'breedband en digitale TV'. Behalve in de zone van SFR, hebben de kabeloperatoren het grootste marktaandeel in de verschillende dekkingszones.

³¹³ Alternatieve operatoren zoals EDP-net en Alpha Networks (Billi) leveren wel het 2-play (breedbandinternet en vaste telefonie).

643. In het dekingsgebied van Telenet, merken we een sterke stijging van het aandeel van Proximus in het aantal 2-play in de periode 2012-2016, nl. van [20-30] % van het aantal 2-play in 2012 naar [40-50]% in 2016.

10.2.3.2. Vast breedband + TV + vaste TEL (met en zonder mobiele component)

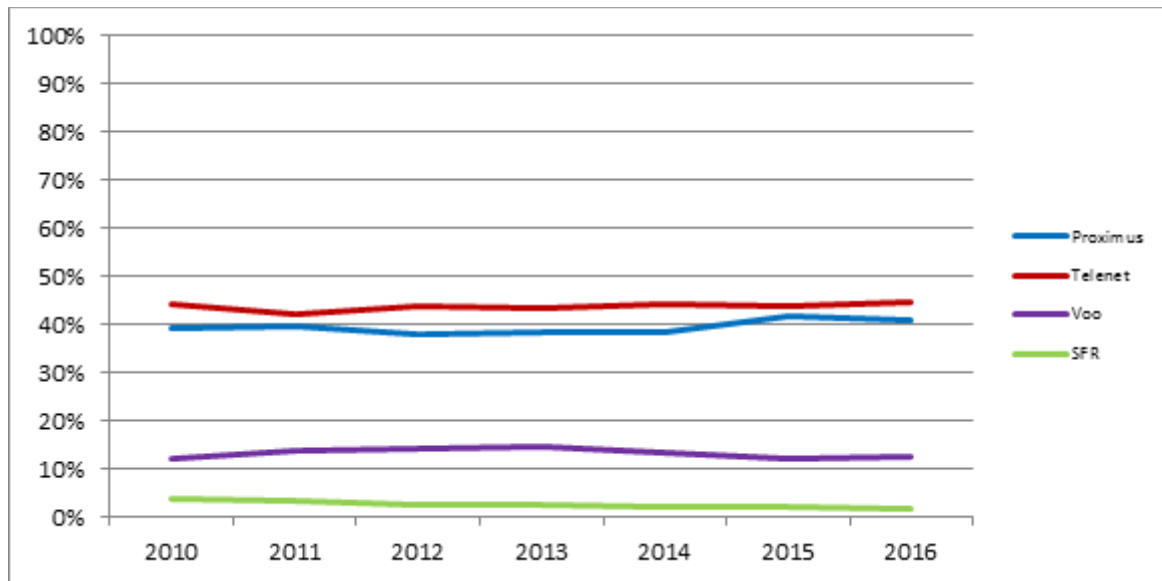
644. Ruim 2,14 miljoen Belgische huishoudens hebben eind 2016 een pakket met drie vaste diensten (met en zonder een mobiele component). De markt kent een continue groei met gemiddeld 14,3% per jaar tussen 2010 en 2016.



Figuur 95: Evolutie van het aantal 3-play bundels : vast breedband, TV en vaste telefonie (met en zonder een mobiele component)

Op nationaal niveau

645. 45% van de residentiële abonnees van een bundel met drie vaste diensten (vast breedband , TV en vaste telefonie) met en zonder toevoeging van een mobiele dienst (telefonie en/of breedband) nemen hun bundel af bij Telenet. Proximus behaalt een marktaandeel van [30-40]% dat in combinatie met Scarlet verder stijgt naar [40-50]%.

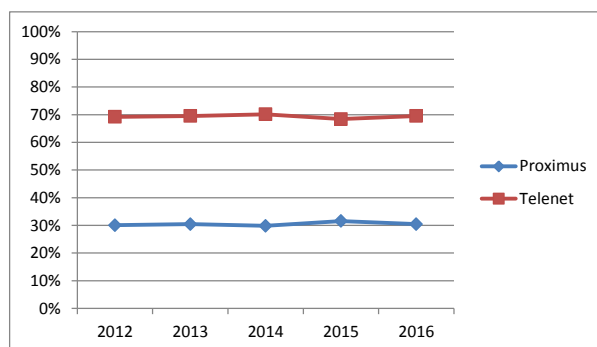


Figuur 96: Marktaandelen op de markt van 3-play vast breedband, TV en vaste telefonie

Per verzorgingsgebied

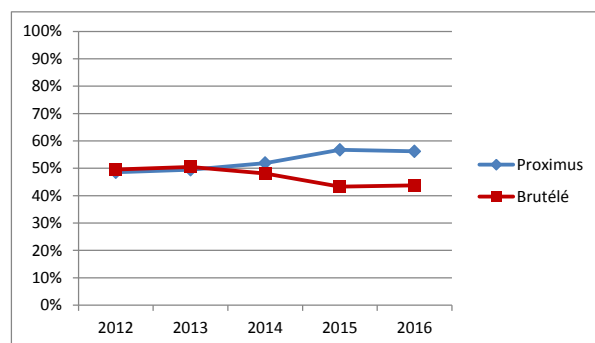
646. Merk op dat Telenet, VOO en SFR 3-play leveren in verschillende dekkingszones. De grafieken hieronder geven een overzicht van de marktaandelen op de markt van 3-play (vast breedband + vaste telefonie + digitale TV) in deze verschillende dekkingszones.

Telenet zone



Figuur 97: Marktaandelen op de markt van 3-play vast breedband + vaste telefonie + digitale TV in dekkingszone van Telenet

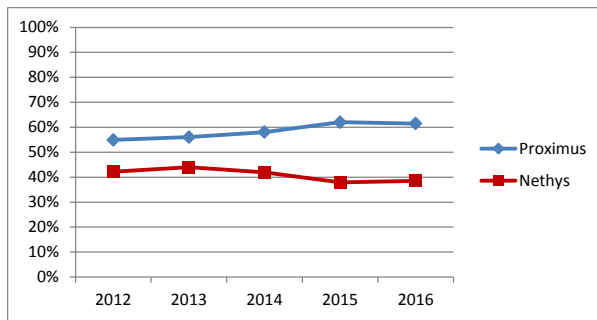
Brutélé zone



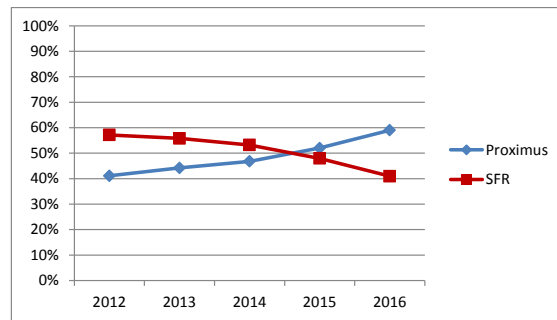
Figuur 98: Marktaandelen op de markt van 3-play vast breedband + vaste telefonie + digitale TV in dekkingszone van Brutélé

Nethys zone

SFR zone



Figuur 99: Marktaandelen op de markt van 3-play vast breedband + vaste telefonie + digitale TV in dekkingszone van Nethys



Figuur 100: Marktaandelen op de markt van 3-play vast breedband + vaste telefonie + digitale TV in dekkingszone van SFR

647. Ook 3-play (breedbandinternet + vaste telefonie + digitale TV) wordt enkel geleverd door Proximus en de kabeloperatoren.
648. In het dekkingsgebied van Telenet levert Telenet [60-70]% van de 3-play bundels en Proximus [30-40]%%. Dit is ook het geval voor het aantal 3-play producten in het dekkingsgebied van SFR. In de andere dekkingszones beschikt Proximus over het grootste aandeel in het totaal aantal 3-play producten.

10.3. EVOLUTIE VAN DE PRIJZEN VAN MULTIPLE-PLAYPRODUCTEN

10.3.1. Residentiële prijzen

2-Play

649. De nominale prijsevolutie van 2-play producten (breedbandinternet + digitale TV) is weergegeven in onderstaande tabel.

Tariefplannen ³¹⁴	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prijs- stijging 2011 in %
Proximus Internet Start + Proximus TV (60)	43,87	43,95	45,95	45,95	45,95	46,95		7,02%
Proximus Internet Comfort + Proximus TV(100)	54,21	50,95	53,95	53,95	53,95	54,95	55,00	1,37%
Proximus Internet Maxi + Proximus TV(100)	62,18	64,95	65,95	65,95	65,95	65,95		6,06%
Telenet Basic internet + digitale TV(30)	45,28	45,28	48,90	49,70	51,69	52,65	53,70	16,28%
Telenet Internet Fiber 100 + digitale TV (100)						75,50	76,90	

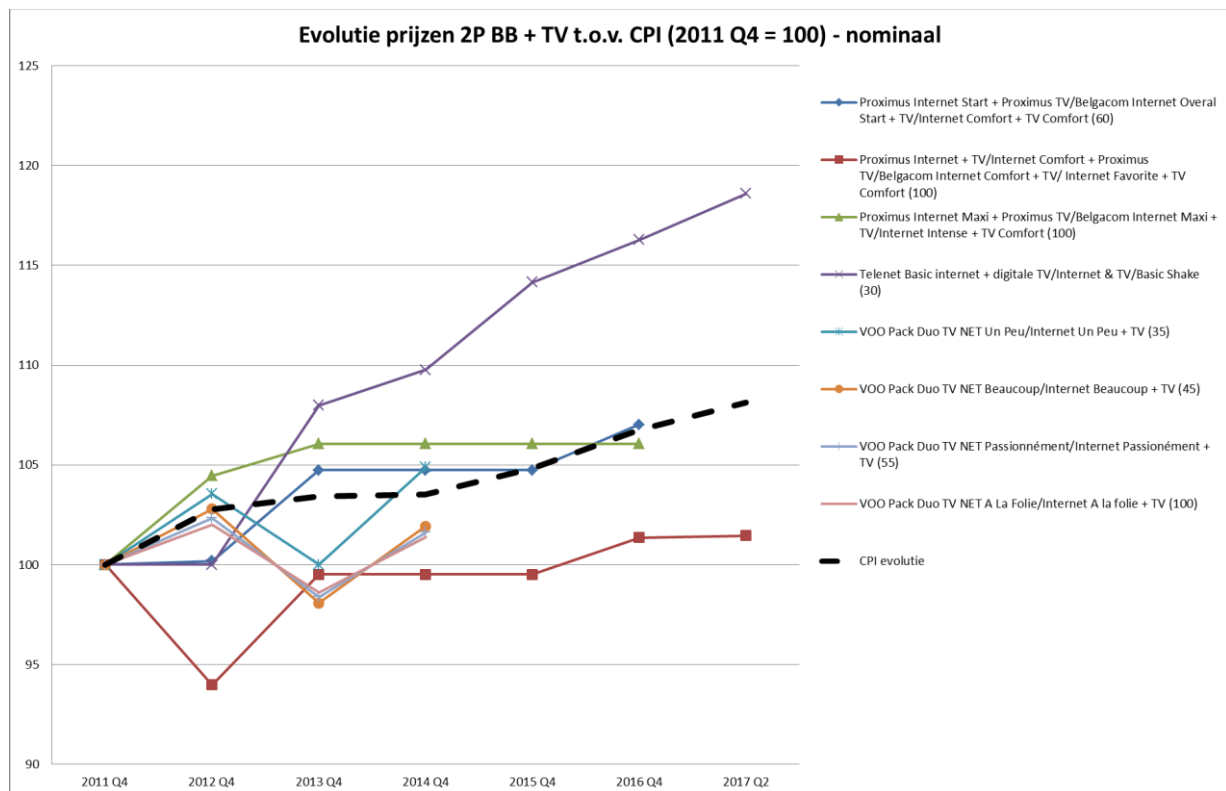
³¹⁴ De benaming van de tariefplannen in de tabel is op basis van de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie omtrent de oude benaming van het product zie Bijlage A.

Telenet Internet Fiber 200 + digitale TV (200)						97,30	98,90	
VOO Pack Duo TV NET Un Peu (35)	40,95	42,40	40,95	42,95				4,88%
VOO Pack Duo TV NET Beaucoup (45)	51,95	53,40	50,95	52,95				1,92%
VOO Pack Duo TV NET Passionnément (55)	61,95	63,40	60,95	62,95				1,61%
VOO Pack Duo TV NET A La Folie (100)	71,95	73,40	70,95	72,95				1,39%
VOO Pack Duo TV NET Fiber (120)		92,55	90,95	92,95				
VOO Pack Duo Toudoo (75)					45,45	45,45	47,45	
VOO Pack Duo Wahoo (125)					54,95	54,95	54,95	
VOO Pack Duo Tatoo (200)					74,95	74,95	74,95	
SFR BOX SFR Silver zonder telefonie (100)						58,99	59,99	
SFR BOX SFR Black zonder telefonie (200)						67,99	70,99	

Tabel 23: Nominale prijsevolutie van double play producten (breedbandinternet en digitale televisie)
(Bron: websites van de operatoren en eigen berekeningen BIPT)

650. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)³¹⁵. Hierbij wordt de evolutie van beide bekeken ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. De CPI steeg van 2011-2017 met 8,12%.

³¹⁵ De CPI is een middel om de maandelijkse veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.



Figuur 101: Nominale prijsevolutie van double play producten (breedbandinternet en digitale televisie)

Conclusie

- De 2-play producten kenden een minimale prijsstijging in de periode 2011-2017. Slechts enkele basisproducten kenden een stijging die hoger was dan de CPI-evolutie.
- Over het algemeen kennen de basisproducten van de operatoren de sterkste prijsstijging, die hoger is dan de evolutie van CPI. Zo kent 'Telenet Basic Internet' de sterkste prijsstijging (10,48 procentpunten meer dan de CPI). Het basisproduct van Proximus en VOO volgen dezelfde trend van CPI.
- De middenproducten en topproducten stegen over het algemeen minder dan de CPI. Zo steeg het Internet Comfort + Proximus TV met 5,38 procentpunten minder dan de CPI en Internet Maxi + Proximus TV met 0,69 procentpunten minder dan de CPI. Wel dient opgemerkt te worden dat Proximus sinds 2017 deze producten niet meer commercialiseert.

651. Voor meer gedetailleerde informatie over de evolutie van prijzen 2011-2017 per operator wordt verwezen naar Bijlage A "Evolutie van de retailprijzen OP de residentiële markt".

3-Play

652. De nominale prijsevolutie van 3-play producten (breedbandinternet + digitale TV+ vaste telefonie) is weergegeven in onderstaande tabel.

Tariefplannen ³¹⁶	2011 Q4	2012 Q4	2013 Q4	2014 Q4	2015 Q4	2016 Q4	2017 Q2	Prijsstijging t.o.v. 2011 in %
Proximus/Belgacom Internet Start + Proximus TV + Telephony (60)	51,92	55,95	57,95	57,95	57,95	58,95	58,95	13,54 %
Proximus/Belgacom Internet Comfort/Confort + Proximus TV + Telephony (100)	62,46	59,95	62,95	62,95	62,95	63,95	67,00	7%
Proximus/Belgacom Internet Maxi + Proximus TV + Telephony (100)	70,43	73,95	74,95	74,95	74,95	74,95	74,95	6,42 %
Telenet Whop (100)	58,28	58,28	61,45	62,50	65,49	67,48	68,82	18%
Telenet Whoppa (200)	68,28	68,28	71,70	72,95	75,94	77,93	79,48	16%
VOO Trio un Peu (35)	47,95	48,41	48,95	50,95				
VOO Trio Beaucoup (45)	58,95	59,41	58,95	60,95				
VOO Trio Passionément (55)	68,95	69,41	68,95	70,95				
VOO Trio A la folie (100)	78,95	79,41	78,95	80,95				
VOO Internet Fiber (120)		99,95	98,95	100,95				
VOO Trio Toudoo (75)					54,95	54,95	54,95	
VOO Trio Wahoo (125)					64,95	64,95	64,95	
VOO Trio Tatoo (200)					84,95	84,95	84,95	
BOX SFR White (50)	34,90	45,90	49,90	49,90	52,90	54,99	55,99	60%
BOX SFR Silver (100)	51,90	55,90	59,90	59,90	62,90	63,49	64,59	24%
BOX SFR Black (200)	69,90	69,90	69,90	69,90	73,90	75,99	76,99	10%
Scarlet Trio/One (50)	50,00	51,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00	-22,00 %

Tabel 24: Evolutie van de nominale prijs van triple play producten (Bron: websites van de operatoren en eigen berekeningen BIPT)

³¹⁶ De benaming van de tariefplannen in de tabel is op basis van de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie omtrent de oude benaming van het product zie bijlage C 'Evolutie van de retailprijzen op nationale residentiële markt'.

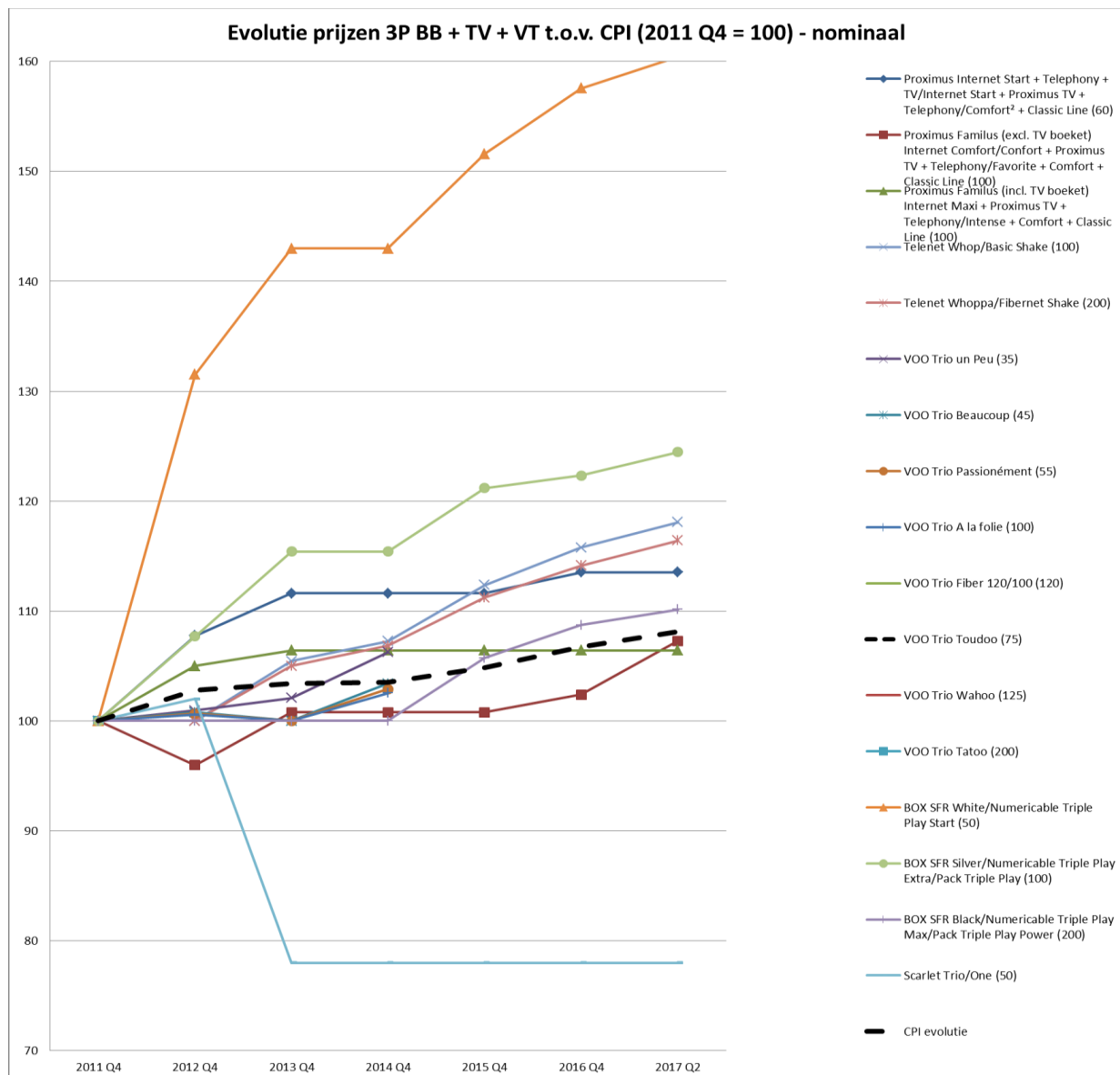
653. Sinds 2016, biedt een Orange een 3-Play product aan (breedbandinternet + digitale TV+**mobiele telefonie**) tegen onderstaande prijs:

Orange	Internet + TV + Arend	78,00
Orange	Internet + TV + Kolibrie	57,00

Tabel 25: Prijs van triple play aanbiedingen van Orange

654. Deze prijzen zijn stabiel gebleven in 2017.
655. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)³¹⁷. Voor meer gedetailleerde informatie over de evolutie van prijzen 2011-2017 per operator wordt verwezen naar bijlage 'Evolutie van de retailprijzen op nationale residentiële markt'.

³¹⁷ De CPI is een middel om de maandelijkse veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.

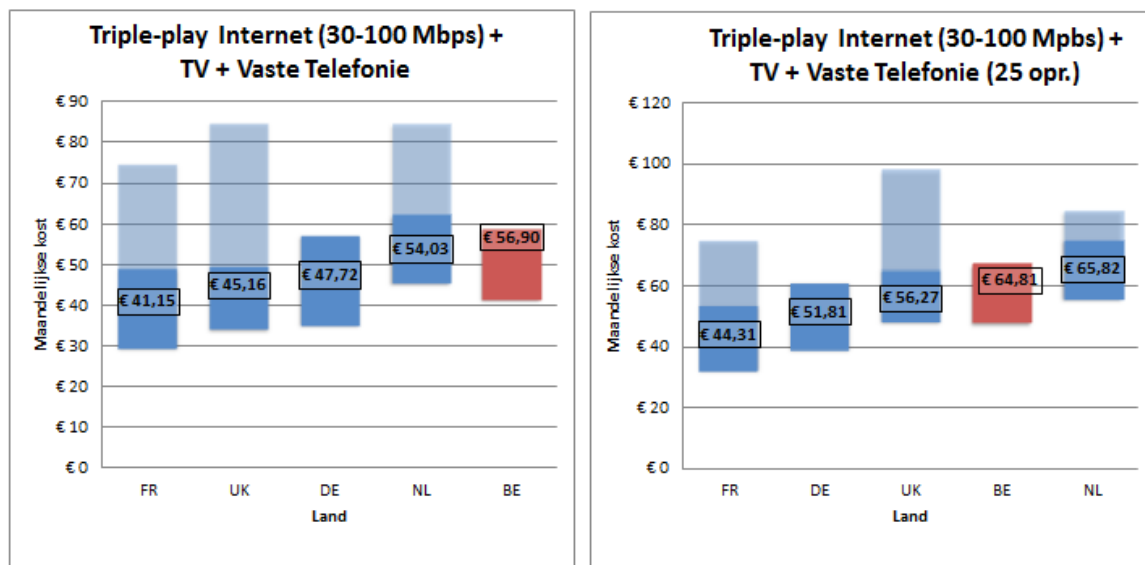


Figuur 102: Evolutie tariefplannen in verhouding tot de evolutie van de consumptieprijsindex

656. Voor wat betreft triple-play diensten is het prijsniveau in België historisch altijd al aan de hoge kant geweest ten opzichte van zijn buurlanden³¹⁸.

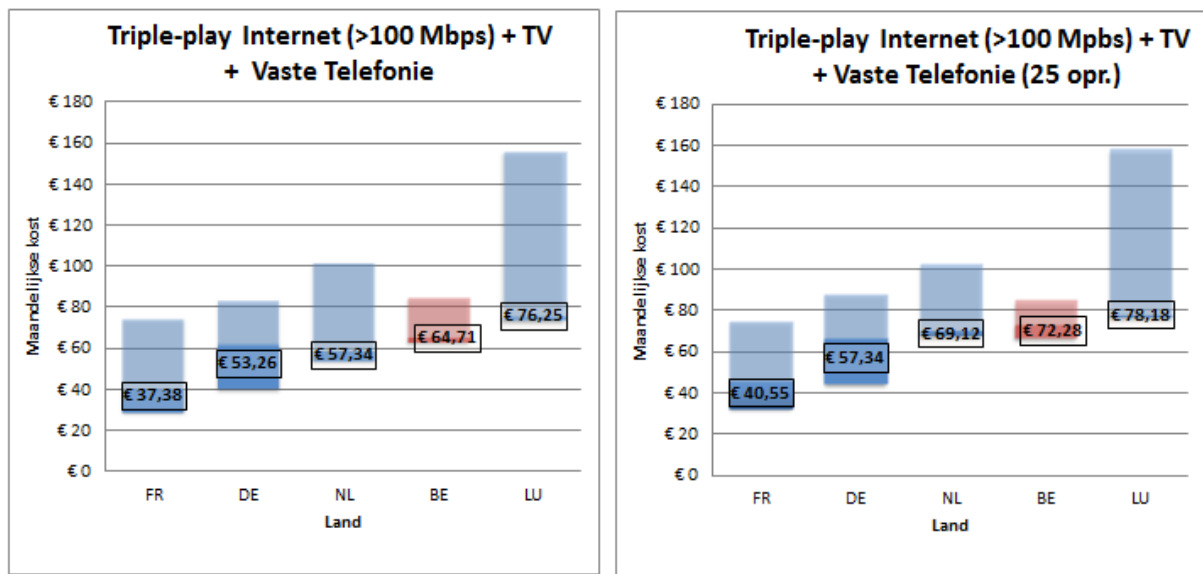
³¹⁸ Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen, zie ook de BIPT benchmark: "Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk [Tarieven van augustus 2016]"

657. Voor wat betreft triple-play (internet + TV + vaste telefonie) aanbiedingen situeert België zich op de laatste (zonder extra gebruikskosten vaste telefonie) of voorlaatste positie (inclusief de kosten van 25 oproepen) ten opzichte van de buurlanden. Het prijsverschil tussen België en Nederland is gering in absolute waarde.



Figuur 103: Gewogen gemiddelde per land triple-play (internet + tv + vaste telefonie), 30-100 Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

658. Ook voor een *triple-play* met een uiterst snelle breedband component (downloadsnelheid van minstens 100 Mbps) is België eerder duur in vergelijking met de buurlanden. België neemt een voorlaatste positie in, voor Luxemburg.



Figuur 104: Gewogen gemiddelde per land triple-play (internet + tv + vaste telefonie), 100+ Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

659. Voor meer informatie i.v.m. internationale prijsvergelijking zie Bijlage B “Internationale prijsvergelijking”.

Conclusie:

- De 3-play producten kenden een sterkere prijsstijging dan 2-play producten tijdens de periode 2011-2017. De meeste producten kenden een prijsstijging die groter was dan de CPI-evolutie. De 3-play producten van SFR en Telenet stegen het sterkst in prijs.
- Over het algemeen kennen de basisproducten van de operatoren de sterkste prijsstijging, die hoger is dan de evolutie van CPI. Zo steeg ‘Internet Start + Proximus TV + Telephony met 5,42 procentpunten meer dan de stijging van de CPI. Het basisproduct van SFR ‘SFR White’ kende de grootste stijging met 52,31 procentpunten meer dan de stijging van de CPI.
- De middenproducten en topproducten kenden een minder sterke prijsstijging. Zo Steeg Internet Comfort + Proximus TV + Telephony met 0,85 procentpunten minder dan het CPI.
- De 3-play producten van SFR en Telenet (Whop 9,97 procentpunten meer dan de CPI; Whoppa 8,28 procentpunten meer dan de CPI) stegen het sterkst in prijs.

- Voor wat betreft triple-play diensten is het prijsniveau in België historisch altijd al aan de hoge kant geweest ten opzichte van zijn buurlanden.³¹⁹ De competitiviteit van België nam gedurende het afgelopen jaar zelf nog af, zoals bevestigd door de Europese Commissie in de BIAC-studie.

Quadruple-play

660. In wat volgt kijken we naar de prijzen voor quadruple-play aanbiedingen. Deze bundel is goed voor 27% van het totaal aantal bundels op de markt en wint elk jaar aan belang in de bundelmarkt. Een jaar eerder situeerde dit aandeel zich nog rond de 25% en in 2013 beschikte slechts 6% over een 4-Play product.
661. De nominale prijsevolutie van 4-play producten (breedbandinternet + Digitale TV + Vaste Telefonie + Mobiele Telefonie) is weergegeven in onderstaande tabel.

Tariefplannen ³²⁰	2012 Q4	2013 Q4	2014 Q4	2015 Q4	2016 Q4	2017 Q2	Prijsstijging t.o.v. 2012
Proximus/Belgacom Internet Start + Proximus TV + Telephony + Smart+25/Comfort + Classic Line + Mobile Comfort 25 (60)	75,95	77,95	77,95	77,95	78,95		4%
Proximus/Belgacom Internet Comfort/Confort + Proximus TV + Telephony + Smart+15/Favorite + Comfort + Classic Line + Mobile Comfort 15 (100)	69,95	72,95	72,95	75,95	76,95		10%
Proximus/Belgacom Internet Maxi + Proximus TV + Telephony + Smart+15/Intense + Comfort + Classic Line + Mobile Comfort 15 (100)	83,95	84,95	87,95	87,95	87,95		5%

³¹⁹ Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen, zie ook de BIPT benchmark: "Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk [Tarieven van augustus 2016]"

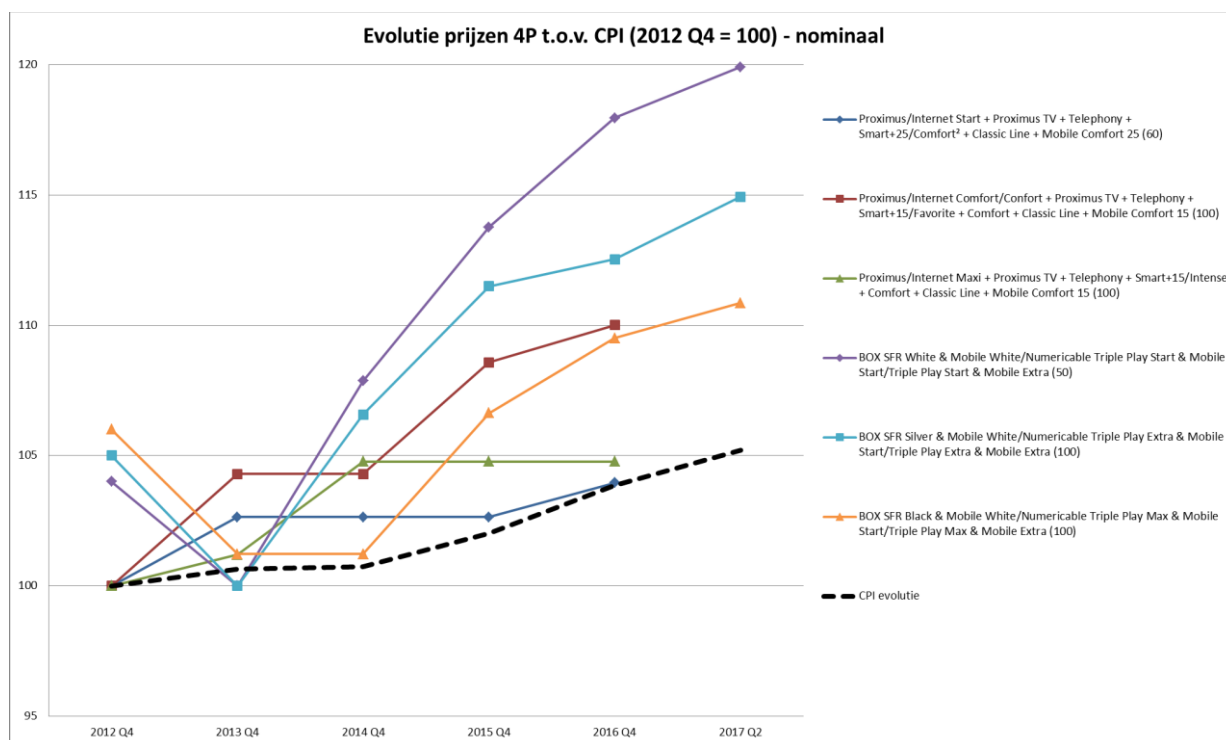
³²⁰ De benaming van de tariefplannen in de tabel is op basis van de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie omtrent de oude benaming van het product zie bijlage 'Evolutie van de retailprijzen op nationale residentiële markt'.

Proximus Tutimus 2GB (1 SIM kaart)						88,95	
Proximus Tutimus 5GB (1 SIM kaart)						99,95	
Proximus Tutimus 10GB (1 SIM kaart)						110,95	
BOX SFR White & Mobile White/Numericable Triple Play Start & Mobile Start/Triple Play Start & Mobile Extra (50)	50,85	50,85	54,85	57,85	59,98	60,98	20%
BOX SFR Silver & Mobile White/Numericable Triple Play Extra & Mobile Start/Triple Play Extra & Mobile Extra (100)	60,85	60,85	64,85	67,85	68,48	69,94	15%
BOX SFR Black & Mobile White/Numericable Triple Play Max & Mobile Start/Triple Play Max & Mobile Extra (100)	73,95	74,85	74,85	78,85	80,98	81,98	11%
Telenet WIGO 2GB (tot 2 SIM kaarten)					100,00	100,00	
Telenet WIGO 5GB (tot 5 SIM kaarten)					120,00	120,00	
Telenet WIGO 10GB (tot 5 SIM kaarten)					140,00	140,00	

Tabel 26: nominale prijsevolutie van 4-play producten (Bron: websites van de operatoren en eigen berekeningen BIPT)

662. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)³²¹.

³²¹ De CPI is een middel om de maandelijkse veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.



Figuur 105: nominale prijsevolutie van 4-play producten in verhouding tot de evolutie van de consumptieprijsindex

Conclusie:

- De 4-play producten kenden een stijging van het prijsniveau die groter was dan de CPI-evolutie tijdens de periode 2012-2017.
- Voor quadruple-play scoort België gemiddeld indien we de residentiële prijzen vergelijken met onze buurlanden. Voor meer informatie i.v.m. internationale prijsvergelijking op de residentiële markt zie Bijlage D 'Internationale prijsvergelijking'.

10.3.2. Zakelijke markt

663. De nominale prijsevolutie van de meest representatieve packs op de zakelijke markt is weergegeven in de tabel hieronder. Het betreft hier packs van het type 2-play (BB + VT) en 4-play (BB + MBB + VT + MT).

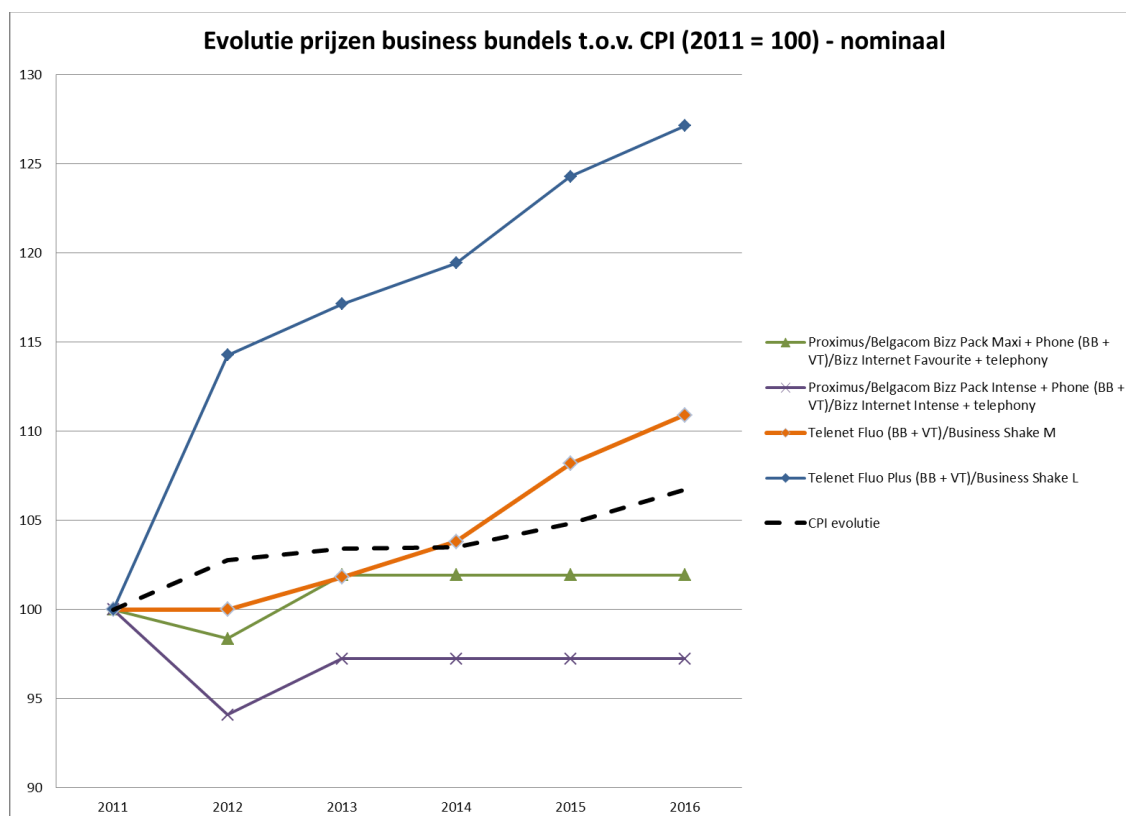
Business Packs	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Prijsstijging t.o.v.2011
Proximus/Belgacom Bizz Pack Comfort + Phone (BB + VT)		50,00	52,00	52,00	52,00	53,00	

Proximus/Belgacom Bizz Pack Maxi + Phone (BB + VT)/Bizz Internet Favourite + telephony	55,91	55,00	57,00	57,00	57,00	57,00	2%
Proximus/Belgacom Bizz Pack Intense + Phone (BB + VT)/Bizz Internet Intense + telephony	63,76	60,00	62,00	62,00	62,00	62,00	-3%
Telenet Fluo (BB + VT)/Business Shake M	55,00	55,00	56,00	57,1	59,5	61,00	11%
Telenet Fluo Plus (BB + VT)/Business Shake L	70,00	80,00	82,00	83,60	87,00	89,00	27%
SFR Business Start/Numericable Net 60 + Phone (BB + VT)				51,00	51,00	55,50	
SFR Business Max/Numericable Net 200 + Phone (BB+VT)				71,00	71,00	75,50	
EDPNet Newer & Faster + Telephony (BB + VT)				89,29	89,29	89,29	
EDPNet VDSL Pro + Telephony (BB + VT)				104,95	114,95	114,95	
Proximus/Belgacom Bizz Pack Comfort + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				52,00	52,00	68,00	
Proximus/Belgacom Bizz Pack Maxi + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				57,00	57,00	72,00	
Proximus/Belgacom Bizz Pack Intense + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				62,00	62,00	77,00	

Tabel 27: nominale prijzevolutie van de meest representatieve packs op de zakelijke markt (Bron: websites van de operatoren en eigen berekeningen BIPT)

664. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI) voor wat betreft de packs waarvoor historische tijdsreeksen beschikbaar zijn sinds 2011.³²²

³²² De CPI is een middel om de maandelijkse veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.



Figuur 106: nominale prijsevolutie van business bundels in verhouding tot de evolutie van de consumptieprijsindex

Conclusie

- De prijzen van de zakelijke packs Fluo en Fluo Plus van Telenet zijn sinds 2011 gestegen met respectievelijk 11 en 27%. De prijzen van de Proximus 2-play (BB + VT) Bizz Packs Maxi en Intense + Phone zijn stabiel gebleven en werden daardoor goedkoper in reële termen. De 4-play producten van Proximus zijn in 2016 daarentegen wel behoorlijk duurder geworden.
- Op basis van een voor het BIPT uitgevoerde vergelijkende internationale prijzenstudie voor de zakelijke markt³²³, blijkt dat:
- In vergelijking met de buurlanden, België steeds de hoogste kosten vertoont voor bundels van vast breedband en vaste telefonie voor de vier types eenmanszaken die in dit verband onderzocht werden.

³²³ <http://www.bipt.be/nl/operators/bipt/publicaties/vergelijkende-studie-betreffende-het-prijsniveau-van-telecomproducten-voor-zakelijke-gebruikers-in-belgie-nederland-frankrijk-en-het-verenigd-koninkrijk-tarieven-februari-maart-2016>.

- 3-play en 4-play aanbiedingen met mobiele telefonie steeds meer ingang vinden in de zakelijke markt aangezien vaste operatoren met mobiele afdelingen een complete dienst willen bieden aan de eindgebruikers. Ook voor dit producttype blijken de Belgische operatoren veel duurder te zijn dan in buurlanden waar dit aanbod beschikbaar is.

10.3.3. Jaarlijkse prijsstijging: standpunt van operatoren/analisten

665. Operatoren benadrukken de kwaliteit van hun producten om het huidige prijsniveau, inclusief de doorgevoerde prijsstijgingen, te verantwoorden. Uit verscheidene persberichten naar aanleiding van de opeenvolgende prijsstijgingen doorgevoerd door Telenet en Proximus, blijkt dat de prijszetting geen voorname factor van concurrentie vormt:

- **Prijsstijging Telenet vanaf 25 januari 2015:** “De aangekondigde tariefaanpassing is nodig omdat een aantal kosten voor het bedrijf gestegen zijn. Het voorbije jaar heeft Telenet namelijk sterk geïnvesteerd in nieuwe technologieën en uitbreiding van de diensten binnen de bestaande productbundels. Daarnaast krijgen alle internet klanten van Telenet via de net gelanceerde EAP technologie naadloos toegang tot de 1,2 miljoen hot- en homespots, waardoor ze hun mobiel dataverbruik drastisch kunnen reduceren.”³²⁴
- **Prijsstijging Proximus vanaf 1 januari 2016:** “Uiteraard willen telecomoperatoren doen uitschijnen dat zulke prijsverhogingen er niet zomaar komen, maar noodzakelijk zijn voor een betere dienstverlening. Zo probeert Proximus de aangekondigde prijsverhoging te rechtvaardigen met hogere downloadsnelheden. Vanaf 1 januari zullen abonnees van de Comfort- en Maxi-pakketten aan snelheden tot 100 Mbps kunnen downloaden. Ook de uploadsnelheden worden verbeterd.”³²⁵
- **Prijsstijging Telenet vanaf 14 februari 2016:** “Telenet acht de prijsverhogingen noodzakelijk om te kunnen blijven investeren. Het internetverbruik verdubbelt elke 18 maanden en het aantal digitale apparaten neemt zienderogen toe. De vraag naar snel internet, meer mobiel internet en meer capaciteit zal dan ook blijven toenemen. Telenet

³²⁴ <https://corporate.telenet.be/nl/nieuws-en-media/persberichten/telenet-past-een-aantal-tarieven-aan-op-25-januari-2015>.

³²⁵ <https://www.test-aankoop.be/hightech/internet/nieuws/een-nieuw-jaar-een-nieuwe-prijsverhoging-bij-proximus>.

neemt het overgrote deel van deze investeringen voor eigen rekening maar dient ook een deel door te rekenen aan zijn klanten', luidt het."³²⁶

- **Prijsstijging Telenet vanaf 19 februari 2017:** "De vraag naar snellere verbindingen, meer keuzemogelijkheden, meer mobiel internet en meer capaciteit blijft immers toenemen. In een huishouden wordt steeds vaker met meerdere toestellen tegelijkertijd gesurft, binnen-en buitenshuis. Er wordt verwacht dat er tegen 2020 acht keer meer mobiele data verbruikt zal worden. Om tegemoet te komen aan de verwachtingen van consumenten en bedrijven en om de beste kwaliteit te blijven garanderen, is het noodzakelijk om voortdurend te investeren in het netwerk, producten en dienstverlening."³²⁷
- **Prijsstijging Proximus vanaf 1 januari 2017:** Het bedrijf maakte een reeks oude producten duurder, waarvan de meeste niet meer worden verkocht sinds de lancering van een nieuw aanbod in oktober 2016. Toen werden onder meer Tuttimus, Mobilus en Familus op de markt gebracht. Over deze nieuwe formules zegt Proximus-CEO Leroy: "De overgrote meerderheid van onze klanten wil een totaal oplossing waarin alle diensten inbegrepen zitten".³²⁸

666. Op basis van het jaarverslag 2016 van het Prijzenobservatorium, blijkt dat de diensteninflatie in België hoger uitvalt dan gemiddeld in de drie voornaamste buurlanden. De categorie telecommunicatiediensten heeft daar in belangrijke mate toe bijgedragen. Vooral prijsstijgingen van bundels speelden daarbij een voorname rol:

"In de periode 2008-2016 hebben de telecomdiensten zeer sterk bijgedragen tot het inflatieverschil voor diensten met de buurlanden, met name waren ze verantwoordelijk voor 16,7 % van dat inflatieverschil. Vooral in 2011, 2012, 2013, 2015 en 2016 heeft de inflatie van telecomdiensten bijgedragen tot het jaarlijks inflatieverschil."

"De prijzen voor telecomdiensten in België stegen tussen 2015 en 2016 met 4,2 %, terwijl de prijzen stabiel bleven in Frankrijk (+0,5 %) en verder neerwaarts evolueerden in Duitsland (-1,6 %) en in Nederland (-5,1 %)."

³²⁶ http://www.standaard.be/cnt/dmf20160106_02052052.

³²⁷ <https://press.telenet.be/telenet-informeert-zijn-klanten-over-prijsaanpassing>.

³²⁸ Tuttimus: Proximus countert Telenet met nieuw totaalpakket, De Tijd, 18.10.2016.

“Tussen 2014 en 2015 nam de prijs voor bundels in België toe met 1,6 %, tussen 2014 en 2016 steeg de prijs voor bundels in België zelfs met 8,5 %. De jaar-op-jaarinflatie in 2016 bedroeg 6,8 % in België (voor bundels), terwijl deze in Nederland slechts 0,6 % bedroeg en in Duitsland zelfs negatief uitviel (-1,1 %) (...) In 2016 hebben bundels het meeste bijgedragen tot het inflatieverschil met de buurlanden.”

667. In Hoofdstuk 12. “Conclusies inzake de retailmarkten” wordt verder beschreven hoe de marktstructuur voor operatoren die gebundelde producten aanbieden, geschikt is om prikkels te bevatten die prijsstijgingen voor de eindgebruiker mogelijk maken.

Conclusie:

668. Ondanks heel wat ongenoegen van klanten en consumentengroepen als Test-Aankoop, (zoals bijvoorbeeld de campagne voor groepsaankopen naar aanleiding van de prijsverhoging van Telenet in januari 2015 en een petitie van meer dan 70.000 klanten³²⁹), blijken de jaarlijkse prijsverhogingen (die een stuk boven de inflatie liggen) van Proximus en Telenet op elkaar afgestemd te zijn.
669. Financiële analisten bevestigen dat de Belgische marktstructuur de voornaamste operatoren toelaten om zulke opeenvolgende prijsstijging door te voeren, zie sectie 12.2. “Prijzen die geregeld stijgen”.

10.4. STRATEGISCHE ASPECTEN VAN BUNDELS

10.4.1. Aantrekken van nieuwe klanten

670. Zoals in deel 10.2. “Evolutie van de vraag naar multiple-playproducten” blijkt, is de vraag naar multiple-playproducten de laatste jaren enorm toegenomen.
671. Uit marktonderzoek van het BIPT 2016 blijkt bovendien dat 1 op 3 van de mensen zonder bundel overwogen om een bundel aan te schaffen. Hierbij zijn vooral multiple-playproducten met breedbandinternet en digitale televisie populair.
672. Deze trend wordt bevestigd bij de operatoren die momenteel zulke pakketten aanbieden en dan vooral toegespitst op triple-play bundels. Zo spitst Telenet zich bijvoorbeeld meer en meer toe op het aanbieden van breedbandinternet- en telefoniediensten samen met kabeltelevisie in de vorm van bundels. *“Hoewel Telenet al aanzienlijke voordelen heeft geplukt van deze stijgende trend naar*

³²⁹ www.iklaatmenietpluimen.be

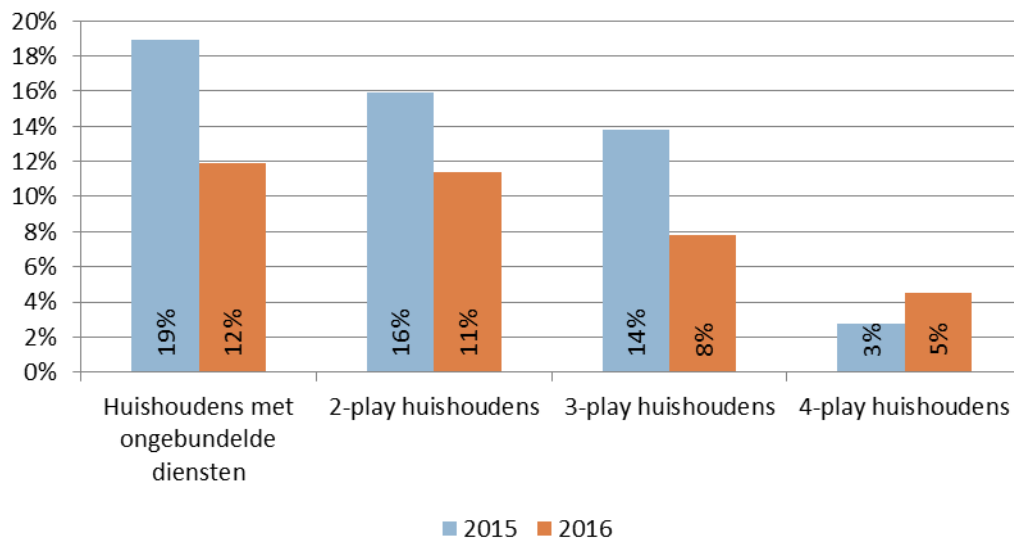
productbundels, waardoor het meer producten en diensten kan verkopen aan individuele klanten, blijft Telenet van mening dat deze trend in de toekomst nog meer voordelen kan opleveren” (halfjaarrapport 2016 Telenet).

673. Ook Proximus erkent het belang van bundels: “Proximus sloot het jaar af met 662.000 3-playgezinnen (+3.2%) en 529.000 4-playgezinnen (+10.2%). Als gevolg daarvan versterkte Proximus zijn klantenbestand met gezinnen die doorgaans een geringer verloop vertonen.” (Financieel verslag 2015 Proximus)
674. In zijn arrest van 3 december 2014³³⁰ heeft het hof geoordeeld dat niet kan worden ontkend dat in de huidige marktomstandigheden de beperking voor alternatieve operatoren om een multiplayaanbod met een tv-product aan consumenten aan te bieden kennelijk een concurrentienadeel uitmaakt t.a.v. operatoren die hier wel over beschikken.

10.4.2. Aanhouden van huidige klanten

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

³³⁰ Brussel, 3 december 2014, 2011/AR/2421, §86.



Figuur 107 : Churnpercentage per type bundel in 2015-2016 (BIPT verslag situatie markt elektronische communicatie)

676. Proximus maakt gewag van percentages van 22% voor de single-playklanten, 11,6% voor de 2P-klanten, 10,2% voor de 3P-klanten en 2,8% voor de 4P-klanten³³¹. Telenet meldt een percentage van 7,8% voor al zijn breedbanddiensten³³² (het percentage voor de bundels bevindt zich logischerwijze onder dit niveau).
677. Het voordeel dat operatoren halen uit een lagere churn en dus een langere levensduur van een klant, kan als volgt uitgelegd worden. De NPV³³³ van een klant die een gebundeld product afneemt (bv. breedbandinternet en digitale televisie) bestaat uit de som van de NPV van de afzonderlijke onderdelen³³⁴ (in dit geval een afzonderlijke breedbandinternetklant en een afzonderlijke digitale-tv-klant) enerzijds en de NPV als gevolg van de toename van de levensduur ten opzichte van ongebundelde klanten en de lagere transactiekosten (bv. marketingkosten, factureringskosten, aanwervingskosten,...) anderzijds.

³³¹ Proximus, 2016 4 Results Presentation.

³³² Telenet, 16 februari 2017, 4Q 2016 Results.

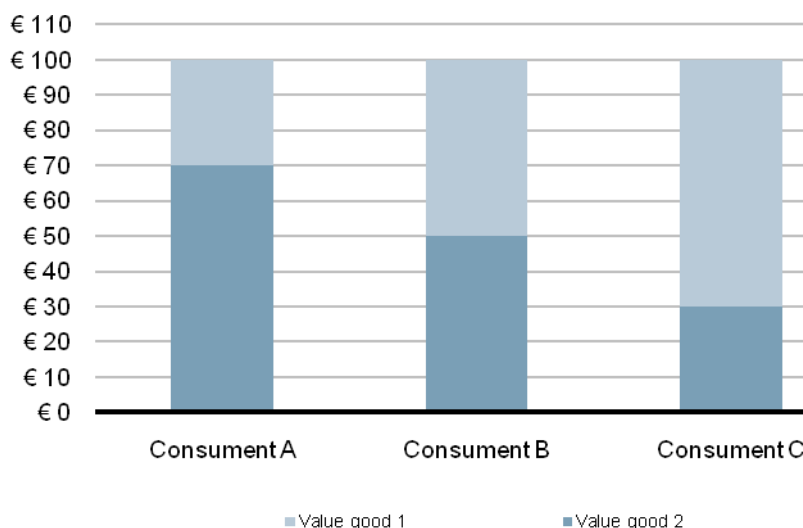
³³³ Net present value, een economische indicator voor de waarde van een klant over de gehele tijdsperiode van zijn verblijf bij een bepaalde operator.

³³⁴ Eventueel met een verminderingsfactor wegens de verkregen korting op gebundelde producten ten opzichte van de alleenstaande versies.

678. Hierdoor kunnen operatoren één van de onderdelen van een bundel (bv. digitale televisie) met een sterk verminderde opbrengst aanbieden aan hun klanten, omdat dit gecompenseerd wordt door de hogere NPV op de andere producten (bv. breedbandinternet) in de bundel. Deze hogere NPV op de andere producten is te danken aan de langere levensduur, de lagere transactiekosten en de mogelijkheid om bijkomende diensten te verkopen bij deze producten.

10.4.3. Hogere inkomsten per klant

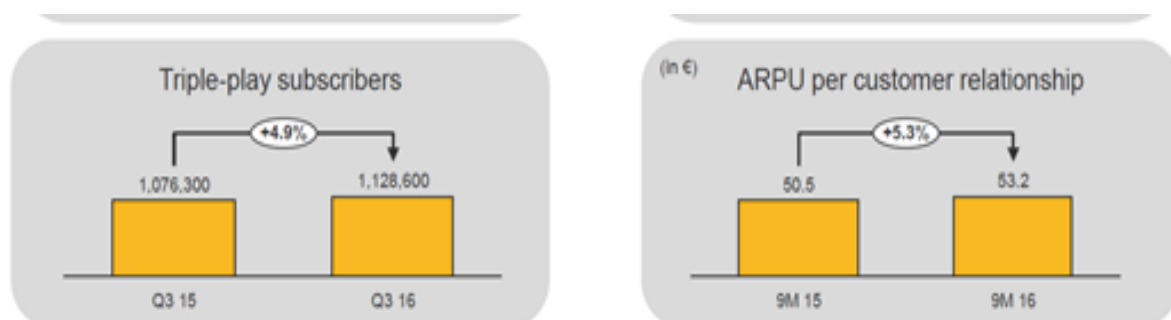
679. Adams & Yellen (1976) en McAfee, McMillan en Whinston (1989) tonen met het volgende eenvoudige voorbeeld aan hoe operatoren hun inkomsten kunnen verhogen boven het niveau dat mogelijk is in een situatie waarin dezelfde producten individueel worden verkocht.



Figuur 108 : Voorkeuren consumenten voor goed 1 en goed 2

680. In de bovenstaande figuur is de waardering gegeven van drie consumenten (A, B en C) voor twee goederen (goed 1 en goed 2). Consument A is bereid € 70 te betalen voor goed 2, maar slechts € 30 voor goed 1. Consument B is bereid voor elk product € 50 te betalen. Consument C ten slotte is bereid € 70 te betalen voor goed 1 maar slechts € 30 voor goed 2.
681. Stel dat de prijs voor beide goederen € 50 bedraagt. Gegeven de bovenstaande voorkeuren zal consument B beide producten kopen, terwijl consument A enkel goed 2 zal kopen en consument C enkel goed 1. De totale opbrengsten voor de firma zijn dan: $A (50) + B (100) + C (50) = 200$.

682. Wanneer de firma deze twee goederen echter in een pakket aanbiedt en deze prijs voor € 100 (zijnde de som van de prijzen van de afzonderlijke producten), zullen alle drie de consumenten bereid zijn de bundel te kopen voor € 100. Met andere woorden: de consumentenvoorkeuren van beide producten worden samengevoegd. Dit verhoogt de opbrengsten van de firma naar $A(100) + B(100) + C(100) = 300$, een stijging van de inkomsten met 50% tegenover de situatie waarin beide producten apart verkocht worden. Door het verkopen van gebundelde producten kunnen operators dus de consumentenvoorkeuren van het ene product combineren met die van andere producten, waardoor de totale opbrengsten stijgen.
683. Een andere manier waardoor operators profijt halen uit bundelingsstrategieën is door “cross-selling” en “upselling”. Cross-selling verwijst naar het verkopen van additionele producten aan bestaande klanten, terwijl upselling verwijst naar het verkopen van bijkomende of meer geavanceerde diensten bij een bestaand product. Bij gebundelde producten met digitale televisie kan dit bijvoorbeeld gaan over het aanbieden van video-on-demanddiensten.
684. De verkoop van bundels stelt operators in staat om een de gemiddelde opbrengst per klant (ARPU) te verhogen. Zo vermeldt Telenet in haar jaarverslag 2016 dat het dankzij de stijgende verkoop van bundels erin slaagt om *“een hogere gemiddelde opbrengst per klantenrelatie en een verdere verlaging van het klantenverloop te realiseren. Voor de zes maanden afgesloten op 30 juni 2016 bedroeg de gemiddelde opbrengst per klantenrelatie €53,0, een stijging met €2,8, of +6%, in vergelijking met de zes maanden afgesloten op 30 juni 2015 toen de gemiddelde opbrengst per klantenrelatie €50,2 bedroeg.”*
685. In onderstaande figuur zien we dat de stijging in de gemiddelde opbrengst per unieke klant samenhangt met de stijgende opname van gebundelde producten bij Telenet.



Figuur 109 : ARPU Telenet (presentatie kwartaalrapport Q3 2016)

686. Ook Proximus dankt de gunstige evolutie van de opbrengsten aan haar convergentie strategie. Zo vermeldt Proximus in haar Financieel Jaarverslag van 2015: *“De gunstige evolutie van de opbrengsten was grotendeels te danken aan de succesvolle convergentie strategie van Proximus, waarbij aan het klantenbestand bijkomende diensten verkocht werden.”*

In 2015 genereerde de Consumer Business Unit 2.889 miljoen EUR aan onderliggende opbrengsten, waarvan 2.188 miljoen EUR of 76% afkomstig van X-playgezinnen. De opbrengsten uit 4-playgezinnen vertoonden een aanhoudende groei: 2015 werd afgesloten met 705 miljoen EUR, of een stijging met 12,8% tegenover vorig jaar. Dit is te danken aan de gecombineerde gunstige evolutie van het aantal 4-playgezinnen en de gemiddelde opbrengsten per 4-playgezin (ARPH), die stegen tot 115,9 EUR, een stijging met 0,2% in vergelijking met 2014. Ook de opbrengsten uit 3-play stegen, met name met 3,0% in vergelijking met 2014, dit dankzij een betere productmix en meer RGU's.

Opbrengsten (*) per X-play in miljoen EUR

	Verandering op jaarbasis			
	2014	2015	miljoen EUR	%
Totaal	2119	2188	69	3,3%
1-Play	520	510	-10	-2,0%
2-Play	336	316	-20	-6,0%
3-Play	638	657	19	3,0%
4-Play	625	705	80	12,8%

(*) niet-geauditeerde opbrengsten, kunnen mogelijk nog licht wijzigen

Gemiddelde opbrengsten per X-playgezin (ARPH) in EUR

	Verandering op jaarbasis			
	2014	2015	€	%
Totaal	62,4	65,5	3,1	4,9%
1-Play	34,3	36,0	1,8	5,2%
2-Play	58,3	58,7	0,4	0,7%
3-Play	83,7	84,1	0,4	0,4%
4-Play	115,7	115,9	0,2	0,2%

(*) niet-geauditeerde opbrengsten, kunnen mogelijk nog licht wijzigen

Figuur 110 : ARPU Proximus (Financieel Jaarverslag Q4 2015)

10.4.4. Creëren van technologische convergenties

687. Operatoren die in staat zijn verschillende producten in een gebundelde aanbieding te verkopen, kunnen ten slotte profiteren van technologische convergenties. Onder technologische convergentie wordt verstaan: de shift van een situatie waarin verschillende diensten door aparte, afzonderlijk van elkaar bestaande netwerken bediend worden, naar de situatie waarin verschillende telecommunicatieproducten en -diensten toegankelijk zijn over verschillende netwerken en platformen. Dit zorgt voor de mogelijkheid tot de creatie van nieuwe diensten, waardoor er bijkomende inkomsten gegenereerd kunnen worden. Het delen van gemeenschappelijke platformen voor al deze diensten reduceert eveneens de kosten.

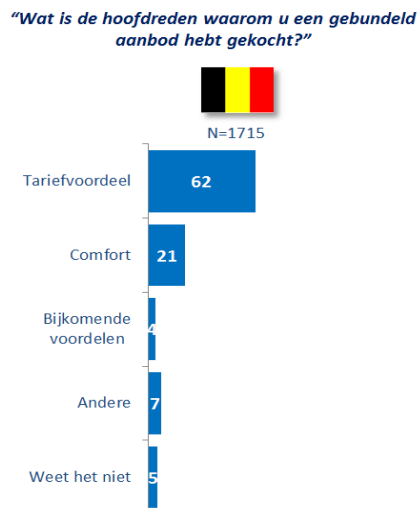
10.5. MOGELIJKE VOORDELEN VOOR DE CONSUMENT

10.5.1. Besparing op transactiekosten en prijskortingen voor de consument

688. Eindgebruikers kunnen gebundelde aanbiedingen hoger waarderen dan de som van de afzonderlijk verkrijgbare producten. De prijskorting die de consument ontvangt en de besparing op de transactiekosten (bv. één factuur voor meerdere producten) zijn de voornaamste voordelen langs de kant van de eindgebruiker.

“Consumers may place a higher value on consuming bundles compared to standalone services if they face lower transaction costs as a result. For example, consumers may prefer to receive a single bill for their communications services, and as a result may have a higher willingness to pay for the bundle compared to the standalone services.[...] When this is the case, it is possible that a hypothetical monopolist of the bundle would be able profitably to maintain a SSNIP on the price of the bundle above the competitive level (this would likely be the case where the transaction cost saving is greater than the SSNIP imposed). [...] [W]hen this is the case, it is appropriate to define the market as a bundle.”³³⁵ (...)

689. De onderstaande figuur toont de voornaamste drijfveren voor het kiezen van een bundel, zoals blijkt uit het BIPT-marktonderzoek 2016.



Figuur 111 : Drijfveren consument voor het kiezen van een bundel (Bron: BIPT marktonderzoek 2016)

³³⁵ BEREC, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, December 2010, BoR(10) 64, §63 en 84.

690. Hieruit blijkt dat de belangrijkste reden waarom de consument voor een bundel kiest het prijsvoordeel is. Een gebundelde aanbieding is immers interessant voor de eindklant omdat de totale prijs er doorgaans lager van ligt dan de som van de tarieven van de afzonderlijke componenten.
691. Hieronder worden de tarieven vergeleken van Telenet, VOO en SFR indien men een bundel aankoopt of de producten afzonderlijk aankoopt. De aankoop van standalone producten wordt vergeleken met bundels op basis van overeenkomende kenmerken (datavolume, down/uploadsnelheid internet, huur digicorder, gratis belminuten,...).³³⁶
692. Uit deze vergelijking blijkt dat het aankopen van bundels wel degelijk voordeliger is voor de consument. Hiermee verhogen operatoren de aantrekkelijkheid van gebundelde aanbiedingen.

Prijskorting Telenet

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan in bundel	Korting indien aankoop in bundel
2	Basic Internet + Digitale TV	Basic Internet + Digitale TV	0%
	Internet Fiber 100 + Digitale TV	Internet Fiber 100 + digitale TV	0%
	Internet Fiber 200 + Digitale TV	Internet Fiber 200 + digitale TV	0%
3	Internet Fiber 100 + Digitale TV + Freephone Europe	Whop	31%
	Internet Fiber 200 + Digitale TV + Freephone Europe	Whoppa	35%
4	Internet Fiber 200 + Digitale TV + Freephone Europe + King Supersize	Wiggo 2GB	28%

Tabel 28: Prijskorting van Telenet berekend op basis van prijzen in Q3 2016

³³⁶ De vergelijking voor Proximus werd niet gemaakt aangezien Proximus geen gecommmercialiseerd standalone TV tariefplan heeft. Bij VOO werd geen triple play vergeleken aangezien VOO geen gecommmercialiseerd tariefplan heeft voor standalone vaste telefonie.

Prijskorting SFR

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan in bundel	Korting indien aankoop in bundel
2	Net SFR 100 + TV SFR Silver	BOX SFR Silver (zonder telefonie)	28%
3	Net SFR 100 + TV SFR Silver + Vaste telefonie SFR Silver	BOX SFR Silver	39%
4	Net SFR 100 + TV SFR Silver + Vaste telefonie SFR Silver + Mobile White	BOX SFR Silver & Mobile White	37%

*Tabel 29: Prijskorting van SFR berekend op basis van prijzen in Q3 2016*Prijskorting VOO

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan in bundel	Korting indien aankoop in bundel
2	Internet Toudoo + Digitale TV met VooCorder	Pack Duo Toudoo	12%
	Internet Wahoo + Digitale TV met Box.evasion	Pack Duo Wahoo	29%

*Tabel 30: Prijskorting van VOO berekend op basis van prijzen in Q3 2016***10.5.2. Extra diensten en verbeterde producteigenschappen**

693. Een ander aantrekkelijk aspect van de gebundelde aanbiedingen voor de consument, zijn de verbeterde producteigenschappen, zoals een hogere snelheid of hogere datalimiet, of extra diensten die aan gebundelde producten gegeven worden in vergelijking met de individueel beschikbare versies.

- Zo biedt de kabelmaatschappij SFR bijvoorbeeld in bepaalde packs hogere snelheden en hogere downloadlimieten aan voor breedbandinternet wanneer deze wordt afgenomen in een pakket (BOX SFR Black is bijvoorbeeld niet beschikbaar met overeenkomende snelheden in standalone breedbandinternet), vergeleken met hetzelfde individueel beschikbare breedbandinternetproduct;
- VOO biedt bijvoorbeeld meer datavolume aan in een pack “Duo Toudoo” in vergelijking met de individueel beschikbare “Internet Toudoo”;

- Telenet biedt bijvoorbeeld gratis de Yelo Play-app aan, wanneer de consument digitale televisie in een pack aankoopt;
- Proximus biedt bijvoorbeeld gratis mobiel internetdata voor tablet aan wanneer de klant breedbandinternet in een bundel aankoopt.

694. De strategie van operatoren om betere producteigenschappen of extra diensten te leveren in een bundel is tevens ook een manier om duurdere producten te verkopen (upselling) en klanten te binden aan de bundels doordat, o.m. overstappen moeilijker en complexer wordt.

695. Uit marktonderzoek 2016 van BIPT, blijkt dat de meeste mensen echt wel vasthouden aan hun bundel. Slechts 21% zou zijn bundel opgeven om de producten apart te kopen indien zou blijken dat aparte producten goedkoper zijn dan een bundel.

10.6. MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN

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

"If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price [SSNIP] there is evidence that a sufficient number of customers would "unpick" the bundle and obtain the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle"³³⁷.

697. Indien er dus voldoende prijsdruk uitgaat van afzonderlijke producten op de prijs van gebundelde aanbiedingen geeft dit geen aanleiding tot het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor multiplayproducten.

³³⁷ Explanatory Note accompanying Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC, SEC(2007) 1483/2, §3.2.

698. Ook in haar Aanbeveling van 2014³³⁸, merkt de Commissie op dat een afzonderlijke bundelmarkt niet noodzakelijk onderscheiden hoeft te worden:

“However, despite the fact that bundling is one of the dominant trends observed at the retail level, this Recommendation does not propose to define a separate retail market for bundles because evidence to date has not indicated that there is a need for ex ante regulation of bundles, which may contain a previously regulated input. Furthermore, even if an NRA would define a retail market for triple play, for example, the wholesale inputs needed to compose this bundle would remain separate and non-substitutable, such as for example local access, higher-level access and termination.

What is important in this respect is that NRAs are able to ensure that the vertically integrated SMP operator's regulated elements of the bundle can be effectively replicated (in terms of both technical and economic replicability) at the retail level, without an implicit extension of regulation to other components which are available under competitive conditions. Moreover, it has been argued that, in cases of the provision of the fixed voice service with broadband access and/or IPTV, bundling at the retail level is rather a phenomenon of continued provision of a declining fixed voice service alongside broadband access and/or IPTV, rather than an economically significant offer that alters the competitive dynamics over a longer period.”

699. Het OECD raakt in zijn rapport Triple and Quadruple Play Bundles of Communication Services³³⁹ eveneens de moeilijkheden aan bij het definiëren van een markt voor gebundelde producten:

“The underlying difficulty with regards to market definition of bundles is to find out whether observed bundle prices are competitive (i.e. to disentangle whether they are a result of economies of scope or a result of leverage, as mentioned in BEREC, 2010b). This proves difficult to ascertain, as it becomes extremely arbitrary to assign costs to specific elements of the bundle, as most infrastructure elements are used by all the services.

³³⁸ Explanatory Note accompanying Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, SWD(2014)298, p18.

³³⁹ OECD (2015), “Triple and Quadruple Play Bundles of Communication Services”, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 23, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5js04dp2q1jc-en>.

If the SSNIP test is applied to a situation where current prices are above the competitive price benchmark, and if, as commonly is the case, price elasticities increase with the price, then the test is run at a higher starting point elasticity (Gual, 2004). As a consequence the SSNIP test would incorrectly lead to establishing broader markets as even small price increases will result in significant substitution (also known as the “cellophane fallacy”). The main issue here is then to identify the prices that would be expected under competitive conditions. If bundles are being used to leverage market power, the observed prices may be not an adequate proxy of competitive prices.”

700. Het BIPT concludeert op basis hiervan dat, hoewel een tendens richting de toename van bundels zich doorzet op de afzonderlijke retailmarkten, een definitie van een afzonderlijke markt voor bundels mogelijk niet opportuun kan zijn.
701. Desalniettemin heeft het BIPT bijkomend onderzoek verricht naar de elementen die door BERECS³⁴⁰ zijn geschetst in zijn aanbeveling en mogelijk bijdragen tot het bestaan van een markt voor gebundelde producten. Dit onderzoek staat uiteengezet in Bijlage D. Het BIPT concludeert hieruit dat er geen éénduidige beeld geschetst kan worden over het al dan niet bestaan van een markt voor gebundelde producten.
702. Het BIPT merkt ten slotte op dat het al dan niet afbakenen van een markt voor gebundelde producten niet tot andere conclusies leidt dan die getrokken zijn uit voorgaande analyse van de respectievelijke retailmarkten (zie Hoofdstuk 12.). Om de concurrentie op de retailmarkten mogelijk te maken, moeten operatoren immers in staat zijn dezelfde wholesale inputs af te nemen als de partijen die verticaal geïntegreerd zijn en aanzienlijke marktmacht hebben. Zoals de Commissie opmerkt in zijn aanbeveling³⁴¹, blijven de wholesale inputs die nodig zijn om bundles te repliceren afzonderlijk en niet-substitueerbaar. In geval van een markt voor gebundelde producten, blijven de implicaties voor de hoger liggende wholesalemarkten bijgevolg identiek.

340 BERECS, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, December 2010, BoR(10) 64.

341 Explanatory Note accompanying Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, SWD(2014)298, p18.

703. Bovendien zijn de competitieve effecten van bundels meegenomen in de analyse van de afzonderlijke retailmarkten.
704. Bij gebrek aan éénduidig beeld en moeilijkheden die gepaard gaan met het definiëren van een markt voor gebundelde producten, laat het BIPT bijgevolg de vraag open of er een markt voor gebundelde producten bestaat. Of er al dan niet een dergelijke markt bestaat, heeft bovendien geen invloed op de conclusies over de retailmarkten die getrokken worden in Hoofdstuk 12. en het daaropvolgende onderzoek van de bovenliggende wholesalemakten. Immers, de gevolgen voor de eindgebruiker die hierin geschetst worden zouden in het geval van het bestaan van een gebundelde markt dezelfde blijven.

**HOOFDSTUK 11. POTENTIËLE IMPACT VAN DE COMMERCIËLE
WHOLESALEAANBIEDINGEN**

705. Het BIPT stelt vast dat er naast de wholesaleaanbiedingen waarvan de verstrekking verplicht is gesteld door de regulering, ook commerciële of vrijwillige wholesaleaanbiedingen bestaan. Het is bijgevolg nuttig om te onderzoeken of dergelijke aanbiedingen op zichzelf een doeltreffend antwoord zouden kunnen vormen op de situatie die vastgesteld wordt op de retailmarkten voor breedband en televisie.
706. Het BIPT vindt dat het bestaan van commerciële wholesaleaanbiedingen wanneer er geen regulering is, geen zekerheid is.
- 706.1. Een verticaal geïntegreerde operator die over een infrastructuur beschikt zal in principe niet ertoe worden aangespoord om commerciële wholesaleaanbiedingen te doen, omdat dit erop neerkomt dat mogelijk wordt gemaakt dat voor zijn retailaanbiedingen concurrentie wordt ontwikkeld. De kabeloperatoren hebben nooit commerciële wholesaleaanbiedingen gedaan en hebben daarenboven de verplichting om toegang te verlenen tot hun netwerk aangevochten. Telenet [vertrouwelijk].³⁴² Proximus heeft commerciële wholesaleaanbiedingen (Carrier DSL, gedeeld gebruik van het tv-platform, WBA FTTH) maar het is helemaal niet zeker of die aanbiedingen zouden blijven bestaan als er geen regulering was. Het BIPT merkt bijvoorbeeld op [vertrouwelijk]³⁴³. Commerciële wholesaleaanbiedingen komen soms pas tot stand onder druk van de regulering. Het is pas nadat de CRC aan Proximus een verplichting heeft opgelegd om de multicast-functie te verstrekken dat KPN en Proximus een commercieel akkoord hebben gesloten voor de levering van wholesalediensten voor breedband en televisie. Proximus heeft overigens beslist om deze functie niet in zijn referentieaanbod te behouden na de nietigverklaring van de CRC-beslissing van 18 december 2014. Commerciële wholesaleaanbiedingen kunnen ook worden gebruikt in een poging om potentiële kopers ervan af te brengen een beroep te doen op de gereguleerde aanbiedingen (een SMP-operator kan aangespoord worden om de voorkeur te geven aan de

³⁴² Brief van Telenet. [Vertrouwelijk]

³⁴³ Opmerkingen van Proximus (Belgacom) over het ontwerpbesluit van het BIPT van 28 maart 2013 betreffende de impact van de FttH-uitrol.

wholesaleaanbiedingen dankzij welke hij een maximum aan toegevoegde waarde, een maximum aan technische controle en/of een maximum aan contractuele vrijheid behoudt).

- 706.2. De commerciële wholesaleaanbiedingen komen niet noodzakelijk overeen met de gereguleerde aanbiedingen. In vergelijking met de gereguleerde aanbiedingen BRUO, BROBA en WBA VDSL2 bijvoorbeeld, zit het commerciële wholesaleaanbod Carrier DSL onderaan op de investeringsladder. Het biedt de alternatieve operator dus geen even grote mate van controle over zijn retailaanbiedingen noch een even grote mate van onafhankelijkheid ten opzichte van Proximus. De alternatieve operatoren maken over het commerciële wholesaleaanbod WBA FTTH het verwijt dat het meer beperkingen bevat dan de gereguleerde aanbiedingen BROBA en WBA VDSL2 (beperkte keuze van profielen, limieten op volumes), die beletten dat ze zich van Proximus kunnen differentiëren.
- 706.3. De commerciële wholesaleaanbiedingen zijn niet noodzakelijk even snel beschikbaar als de vraag ernaar zich doet voelen. Bij wijze van voorbeeld: Proximus heeft zijn retailaanbod Proximus TV gelanceerd in 2005, terwijl er onderhandelingen over een wholesaleaanbod voor omroep zijn geweest in 2010, die tot een resultaat hebben geleid in 2012.
- 706.4. Er bestaan verschillende voorbeelden van mislukte commerciële onderhandelingen, zowel tussen alternatieve operatoren en Proximus, als tussen alternatieve operatoren en de kabeloperatoren. Zo hebben bijvoorbeeld noch de onderhandelingen tussen Orange en Proximus, noch die tussen Orange en de kabeloperatoren tot een commercieel akkoord geleid over de levering van omroepdiensten op wholesaleniveau.
- 706.5. Het eventuele bestaan van een commercieel aanbod vormt op zich alleen geen garantie dat er leveringscontracten worden ondertekend. Terwijl de commerciële onderhandelingen tussen Proximus en KPN voor de levering van wholesaleomroepdiensten geslaagd zijn (waardoor het aanbod SNOW kon worden gelanceerd), was dat niet het geval voor de onderhandelingen tussen Proximus en Orange over hetzelfde onderwerp. Anderzijds heeft voor zover het BIPT weet, van alle alternatieve operatoren slechts één tot nu toe een contract gesloten op basis van het commerciële aanbod WBA FTTH terwijl verscheidene operatoren kritieken hebben geuit op het

niveau van zowel de prijzen als van de technische karakteristieken (cf. § 706.2).

707. Anderzijds is het twijfelachtig dat zonder regulering commerciële wholesaleaanbiedingen de alternatieve operatoren in staat kunnen stellen om binnen het tijdsbestek van deze analyse een doeltreffende en voldoende beduidende concurrentiedruk uit te oefenen op de markt.
- 707.1. Zelfs wanneer de onderhandelingen slagen kan de impact van de commerciële wholesaleaanbiedingen op de markt als weinig beduidend worden beschouwd, zoals bijvoorbeeld wordt aangetoond door het geval van het aanbod SNOW (dat een maximum van 35.000 klanten heeft bereikt).
- 707.2. Zonder regulering zouden de klanten van de commerciële wholesaleaanbiedingen over een gering tegenwicht aan koperszijde beschikken ten opzichte van Proximus en de kabeloperatoren. Ze zouden immers lage volumes vertegenwoordigen en over geen geloofwaardige alternatieven beschikken, mochten Proximus of de kabeloperatoren de tariefvoorwaarden en/of niet-tarifaire voorwaarden van hun wholesaleaanbiedingen minder interessant willen maken. Anderzijds zouden Proximus en de kabeloperatoren ertoe kunnen worden aangezet om de tarifaire en niet-tarifaire voorwaarden van deze aanbiedingen te verslechteren, met als doel de kosten van hun concurrenten te verhogen, zelfs om ze uit de markt te dringen.
708. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het BIPT van oordeel dat het bestaan van commerciële wholesaleaanbiedingen niet gegarandeerd is als er geen regulering is en dat, zelfs indien dergelijke commerciële wholesaleaanbiedingen bestaan, het twijfelachtig is of ze de alternatieve operatoren in staat kunnen stellen om binnen het tijdsbestek van deze analyse een doeltreffende concurrentiedruk uit te oefenen.

HOOFDSTUK 12. CONCLUSIES INZAKE DE RETAILMARKTEN

12.1. HOGE TOETREDINGSDREMPELS EN EEN HOOG CONCENTRATIENIVEAU

709. De breedband- (zowel particulier als professioneel) en de televisieomroepmarkten worden gekenmerkt door het bestaan van **hoge toetredingsdrempels** die meer bepaald te wijten zijn aan de noodzaak om over infrastructuur te beschikken die tot bij de eindgebruiker reikt. Deze infrastructuur is duur en moeilijk te dupliceren. Een nieuwe nationale infrastructuur (FTTH) uitrollen zou meerdere miljarden euro's aan investeringen vereisen en verscheidene jaren in beslag nemen.
710. De toetredingsdrempels vloeien ook voort uit andere factoren zoals het beleid inzake bundels van de voornaamste operatoren, dat resulteert in klantenbinding, of de moeilijkheid voor operatoren die nog geen voldoende schaal hebben bereikt om rechten voor tv-inhoud te verwerven.
711. Dit leidt tot een sterke concentratie van de marktaandelen³⁴⁴, zoals naar voren gebracht in de delen 7.5. en 8.5. :
- 711.1. De voornaamste operatoren (Proximus en de kabeloperatoren in hun respectieve dekkingszones) hebben op zich op nationaal niveau bij de 98% van de particuliere breedbandmarkt in handen.
- 711.2. Op de professionele breedbandmarkt is de marktconcentratie ook hoog met Proximus, dat op zich 60% van de markt heeft (Proximus en de kabeloperatoren hebben samen meer dan 90% van de nationale markt in handen).
- 711.3. Deze vaststelling van sterke concentratie geldt ook wanneer we de verdeling van de marktaandelen binnen de dekkingszone van elke kabeloperator bekijken.
- 711.4. De omroepmarkt blijkt eveneens sterk geconcentreerd. Proximus en de kabeloperatoren beschikken elk over een groot marktaandeel in elke kabelzone, terwijl de andere operatoren slechts een marginaal

³⁴⁴ De marktaandelen worden hier weergegeven in termen van volume.

marktaandeel hebben, wanneer ze niet gedwongen zijn om de markt te verlaten.

711.5. Ongeacht de beschouwde productmarkt³⁴⁵ en de kabelzone heeft de eerste operator nooit minder dan 50% marktaandeel in handen; de twee eerste operatoren hebben samen nooit minder dan 80% marktaandeel.

711.6. Daaruit resulteren HHI-indexen (Herfindahl-Hirschman) die nog steeds boven 3000 liggen, d.w.z. waarden die kenmerkend zijn voor zeer geconcentreerde markten³⁴⁶.

712. Deze situatie vertaalt het overwicht dat de operatoren hebben die, om historische redenen³⁴⁷, **over hun eigen infrastructuur beschikken**. De operatoren die geen toegangsnetwerk hebben, hebben slechts een heel klein deel van de markt in handen en worden soms van de markt verdrongen. Het concurrentievermogen van deze laatsten berust grotendeels op toegangsaanbiedingen van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken. Deze vaststelling gaat ook op voor de particuliere breedbandmarkt, voor de professionele breedbandmarkt en voor de televisieomroepmarkt.

713. We stellen ook **bijzonder lage churnniveaus** vast, in het bijzonder voor de bundels (zie deel 10.4.2.). De sterke penetratie van de bundels (in het bijzonder die welke breedband en televisie combineren, met of zonder andere diensten) gaat gepaard met een daling van het klantenverloop of churn³⁴⁸. Hoe meer een commercieel aanbod diensten bundelt, hoe meer de *churn* daalt, dat wil zeggen dat de gebruikers geneigd zijn om trouw te blijven aan hun aanbieder, wat de toetreding tot de markt en de ontwikkeling van de concurrenten belemmert. De

³⁴⁵ Particuliere breedband, breedband alle ondernemingen, "mass market"-breedband (particuliere klanten + ondernemingen met minder dan 10 personen), breedband voor ondernemingen met meer dan 10 personen, omroep, 2P-aanbiedingen breedband en televisie, 3P-aanbiedingen breedband, televisie en vaste telefonie.

³⁴⁶ De marktconcentratie kan worden gemeten aan de hand van de Herfindahl-Hirschman-index (HHI). Die indicator vertaalt in welke mate een klein aantal ondernemingen een groter of kleiner deel van de productie controleert. De index wordt berekend door de som van de kwadraten van het marktaandeel van alle ondernemingen op een markt. Hoe hoger de HHI, hoe groter de marktconcentratie in de handen van een klein aantal ondernemingen. Doorgaans, wanneer de HHI lager is dan 1.000 wordt beschouwd dat de marktconcentratie laag is. Wanneer de HHI zich tussen 1000 en 1.800 bevindt, beschouwt men dat de marktconcentratie gemiddeld is. De markt wordt als sterk geconcentreerd beschouwd wanneer de HHI hoger is dan 1.800.

³⁴⁷ Proximus en de kabeloperatoren hebben hun netwerk kunnen uitrollen en afschrijven gedurende een lange periode waarin ze van rechtswege of de facto een monopolie hebben genoten.

³⁴⁸ Zie sectie 10.4.2. Aanhouden van huidige klanten".

ontwikkeling van de bundels met omroepdiensten versterkt ook de toetredingsdrempels door de moeilijkheid voor de nieuwkomers om de onmisbare uitzendingsrechten te verwerven.

714. De breedbandmarkt en de markt voor televisieomroep hebben **verscheidene mislukte toetredingen tot de markt** gekend (Mobistar TV, Snow, Billi, Weepee) of een terugtocht naar de businessmarkt die mogelijk profijtiger is maar evenzeer gedomineerd wordt door Proximus.

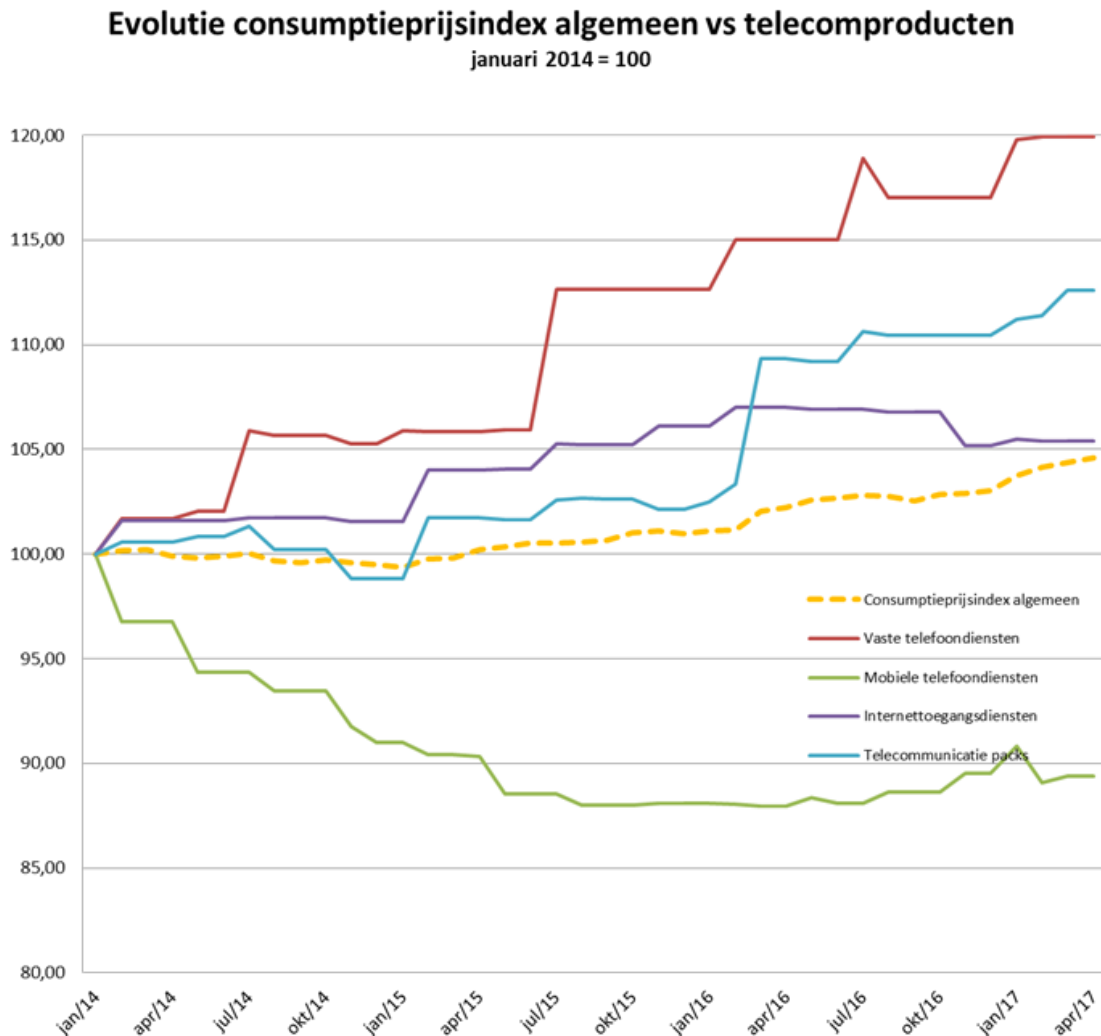
12.2. PRIJZEN DIE GEREGLD STIJGEN

715. Op de residentiële markt, zijn de nominale prijzen van analoge TV sinds 2011 sterker gestegen dan de Consumptie Prijzen Index (Telenet met 17%, VOO met 29% en Numericable met 35%). Het prijsniveau van digitale televisie is in de beschouwde periode eveneens toegenomen (SFR verdubbeld, VOO en Telenet gestegen met respectievelijk 46% en 12%). Ook 3-play producten kenden een prijsstijging die groter was dan de CPI evolutie en een sterke stijging dan 2-play producten tijdens de periode 2011-2017.
716. In vergelijking met de buurlanden, is het prijsniveau van triple-play (het belangrijkste segment binnen de bundels) producten in België historisch altijd al aan de hoge kant is geweest. De positie van België in een grotere Europese context, is er het afgelopen jaar op achteruit gegaan, zoals bevestigd door de Europese Commissie in de BIAC-studie. Op het vlak van quadruple-play, scoort België gemiddeld in vergelijking met de buurlanden.
717. Wat breedband als standalone product betreft, scoort België goed (op basis van de BIPT studie, vergelijking tussen drie landen) of gemiddeld (op basis van de BIAC studie³⁴⁹, vergelijking tussen 28 landen) voor de snelheidscategorie 30-100 Mbps. Wat supersnel internet (+100 Mbps) betreft, zijn de prijzen in België eerder gemiddeld (op basis van de BIPT studie) of duur (op basis van de BIAC studie).
718. Voor televisie als standalone product is er geen vergelijkende informatie beschikbaar. Deze standalone producten maken echter van jaar tot jaar een kleiner en kleiner proportie van de markt uit, zoals geïllustreerd in sectie 10.2. "Evolutie van de vraag naar multiple-playproducten".

³⁴⁹Bron: European Commission, DG Connect, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/broadband-internet-access-cost-biac-study>.

719. De prijzen van de zakelijke standalone breedband producten van zowel Proximus als Telenet zijn aan een voortdurende stijging onderhevig geweest sinds 2011. Gedurende het tijdbestek van vijf jaar zijn de prijzen verhoogd met ongeveer 10%, hetgeen significant hoger is dan de stijging van de het algemene indexcijfer. Businessbreedbanddiensten zijn in België doorgaans duurder dan in de buurlanden. De prijzen van de zakelijke packs Fluo en Fluo Plus van Telenet zijn sinds 2011 gestegen met respectievelijk 11 en 27%. De prijzen van de Proximus 2-play (BB + VT) Bizz Packs Maxi en Intense + Phone zijn stabiel gebleven en werden daardoor goedkoper in reële termen. De 4-play producten van Proximus zijn in 2016 daarentegen wel behoorlijk duurder geworden. In vergelijking met de buurlanden, vertoont België steeds de hoogste kosten voor bundels van vast breedband en vaste telefonie. 3-play en 4-play aanbiedingen met mobiele telefonie blijken in België veel duurder te zijn dan in buurlanden waar dit aanbod beschikbaar is.
720. Deze prijzen vertalen zich in hoge rentabiliteitsniveaus bij verscheidene operatoren zoals geïllustreerd in deel 8.5.4. “Financiële mogelijkheden”.
721. De prijzen voor telecomdiensten in België stegen tussen 2015 en 2016 met 4,2 %, terwijl de prijzen stabiel bleven in Frankrijk (+0,5 %) en verder neerwaarts evolueerden in Duitsland (-1,6 %) en in Nederland (-5,1 %). Op basis van het jaarverslag 2016 van het Prijzenobservatorium, blijkt ook dat de diensteninflatie in België hoger uitvalt dan gemiddeld in de drie voornaamste buurlanden. De categorie telecommunicatiediensten heeft daar in belangrijke mate toe bijgedragen. Vooral prijsstijgingen van bundels speelden daarbij een voorname rol. De jaar-op-jaarinflatie in 2016 bedroeg 6,8 % in België wat bundels betreft, terwijl deze in Nederland slechts 0,6 % bedroeg en in Duitsland zelfs negatief uitviel (-1,1 %).
722. De evolutie van de prijzen van de vaste-communicatiediensten is des te meer opmerkelijk wanneer men die vergelijkt met die van de mobiele diensten. De mobiele markt wordt gekenmerkt door een grotere competitiviteit in vergelijking met de markten voor vaste producten. De prijzen van mobiele diensten vertonen al jaren een dalende trend, die zich versterkt manifesteerde in het jaar 2013 als gevolg van de evolutie op de markt door de scherpe prijszetting van de mobiele abonnementen van Telenet evenals de impact van een aantal regelgevende maatregelen. De prijs van het meest relevante postpaid profiel (300 min bellen/Onbeperkt sms'en/1GB data) bijvoorbeeld, is sinds 2012 gedaald met circa 65%. In 2013 daalde de prijs van dit profiel met maar liefst 48% t.o.v. het jaar 2012. Ook in reële termen is mobiel bellen veel goedkoper geworden, zoals blijkt uit onderstaande figuur die de periode sinds 2014 beschouwd. De prijzen van

breedband en bundels zijn daarentegen sneller gestegen dan de algemene consumptieprijsindex.



Figuur 112: Evolutie van de consumptieprijsindex en van de prijzen van telecommunicatiediensten (FOD Economie)

723. Verscheidene financiële analisten bevestigen de evaluatie die het BIPT geeft inzake de marktstructuur en de gevolgen ervan. Deze analisten beschouwen dat de structuur van de Belgische markt de voornaamste operatoren in staat stelt om prijsverhogingen te hanteren, dat ze niet worden aangezet om hun prijzen te verlagen, en zelfs een vergroting van hun marktaandeel kunnen combineren met een prijsstijging:

“Growing profitability is a function of the optimal market structure, in our view. The Belgian market is composed of three players that can offer fixed and mobile products, but only two of them own integrated fixed/mobile infrastructure (PROX and TNET),

with Orange Belgium dependent on wholesale cable to offer fixed broadband. Market disruption is unlikely: large customer bases dissuade PROX and TNET from price aggression, while Orange Belgium is constrained by relatively high wholesale prices in fixed.”³⁵⁰

“Proximus, knowing that cable operators would not cut unless it does it itself should therefore not react by adjusting their catalogue prices and accept that Mobistar takes a bit of subscriber market share. Repricing of its entire fixed subscriber base as a result of price cuts would be much more costly for Proximus than losing some market share.”³⁵¹

“We expect Telenet and Proximus to prioritise margin over share, avoiding cutting headline fixed prices (which in Telenet's case would lead to lower wholesale prices for Mobistar anyway) and instead offer quad play promotions and discounts on mobile.”³⁵²

“an aggressive fight back from Telenet and Proximus is not expected as they run risk to their back book, and suggest they may prefer to cede modest market share, rather than this price adjustment. We understood that Telenet would be able to offset a loss of c. 40,000 subs by an increase in of EUR1 in ARPU, this seems feasible given the 5% price increases last two years”.³⁵³

“The lack of proper competition has resulted in further concentration of market share in the hands of the historical incumbent Proximus and cable operators Telenet, VOO and SFR, allowing them to impose higher prices on fixed-line products. In addition, both Proximus and Telenet have been using cross-subsidisation of mobile services by leveraging on their packs. As a result, mobile prices are in line with European average, while fixed prices are among the highest”.³⁵⁴

³⁵⁰ HSBC Global Research, Belgian Telcos “2017: Another year of EBITDA growth”, 27 february 2017.

³⁵¹ HSBC Global Research, Belgian Telcos “Testing for disruptive moves”, 10 September 2015, page 8.

³⁵² Citi Research, Belgian Telecoms, 1 December 2015, page 1.

³⁵³ Kepler Cheuvreux, Summary of call with IR Orange Belgium, 14 July 2016.

³⁵⁴ Kepler Cheuvreux, Telecom services Benelux, 16 November 2016, page 7.

« Market disruption is unlikely: large customer bases dissuade Proximus and Telenet from price aggression, while Orange is constrained by high wholesale prices in fixed. »³⁵⁵

« We believe that the current market structure is favourable for operators that own both fixed and mobile infrastructures, namely the incumbent Proximus and the main cable operator Telenet. »

« The fact that the 2015-18 guidance has not changed since early 2016 despite Orange launching its fixed broadband offer (based on a regulated access to the cable networks) indicates that Telenet is not expecting any disruption, in our view. »

724. Verklaringen van de operatoren zelf bevestigen deze beoordelingen:

[...] we do have a very strong position with the consumer because of our level of transparency. And we managed to implement the rate increase in January of this year, with certainly no impact on churn, and very little impact on NPS as well.»³⁵⁶

“Excluding BASE's contribution, Telenet's revenue growth would have been around 5%, driven by a 4% increase in our cable subscription revenue as a result of continued multiple-play growth, more premium entertainment in our mix, and the benefit of certain selective price increases since February this year.”³⁵⁷

“First to come back on your question on pricing, I think first of all, Belgium has always been a very rational country and I think we have rational players. So we really have the objectives to remain like that certainly ourselves.

And if you look at fiber, fiber is very much a value-creation product. So, the whole thinking in Belgium where we say we want to bring more for more and to have more speeds, more capacity, more content, more services, is certainly the intention that we have to bring fiber. And of course, gain market share, but gain market share not on a price war, but gain market share more on a service and a value-added product.

³⁵⁵ ³⁵⁵ HSBC Global Research, Belgian Telcos “2017: Sound market structure again”, 10 februari 2017.

³⁵⁶ John Porter, Chief Executive Officer de Telenet, geciteerd in Telenet Group Holding NV Earnings Call, Q2 2016.

³⁵⁷ Birgit Conix, Chief Financial Officer de Telenet, geciteerd in Telenet Group Holding NV Earnings Call, Q3 2016.

So today there is no willingness from us certainly to start a very difficult price element. I think what you see today [ph] is that you ever run (01:03:56) with some lower price, so there are some more price competition on the more sensitive side of the market, but that currently hasn't changed the dynamic of the market, which is mainly value-accretive market, where people are willing to pay more for more service and more value.”³⁵⁸

12.3. NEGATIEVE GEVOLGEN VOOR DE GEBRUIKERS BIJ GEBREK AAN REGULERING

Minder keuze voor de gebruikers

725. Bij gebrek aan regulering is het weinig waarschijnlijk dat nieuwkomers een doeltreffende concurrentiedruk op middellange termijn kunnen uitoefenen door enkel te investeren in hun eigen infrastructuur. Er bestaat dus een ernstig gevaar dat de retailmarkten zonder regulering nog meer geconcentreerd zouden zijn. De beschikbare aanbiedingen op de retailmarkten voor breedband en omroep zouden waarschijnlijk beperkt worden tot de aanbiedingen van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus en de kabeloperatoren).
726. Op de particuliere markt zou de keuze van de gebruikers waarschijnlijk beperkt worden tot slechts twee operatoren (Proximus en de lokale kabeloperator). Bij gebrek aan regulering zouden deze operatoren inderdaad waarschijnlijk niet worden gestimuleerd om toegangsaanbiedingen voor te stellen aan hun concurrenten (of op zijn minst hun voldoende aantrekkelijke aanbiedingen voor te stellen³⁵⁹). Concreet zou het kunnen dat aanbiedingen zoals die van Snow of van Billi in het verleden, of van Orange vandaag, niet langer bestaan bij gebrek aan afdoende commerciële aanbiedingen.
727. Het is eveneens erg waarschijnlijk dat de concentratie van de businessmarkt zal toenemen. Aangezien de kabeloperatoren een kleinere dekking van de zones van economische activiteit hebben dan Proximus, is de concurrentie er erg afhankelijk van de wholesalediensten van die laatste (bepaalde nieuwkomers die gericht zijn op de grote ondernemingen beschikken over hun eigen infrastructuur, maar enkel in relatief beperkte dekkingszones). Bijgevolg zouden de aanbiedingen van operatoren zoals Colt, Destiny, EDPnet en anderen verdwijnen of voortaan enkel nog beschikbaar zijn op een beperkt deel van het grondgebied.

³⁵⁸ Sandrine Dufour, Chief Financial Officer van Proximus, geciteerd door Bloomberg, Business Update Call, 16 december 2016.

³⁵⁹ Zie Hoofdstuk 11.

728. Omdat de grote ondernemingen sites kunnen hebben die zijn verspreid over verschillende regio's maar doorgaans een beroep wensen te doen op één enkele leverancier voor al hun behoeften, zouden de kabeloperatoren en de nieuwkomers die lokaal over hun eigen infrastructuur beschikken niet langer in staat zijn om te beantwoorden aan de behoeften van dat soort van klanten.
729. Aangezien, zoals BERE³⁶⁰, ook opmerkte, vermits een markt die wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van slechts twee operatoren, automatisch impliceert dat een van beide spelers over een marktaandeel van 50% of meer beschikt, kan er worden verwacht dat een markt die wordt gekenmerkt door hoge toetredingsdrempels en de aanwezigheid van een of twee operatoren **vragen doet rijzen in verband met dominantie en meer in het algemeen de concurrentiesituatie.**
730. Op het stuk van omroep wordt deze opmerking bekrachtigd door twee recente besluiten. Zo heeft de Belgische mededingingsautoriteit in een besluit van 26 maart 2014 uitdrukkelijk aangegeven dat *“in het licht van zijn marktaandelen en rekening houdend met het feit dat TECTEO over een moeilijk te dupliceren infrastructuur beschikt, het verschil tussen zijn marktaandelen en die van de tweede speler, en de relatieve stabiliteit van de marktaandelen van TECTEO er dus reden is om te besluiten dat TECTEO een dominante positie bekleedt op de retailmarkt voor audiovisuele omroepdiensten.”*³⁶¹ Anderzijds beschouwt de Europese Commissie in een besluit van 24 februari 2015 dat Telenet een dominante positie heeft op de retailmarkt voor de levering van televisiediensten in zijn dekkingszone³⁶².

Een negatieve impact op de aangrenzende retailmarkten

731. Het toenemend aandeel van bundels met vaste en mobiele diensten en de groeiende noodzaak om mobiel verkeer via vaste netwerken te ontladen, versterkt de complementariteit tussen vaste en mobiele diensten. In een recent besluit dat

³⁶⁰ Berec report on co-investment and SMP in NGA networks (april 2012), p. 37.

³⁶¹ Beslissing ABC-2014-C/C-03 van 26 maart 2014 in toepassing van artikel IV.61 § 1, 1° en § 2, eerste lid, 1° WER in de zaak CONC-C/C-13-0030 TECTEO/EDA – Avenir Advertising, §§ 98-100.

³⁶² Case E M.7194-LIBERTY GLOBAL/ CORELIO/ W&W/ DE VIJVER MEDIA, 24 februari 2015, *“The Commission finds that Telenet holds such a dominant position on the market for the retail provision of TV services in its footprint. Telenet would also be dominant in case a narrower product market definition were to be used, namely the market for the retail provision of FTA/basic pay TV services”*; vrije vertaling: “De Europese Commissie is van oordeel dat Telenet zo’n dominante positie heeft op de retailmarkt voor de levering van televisiediensten in zijn dekkingszone. Telenet zou ook dominant zijn indien een engere definitie van de productmarkt zou worden gebruikt, met name de markt voor de levering op retailniveau van FTA/basic pay-televisiediensten”.

een voorstel van concentratie op de Belgische markt analyseert³⁶³, heeft de Europese Commissie geoordeeld dat er op heden geen afzonderlijke retailmarkt bestaat voor de vaste en mobiele multipleplayaanbiedingen. De Commissie is er bij de evaluatie van de risico's voor de concurrentie echter vanuit gegaan dat er een gereguleerde toegang tot de vaste netwerken bestond in België. Bij gebrek aan regulering is het BIPT van oordeel dat **de waarschijnlijke verdwijning van de wholesaleaanbiedingen voor toegang tot de vaste netwerken een handicap zou betekenen voor de louter mobiele operatoren**³⁶⁴.

732. Zoals benadrukt in deel 9.1.1. zou het gebrek aan regulering op de wholesalebreedbandmarkten ook een handicap betekenen voor de alternatieve operatoren op de markten voor vaste-telefonietoegang en de vaste-telefoniediensten.

Een verzwakking van de prijzenconcurrentie

733. Bij gebrek aan regulering zou de aanzet om te concurreren via de prijzen kleiner kunnen zijn dan vandaag het geval is.
734. De gevestigde operatoren zouden immers beschermd zijn tegen de toetreding van nieuwe concurrenten. Initiatieven zoals die van SNOW of Orange (2P- of 3P-bundels voor € 39) zouden het daglicht niet meer zien omdat de gevestigde operatoren geen toegang meer zouden verlenen tot hun netwerken of er geen toegang meer zouden toe verlenen aan voldoende aantrekkelijke voorwaarden.
735. Bij gebrek aan dergelijke initiatieven zou Proximus ook de commercialisering van basisaanbiedingen verkocht onder de merknaam Scarlet kunnen afremmen of stoppen.
736. De gevestigde operatoren zouden overigens hun huidige praktijken van geregelde prijsverhogingen kunnen voortzetten of zelfs uitbreiden.

³⁶³ Commission decision of 4.2.2016 declaring a concentration to be compatible with the internal market and the EEA agreement (Case M.7637 – Liberty Global / BASE Belgium), §§ 329 en volgende.

³⁶⁴ Een risico dat al naar voren is gebracht door Ecorys, Idate and ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report for DG Connect, 18 september 2013 en bevestigd door bepaalde financieel analisten (HSBC, Belgian Telcos, Market structure to reward integrated players, 17 februari 2017).

Conclusie

737. Het BIPT beschouwt dat bij gebrek aan regulering het voordeel voor - zowel particuliere als professionele - gebruikers in termen van keuze en van prijs niet maximaal zou zijn, terwijl een maximaal voordeel op deze vlakken een van de voornaamste doelstellingen vormt van het regelgevingskader³⁶⁵.
738. Overeenkomstig de vastgelegde methode (sectie 4.5.2.) en de Toelichting bij de aanbeveling van 2014³⁶⁶ zal met de vaststellingen in verband met de retailmarkten rekening worden gehouden in het kader van de inventarisering en de analyse van de relevante wholesalemarkten.

³⁶⁵ De artikelen 6 tot 8, van de wet van 13 juni 2005 en 35 tot 37 van de wet van 5 mei 2017.

³⁶⁶ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, bl. 19: *"In principle, lack of effective competition may occur at the retail level or the wholesale level or both. The identification of a retail market (as part of the value chain) for the purposes of ex ante market analysis does not imply, where there is a finding of a lack of effective competition by a NRA, that regulatory remedies would be applied to a retail market. Regulatory controls on retail services can only be imposed where relevant wholesale measures would fail to achieve the objective of ensuring effective competition at retail level"*. Vrije vertaling: In principe kan een gebrek aan daadwerkelijke mededinging zich voordoen op retail- of op wholesaleniveau of op beide. De identificatie van een retailmarkt (als deel van de waardeketen) om een marktanalyse ex ante te verrichten houdt niet in, daar waar een gebrek aan daadwerkelijke mededinging is vastgesteld door een NRI, dat er regulerende maatregelen zouden worden opgelegd op een retailmarkt. Regulerende controles op retaildiensten kunnen enkel worden opgelegd wanneer de desbetreffende maatregelen op wholesaleniveau er niet zouden in slagen om de doelstelling te bereiken die erin bestaat daadwerkelijke concurrentie op retailniveau te garanderen.

Deel IV. Wholesamarkt voor lokale toegang

HOOFDSTUK 13. INLEIDING

739. De Europese Commissie vindt dat de wholesalemarkt voor lokale toegang hoofdzakelijk bestaat uit fysieke of passieve toegangsproducten waarmee de transmissie van het internet en van daarmee verbonden datadiensten mogelijk wordt gemaakt. De Commissie acht het ook gepast om in die markt de niet-fysieke of virtuele toegangen op te nemen wanneer ze functies bezitten die gelijkwaardig zijn aan of vergelijkbaar met die van fysieke ontbundeling.³⁶⁷
740. Een heel belangrijke functie van ontbundeling is de mogelijkheid die de begunstigde heeft om een technologie van zijn keuze te gebruiken zonder dat hij afhankelijk is van de technische keuzes van de SMP-operator.
741. De hoofdstukken hierna stellen achtereenvolgens voor:
- het referentieproduct voor de definitie van de productmarkt;
 - de aanbiedingen voor lokale toegang die nu beschikbaar zijn op de infrastructuur van koperen paren op het koperen netwerk en
 - de impact die de evoluties van het koperen netwerk kunnen hebben op de levering van lokale toegang.
742. Ook andere denkbare vormen van ontbundeling worden onderzocht in het kader van de substitueerbaarheidstests (Hoofdstuk 14.).

13.1. REFERENTIEPRODUCT

743. In dit deel definieert het BIPT het referentieproduct ("focal product") voor de definitie van de markt voor lokale toegang. In de volgende delen zal worden onderzocht in welke mate het gerechtvaardigd is om andere producten op te nemen in deze markt.
744. Het BIPT vindt dat de verschillende vormen van fysieke ontbundeling van het netwerk van koperparen (ontbundeling van het aansluitnetwerk en van het subaansluitnetwerk, totale of gedeeltelijke ontbundeling) het referentieproduct vormen:
- 744.1. Volledige ontbundeling bestaat in het toewijzen aan de alternatieve operator van alle frequenties op de toegangslijn naar de eindgebruiker. In

³⁶⁷ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 42-43.

geval van gedeeltelijke ontbundeling (ook “gedeelde toegang” genoemd) worden alleen de hoge frequenties aan de alternatieve operator toegewezen. De beslissing van de CRC van 1 juli 2011 had geconcludeerd tot de substitueerbaarheid van deze twee vormen van ontbundeling.

- 744.2. De ontbundeling van het aansluitnetwerk bestaat uit een toegang tot het koperpaar dat de eindgebruiker verbindt op het niveau van de hoofdverdeler (MDF – Main Distribution Frame). De ontbundeling van het subaansluitnetwerk bestaat uit een toegang tot het koperpaar dat de eindgebruiker verbindt op het niveau van de straatverdeelkasten (street cabinets). De beslissing van de CRC van 1 juli 2011 had geconcludeerd tot de substitueerbaarheid van deze twee vormen van ontbundeling.
745. Totale ontbundeling, gedeeltelijke ontbundeling, ontbundeling van het aansluitnetwerk en ontbundeling van het subaansluitnetwerk zijn variaties van eenzelfde product. De netwerkelementen die nodig zijn om deze twee vormen van ontbundelde toegang te verstrekken zijn in essentie soortgelijk (de koperparen die de eindgebruikers verbinden). Een operator die beschikt over een toegangsnetwerk tot de eindgebruikers zou in staat zijn om deze verschillende vormen van toegang zonder vertraging of aanzienlijke investeringen te verstrekken.
746. De aanbeveling van 2014 identificeert als relevant voor een eventuele regulering ex ante de markt van de lokale toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie (markt 3a volgens de nummering die in die aanbeveling wordt gebruikt). De benaming van markt 3a en de ruime formulering suggereren dat deze verschillende wijzen van ontbundelde toegang zijn geïntegreerd in dezelfde markt. Deze lezing wordt bevestigd in de toelichting bij de aanbeveling. De Commissie beschouwt deze producten als de meest relevante die op die markt worden gebruikt in de gehele Europese Unie³⁶⁸.
747. De verschillende vormen van ontbundeling stemmen overeen met de omtrek van de relevante markt die is gedefinieerd in de beslissing van 1 juli 2011. Het feit van als uitgangspunt van een marktdefinitie de bestaande producten te nemen vormt een praktijk die door hof van beroep van Brussel³⁶⁹ wordt erkend. Het gaat bovendien om een praktijk die ook bij andere regulatoren aangetroffen wordt

³⁶⁸ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 38 en 42.

³⁶⁹ Brussel, 7 mei 2009, 2008/AR/787, considerans 204; Brussel, 3 december 2014, 2011/AR/2421, considerans 134.

(ACM³⁷⁰ en Ofcom³⁷¹). Zij belet geenszins dat de omtrek van de relevante markt wordt uitgebreid naar andere producten wegens het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde of aan de aanbodzijde.

13.2. HET REFERENTIEAANBOD

748. Het BRUO-referentieaanbod dat sinds 2001 beschikbaar is, levert een gedetailleerde beschrijving van alle diensten die verbonden zijn met het aansluiten van de apparatuur van de alternatieve operator en de technische specificaties waaraan deze apparatuur moet voldoen. Daarnaast bevat het aanbod regels omtrent spectrumbeheer, die moeten worden nageleefd om interferentieproblemen te beperken.
749. Het referentieaanbod geeft ook een gedetailleerde beschrijving van de regels voor de verschillende types van colocatie (fysieke colocatie, co-mingling colocatie op afstand en virtuele colocatie).
750. Proximus biedt overigens huurlijnen aan om de verdeler te verbinden met het PoP van de alternatieve operator (backhaul), wanneer de verdeler niet rechtstreeks met hun netwerk is verbonden.

13.3. DE IMPACT VAN DE EVOLUTIES VAN HET KOPEREN NETWERK OP DE ONTBUNDELING

751. De evoluties van het koperen toegangsnetwerk zorgen ervoor dat de DSL-apparatuur die vroeger in de centrale ("Lex") opgesteld stond in de meeste gevallen verhuist naar de straatcabine, waardoor het koperen voedingsnetwerk en de centrale enkel nog gebruikt worden voor ADSL, ADSL2+ en SDSL-diensten. Deze evolutie vindt plaats omdat de bandbreedte (downloadsnelheid en uploadsnelheid) beperkt wordt door de lengte en de kwaliteit van de koperkabel. Proximus heeft de laatste jaren grote investeringen gedaan om glasvezel aan te leggen tot aan de straatverdeelkasten. Proximus heeft in april 2008 een VDSL2-retailaanbod gelanceerd (Fiber to the Cabinet).

³⁷⁰ ACM, Marktanalyse ontbundelde toegang, 17 december 2015, p. 21: "Het startpunt van de marktafbakening zijn de ontbundelde toegangsdiensten MDF- en SDF-access. 29 Dit startpunt is gelijk aan het startpunt uit voorgaande marktanalysebesluiten. De markt voor ontbundelde toegangsdiensten MDF- en SDF-access is de markt waarop KPN als eigenaar van het kopernetwerk traditioneel over AMM beschikte".

³⁷¹ Ofcom. Fixed access market reviews, 26 juni 2014, p. 139: "BT and KCOM were found to have SMP in these markets and our choice of focal product reflects the service provided by those firms". Vrije vertaling: BT en KCOM zijn aangemerkt als SMP-operator op deze markten en onze keuze van een referentieproduct weerspiegelt de diensten die door deze firma's worden verstrekt.

752. Proximus heeft in 2008 reeds aangekondigd de intentie te hebben een groot aantal centrales te sluiten. Dit verlaagt niet alleen de operationele werkingskosten van Proximus maar betekent ook een serieuze opbrengst aangezien het vaak gaat over interessant vastgoed dat zich in een drukbevolkt stadscentrum bevindt. In 2012 is de eerste centrale dicht gegaan.
753. In een aantal centrales die gesloten worden plant Proximus een mini-MDF zodat er nog diensten aangeboden kunnen worden aan de straatverdeelkasten die niet uitgerust zijn met VDSL2 vanaf deze mini-MDF. De KVDs die uitgerust zijn met VDSL2 worden niet met deze mini-MDF verbonden.
754. Het sluiten van verschillende centrales door Proximus heeft een impact op de recuperatie van de investeringen die de alternatieve operatoren gedaan hebben als onderdeel van het uitbouwen van een eigen netwerk via ontbundeling.
755. Naast de sluiting van de centrales onderneemt Proximus ook een gedeeltelijke uitfasering van het voedingsnetwerk, dat zich tussen de centrale en de straatcabine bevindt. Proximus wil geen zware herinvesteringen meer doen in het voedingsnetwerk indien het buiten gebruik kan gesteld worden. In het kader van wegenwerken in Ronse en Vilvoorde heeft Proximus reeds dergelijke gevallen gemeld aan het BIPT in 2014 waarbij een aantal straatcabines betrokken waren. Proximus heeft toen geval per geval een oplossing uitgewerkt met de alternatieve operatoren, maar het is aangewezen dat er in het kader van dit marktanalysebesluit duidelijke richtlijnen opgesteld worden voor toekomstige situaties.
756. Overigens kunnen andere technologische ontwikkelingen invloed uitoefenen op de mogelijkheid om de koperparen te ontbundelen, bijvoorbeeld de uitbreiding van vectoring naar de lage frequenties van ADSL2 (zie § 98) of de uitrol van glasvezel die leidt tot de ontmanteling van het koperen netwerk.

HOOFDSTUK 14. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT

757. De definitie van de relevante productmarkt steunt op de criteria van vraag- en aanbodsubstitutie. Verder in dit hoofdstuk wordt onderzocht of de volgende producten al dan niet deel uitmaken van eenzelfde productmarkt:

- de ontbundeling van een aansluitnetwerk en de beschikbaarstelling van een stuk kabelgoot tot bij elke eindgebruiker;
- de ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van een aansluitnetwerk in glasvezel;
- de fysieke lokale toegang en virtuele lokale toegang (VULA);
- de ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van een coaxnetwerk;
- de ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van een aansluitnetwerk in glasvezel FTTO.

14.1. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN AANSLUITNETWERK EN DE BESCHIKBAARSTELLING VAN EEN STUK KABELGOOT TOT BIJ ELKE EINDGEBRUIKER

758. Het gaat om de situatie waarin een operator de eigenaar of beheerder is van ondergrondse civieltechnische infrastructuur (kabelgoten³⁷², inspectieruimtes), typisch diegene die hij installeert of geïnstalleerd heeft ter gelegenheid van de aanleg van zijn eigen netwerk. Een wholesaledienst kan erin bestaan om een derde operator de mogelijkheid te bieden om deze infrastructuur te gebruiken om elektronische-communicatiekabels te trekken³⁷³.

Technische aspecten

759. Naargelang van de architectuur die door de aanbieder wordt toegepast kunnen de betreffende kabelgoten lopen van het ODF tot de eindklant (PtP-glasvezelnetwerk) of van het verdeelpunt tot de eindklant (PON-netwerk).

³⁷² In het Engels “duct” genoemd.

³⁷³ Deze aanbiedingen voor de civieltechnische beschikbaarstelling vallen onder het stelsel van “toegang”, in de zin van de Toegangsrichtlijn. Krachtens artikel 2 van de Toegangsrichtlijn betekent “toegang” immers: “het beschikbaar stellen van faciliteiten en/of diensten aan een andere onderneming, onder uitdrukkelijke voorwaarden, hetzij op exclusieve hetzij op niet-exclusieve basis, met het oog op het aanbieden van elektronische communicatiediensten. Dit omvat onder andere: (...) toegang tot materiële infrastructuur waaronder gebouwen, kabelgoten en masten; (...)”

760. Een stuk kabelgoot kan beschikbaar worden gesteld hetzij door de terbeschikkingstelling van een partiële kabelgoot, hetzij via het leggen van de kabels van de aanvrager in dezelfde ruimte als die van de aanbieder.
761. In het geval van een PON-architectuur plaatsen de aanbieder en de aanvrager hun splitters in een gemeenschappelijke inspectieruimte, ofwel moet er een kabelgoot worden geïnstalleerd tussen de inspectieruimte van de aanbieder en die van de aanvrager.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

762. Op het vlak van functies en toepassingen kunnen de ontbundelde toegang bij een koperpaar of glasvezel en de beschikbaarstelling van een stuk kabelgoot dezelfde retaildiensten ondersteunen (telefonie, digitale televisie, breedbandinternet), aangezien de aanvrager een koperkabel of een glasvezelkabel kan installeren in dat stuk kabelgoot.
763. Qua technische karakteristieken vertoont de beschikbaarstelling van een stuk kabelgoot voor de aanvrager gelijkenissen met de ontbundelde toegang bij een koperpaar en glasvezel:
- 763.1. De topologie van de netwerken is soortgelijk voor de koperkabels en de kabelgoten die de glasvezel bevatten, ongeacht of het glasvezelnetwerk gebruikmaakt van de P2P- dan wel de PON-architectuur. De elektronische apparatuur van de aanvrager wordt in beide gevallen op hetzelfde niveau geplaatst.
- 763.2. Indien in het kader van de ontbundeling van het koperen netwerk, een alternatieve operator reeds geïnvesteerd heeft in een backhaulnetwerk naar een centrale, kan dat backhaulnetwerk worden hergebruikt voor het gebruik van de glasvezelkabelgoten.
- 763.3. Er bestaat apparatuur van het type MSAN/DSLAM, die op de markt verkrijgbaar is en die zonder onderscheid xDSL- en FTTH-technologieën ondersteunt; de alternatieve operator kan dus slechts één apparaat gebruiken met de ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en die van de glasvezel, dat hij door een stuk kabelgoot trekt.
- 763.4. Het gebruik van eenzelfde type van apparatuur heeft tot gevolg dat er geen aanzienlijke kosten zijn voor het upgraden op operationeel vlak.

764. Gelet op deze karakteristieken zou de lancering van een dienst op basis van de beschikbaarstelling van stukken kabelgoot geen aanzienlijke nieuwe investering vergen in termen van apparatuur.
765. Het gedeelde gebruik van stukken kabelgoot vereist daarentegen dat de aanvrager kabels koopt en ze in de stukken kabelgoot plaatst, maar over de duur van de kabels is deze investering niet noodzakelijk duurder dan de huur van ontbundelde aansluitnetwerken.
766. Rekening houdende met al deze elementen is het BIPT van oordeel dat de beschikbaarstelling van stukken kabelgoot tot bij de eindgebruiker en de ontbundelde toegang via koper en glasvezel voldoende substitueerbaar zijn aan de vraagzijde om in eenzelfde markt te worden opgenomen. Deze conclusie sluit aan bij die van de Franse regulator ARCEP, die vindt dat de toegang tot het koperen aansluitnetwerk enerzijds en de toegang tot de civieltechnische infrastructuur of tot de passieve aanbiedingen op glasvezel anderzijds, homogene concurrentie-eisen vertonen³⁷⁴.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

767. Aangezien werd vastgesteld dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig te bewijzen dat er substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde.

Conclusie

768. De ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en de beschikbaarstelling van stukken kabelgoot tot bij de eindgebruiker maken deel uit van dezelfde productmarkt.

14.2. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN AANSLUITNETWERK IN GLASVEZEL

769. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC niet onderzocht of de toegang in glasvezel deel uitmaakte van de relevante productenmarkt, omdat er destijds in België nog geen sprake was van dat soort van toegang. Een dergelijk onderzoek was toen voorbarig gebleken ook vanuit het prospectieve standpunt, omdat niet

³⁷⁴ ARCEP, Besluit nr. 2014-0733 van 26 juni 2014 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald), p. 29.

werd verwacht dat dergelijke diensten binnen het tijdsbestek van de analyse uitgerold zouden worden.

770. Rekening houdende met de uitrolplannen van Proximus is er nu reden om in het kader van deze analyse rekening te houden met de toegang tot het aansluitnetwerk in glasvezel.
771. De aanbeveling van 2014 identificeert als relevant voor een eventuele regulering ex ante de markt van de lokale toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie (markt 3a volgens de nummering die in die aanbeveling wordt gebruikt). De benaming van markt 3a en de ruime formulering suggereren dat deze twee wijzen van ontbundelde toegang zijn geïntegreerd in dezelfde markt. Deze lezing wordt bevestigd in de toelichting bij de aanbeveling³⁷⁵.

Technische aspecten

772. Een aansluitnetwerk van glasvezel kan worden uitgerold volgens verscheidene architecturen³⁷⁶:
- 772.1. Architecturen die een specifiek voor de gebruiker bestemde capaciteit bieden: PtP en WDM-PON. Deze technologieën worden op dit ogenblik niet uitgerold in België.
- 772.2. Architecturen die een gedeelde capaciteit bieden: GPON en NG-PON2. Afhankelijk van de locatie van het distributiepunt (limiet tussen het gedeelde deel van het netwerk en het deel dat specifiek voor een gebruiker bestemd is), kan het gedeelde deel groter of kleiner zijn ten opzichte van het specifiek bestemde deel. GPON is de technologie die Proximus van plan is te gebruiken in zijn toekomstige aanleg en die al wordt gebruikt voor zijn aanleg in bepaalde nieuwe residentiële verkavelingen ("greenfields").
773. In geval van een architectuur die een gedeelde capaciteit biedt, kan glasvezel makkelijk ontbundeld worden, aangezien de totale capaciteit van de glasvezel of van de golflengte tussen de centrale en de locatie van de gebruiker aan deze gebruiker voorbehouden is. De ontbundeling geschiedt vervolgens via het ODF in de centrale waar een glasvezel wordt gelegd naar de actieve apparatuur van de

³⁷⁵ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 42.

³⁷⁶ Deze verschillende architecturen worden uitvoerig beschreven in Deel II van dit besluit.

alternatieve operator in plaats van de actieve apparatuur van de netwerkoperator zelf.

774. In geval van een architectuur die een gedeelde capaciteit biedt, is de ontbundeling van de glasvezel moeilijker maar niettemin mogelijk. Verschillende fabrikanten van apparatuur³⁷⁷ hebben een witboek gepubliceerd waarin beschreven wordt hoe over te gaan tot een distributie in passieve modus. Op basis daarvan is de ontbundeling van glasvezel met gedeelde capaciteit mogelijk vanaf het flexibiliteitspunt waar de laatste passieve filter zich bevindt³⁷⁸. Vanaf die laatste splitter wordt voorzien in glasvezel via verbinding tussen het flexibiliteitspunt en het aansluitpunt binnen in het gebouw. De capaciteit van deze glasvezel kan aldus volledig worden toegewezen aan een alternatieve operator in geval van ontbundeling.
775. De alternatieve operator moet zijn splitters plaatsen in een inspectieruimte die gemeenschappelijk is met die van de operator van het glasvezelnetwerk, ofwel zijn eigen splitters installeren naast of nabij die van de operator van het glasvezelnetwerk en een glasvezelverbinding tot stand brengen naar zijn eigen DSLAM. Is zijn DSLAM geïnstalleerd in de centrale van de operator die het te ontbundelen netwerk bezit, kan dit gebeuren via een dark fibre of via een gedeeld gebruik van de kabelgoten van deze laatste.
776. Een andere oplossing waarmee een aansluitnetwerk van glasvezel met gedeelde capaciteit ontbundeld kan worden is de ontbundeling op basis van golflengte, namelijk de toewijzing aan een derde operator van een golflengte op de glasvezel van de toegangsoperator. Deze oplossing vereist het gebruik van filters in de LEX'en (CeX - Co-eXistence filter, een filter waarmee de G-PON-, XG(S)-PON- en TWDM-PON-golflengtes geïnjecteerd en deels gerecupereerd kunnen worden). Op basis van de inlichtingen die het BIPT heeft kunnen verzamelen wordt deze technische oplossing voorlopig in weinig gevallen concreet toegepast en kan niet gegarandeerd worden dat ze voor een betaalbare prijs beschikbaar zal zijn binnen het bestek van deze analyse.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

777. Op de retailbreedbandmarkt heeft het BIPT besloten tot het bestaan van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en bijgevolg geconcludeerd dat de diensten

³⁷⁷ AETA.COM, Nayna Networks, Mitsubishi Electric, Alcatel-Lucent, Terawave en Wave Optics, Les réseaux PON – Éléments d'appréciation techniques, économiques et réglementaires, décembre 2006.

³⁷⁸ ERG Opinion (07) 16Rev2 on regulatory principles of NGA, 43.

voor breedbandtoegang van alle snelheden, inclusief de zeer hoge bitsnelheden, deel uitmaakten van eenzelfde retailmarkt. Substitueerbaarheid op de retailmarkt leidt echter niet automatisch tot substitueerbaarheid op de wholesalemarkt.

778. Qua **functies en gebruik** kunnen de ontbundelde toegang via koperpaar en de ontbundelde toegang via glasvezel dezelfde retailediensten ondersteunen (telefonie, digitale televisie, breedbandinternet). Glasvezel maakt momenteel hogere snelheden dan koper mogelijk, maar:
- 778.1. Het BIPT heeft vastgesteld (§ 182) dat er momenteel op de onderliggende markten van de markt voor ontbundelde toegang geen algemeen verspreide toepassing bestond waarvoor een glasvezeltoegang vereist zou zijn in plaats van een koperpaar. Zoals ook ARCEP concludeert, “lijkt geen enkele specifieke toepassing van zeer hoge snelheid op zich alleen te leiden tot een verschil in het gedrag van de consument op korte termijn”. (vrije vertaling)³⁷⁹ ARCEP is bij dat standpunt gebleven in zijn meest recente beslissing³⁸⁰.
- 778.2. Er is vermeld (zie deel 5.1.) dat er huidige of verwachte technische ontwikkelingen waren die het mogelijk maken om de geboden bitsnelheid op een koperpaar te verhogen.
779. Qua **technische karakteristieken** vertoont ontbundelde toegang via glasvezel voor de aanvrager gelijkenissen met ontbundelde toegang via het koperpaar.
780. De topologie van de **architecturen met toegewijde capaciteit** is vergelijkbaar met die van een traditioneel koperen netwerk waarbij de ontbundeling eveneens plaatsvindt in de centrale. In beide gevallen verbindt een “toegewijde” verbinding de centrale en de CPE van de gebruiker, d.w.z. dat die niet met andere gebruikers wordt gedeeld. De elektronische apparatuur van de alternatieve operator kan in beide gevallen worden geplaatst ter hoogte van de lokale centrale (LEX).

³⁷⁹ ARCEP, Besluit nr. 2011-0668 van 14 juni 2011 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald), p. 11.

³⁸⁰ ARCEP, Besluit nr. 2014-0733 van 26 juni 2014 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald), p. 28.

781. In het geval van de architecturen met toegewijde capaciteit:

781.1. Wordt de **actieve netwerkkapparatuur** eveneens in de centrale geïnstalleerd³⁸¹. De kosten van deze dure apparatuur kunnen aldus worden gespreid over een mogelijks hoog aantal klanten, zoals in het geval van ontbundeling van het koperen aansluitnet.

781.2. De ontbundeling is gelijksoortig met de ontbundeling van het subaansluitnetwerk wat betreft **de investeringen in passieve infrastructuren** (er is een toegangsinfrastructuur nodig tot aan de flexibiliteitspunten en er moet een verbinding tot stand worden gebracht vanaf het flexibiliteitspunt of het ODF naar een interconnectiepunt dat zich hoger in het netwerk bevindt, en tevens moet de colocatie worden gewaarborgd om de netwerkkapparatuur te installeren in bepaalde netwerkknooppunten). De beschikbaarstelling van dark fibre of van gedeeld gebruik van kabelgoten kan evenwel de hoogte van die investeringen verlagen.

781.3. Daarentegen is **de investering op het niveau van het flexibiliteitspunt** duidelijk lager in vergelijking met de ontbundeling van het koperen subaansluitnet (daar moet geen DSLAM maar een splitter worden geplaatst).

782. Bovendien en ongeacht het soort van architectuur:

782.1. Indien, in het kader van de DSL-ontbundeling, een alternatieve operator reeds geïnvesteerd heeft in een backhaulnetwerk naar een centrale, kan dat backhaulnetwerk worden hergebruikt voor de ontbundeling van de glasvezel.

782.2. Er bestaat apparatuur van het type MSAN/DSLAM, die op de markt verkrijgbaar is en die zonder onderscheid xDSL- en FTTH-technologieën ondersteunt; de alternatieve operator kan dus slechts één apparaat gebruiken met de ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en dat van glasvezel.

³⁸¹ En niet ter hoogte van de straatverdeelkast, zoals het geval is bij de ontbundeling van het koperen subaansluitnet.

- 782.3. Het gebruik van eenzelfde type van apparatuur heeft tot gevolg dat er geen aanzienlijke kosten zijn voor het upgraden op operationeel vlak.
783. Bijgevolg, gelet op deze soortgelijke karakteristieken, zou de lancering van een dienst op basis van een ontbundelde toegang via glasvezel, buiten de vervanging van de lijnkaarten of de verwerving van technische kennis, geen aanzienlijke nieuwe investeringen in termen van elektronische apparatuur vergen voor de alternatieve operatoren die reeds een beroep doen op ontbundelde toegang via koper.
784. Op dit moment bestaat er in België geen aanbod voor ontbundelde toegang tot glasvezel en is er dus geen referentieprijs. Het merendeel van de prijzen die in het buitenland worden vastgesteld zijn hoger dan de prijs voor ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk in België (bijvoorbeeld, een minimum van € 14,36 in Nederland)³⁸². Deze hogere wholesaleprijzen kunnen zich eventueel vertalen in hogere inkomsten op de retailmarkt. Volgens ACM is de gemiddelde prijs voor op glasvezel gebaseerde retailediensten doorgaans hoger dan voor de retailediensten die gebaseerd zijn op het koperen netwerk³⁸³. Gelet op de geringe mate waarin FTTH is uitgerold, is het evenwel niet mogelijk geweest om een dergelijk prijsverschil te meten in België. In die omstandigheden is het moeilijk om lering te trekken uit de internationale vergelijkingen en de reactie te beoordelen van een operator op een kleine, maar blijvende verhoging van de prijs van een van deze producten.
785. Rekening houdende met al deze elementen is het BIPT van oordeel dat de ontbundelde toegang via glasvezel en ontbundelde toegang via koper voldoende substitueerbaar zijn aan de vraagzijde om in eenzelfde markt te worden opgenomen.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

786. Aangezien werd vastgesteld dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig te bewijzen dat er substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde.

Conclusie

787. De ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van het aansluitnetwerk van glasvezel maken deel uit van dezelfde productmarkt.

³⁸² Cullen International, Cross-country analysis.

³⁸³ ACM, Marktanalyse ontbundelde toegang, 17 december 2015, p. 22.

788. Deze conclusie strookt met de aanbeveling van 2014 en met de praktijk bij de meerderheid van de Europese regulatoren.

14.3. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN FYSIEKE LOKALE TOEGANG EN VIRTUELE LOKALE TOEGANG (VULA)

789. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC de substitueerbaarheid van deze twee producten niet uitdrukkelijk onderzocht. Niettemin was de toegang tot bitstream op lokaal niveau (*local bitstream*) vergelijkbaar met VULA, opgenomen in de markt voor wholesalebreedbandtoegang.
790. De aanbeveling van 9 oktober 2014 beschouwt dat het gepast is om in de wholesalemarkt voor lokale toegang virtuele toegangsproducten op te nemen waarvan de functies vergelijkbaar zijn met die van de fysieke ontbundelde toegangen. De Commissie beschouwt dat cumulatief aan de volgende drie voorwaarden moet worden voldaan opdat een virtueel toegangsproduct kan worden opgenomen in de wholesalemarkt voor lokale toegang³⁸⁴:
- De virtuele toegang moet lokaal plaatsvinden (dat betekent op een niveau dat dichterbij de gebruiker ligt dan de nationale of regionale toegang).
 - De virtuele toegang moet een agnostische transmissiecapaciteit zonder contentie leveren, d.w.z. gewaarborgde bandbreedtes leveren.
 - De virtuele toegang moet de koper ervan voldoende controle bieden over het transmissienetwerk en hem een mate van differentiatie en innovatie bieden die soortgelijk is met ontbundeling (met name voldoende controle over de specificaties van de retailproducten en over de kwaliteit van de dienstverlening).
791. In dit deel gaat het op de eerste plaats over VULA op een koperen netwerk en op een glasvezelnetwerk en vervolgens over VULA op een coaxnetwerk.

14.3.1. Virtuele lokale toegang op koperen en glasvezelnetwerken

792. De DSLAM's die in de straatverdeelkasten worden gebruikt voor VDSL2 FTTC en in de distributiepunten voor FTTP zijn eenheden die afgelegen zijn van de apparatuur die in de LEX'en is geïnstalleerd, en bijgevolg is het onmogelijk om op die locaties een handover point te creëren.
793. De DSLAM's die in de LEX'en zijn geïnstalleerd, zijn niet uitgerust om op verschillende netwerken te worden aangesloten. Omdat het parent-

³⁸⁴ Aanbeveling van 9 oktober 2014, p. 43-44.

Ethernetknooppunt zich evenwel op dezelfde plaats bevindt, is een wholesaletoeegang op het niveau van de LEX'en mogelijk.

794. Voor de FTTP-netwerken bestaat er geen actieve apparatuur die dichter is dan die in de LEX'en.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

795. In termen van functies en toepassingen stellen beide vormen van ontbundelde toegang nieuwkomers in staat om breedbandtoegangs-, televisie- en vastetelefoniediensten aan te bieden aan de eindgebruikers en de bitsnelheid te kiezen die aan de eindgebruiker wordt geboden. Qua prestaties bieden fysieke ontbundeling en virtuele ontbundeling bij een identieke technologie identieke bitsnelheden (een VULA daarentegen die de VDSL2-technologie hanteert zal een hogere bitsnelheid mogelijk maken dan een fysieke ontbundeling waarbij de ADSL-technologie wordt gebruikt).
796. Virtuele toegang vindt lokaal plaats; er wordt dus voldaan aan het 1e criterium dat door de Europese Commissie is vastgesteld opdat de virtuele toegang opgenomen kan worden in de wholesalemarkt voor lokale toegang. Het niveau van investering dat van een alternatieve operator wordt gevraagd om zijn netwerk uit te breiden is in beide gevallen vergelijkbaar, omdat de punten waar de toegang kan worden verkregen dezelfde zijn (de verdelers in de lokale centrales).
797. De investeringen verschillen daarentegen doordat de alternatieve operator niet zijn eigen DSLAM's moet plaatsen in geval van VULA, omdat dit een toegang is op een virtueel niveau en niet op een fysiek niveau. Een operator die geconfronteerd zou worden met een kleine maar blijvende stijging van de prijs voor fysieke ontbundelde toegang zou worden geconfronteerd met het probleem van de nutteloosheid van de reeds geplaatste en misschien nog niet afgeschreven DSLAM's.
798. De inachtneming van het 2e criterium hangt af van de gebruikte technologie: wanneer deze technologie een backhaulsegment deelt, zoals het geval is bij GPON, is het niet mogelijk om de bandbreedte bestendig te splitsen tussen twee groepen van klanten (die van de toegangsoperator en die van de alternatieve operator). Zo'n scheiding zou overigens inefficiëntie teweegbrengen voor beide operatoren (de eindgebruikers zouden niet de maximale bitsnelheid kunnen krijgen, zelfs wanneer er weinigen actief zijn op hun segment). De totstandbrenging van een logische verbinding tussen de eindklant en het handover-punt is mogelijk maar niet zonder contentie.

799. Wat het 3e criterium betreft beschikt de alternatieve operator over een voldoende mate van controle opdat hij retailproducten kan definiëren die zich differentiëren van die van de toegangsoperator. Maar:
- 799.1. Op technisch vlak is de begunstigde van een VULA-dienst beperkt door de keuzes van de toegangsoperator, zowel op het niveau van de capaciteit van het gekozen materiaal als qua gebruikte functies (de activering van extra functies kan daarbij moeilijk zijn wegens de kosten die verbonden zijn aan de uit te voeren tests, het bijwerken van de documentatie en procedures, de opleiding van het technische personeel of wegens compatibiliteitsproblemen met reeds geïmplementeerde diensten).
- 799.2. Op operationeel vlak is de begunstigde van een VULA-dienst afhankelijk van de operationele diensten van zijn leverancier. Momenteel bieden de managementsystemen de begunstigde niet de mogelijkheid om zelf de configuratie van zijn klanten uit te voeren, noch de tests die nodig zijn om de oorzaak van een defect te bepalen.
800. Op dit ogenblik bestaat er in België geen referentieprijs voor toegangen van het VULA-type. Sommige prijzen die vastgesteld zijn in het buitenland liggen betrekkelijk dicht bij de prijzen die meestal worden vastgesteld voor ontbundeling van het fysieke aansluitnet (bijvoorbeeld € 8,71 in Denemarken, ofwel € 8,96 per maand in het Verenigd Koninkrijk voor een FTTC-toegang van 40 Mbps (down)/2 Mbps (up), voor € 8,03 per maand in België voor de toegang tot een fysiek aansluitnetwerk), maar die vaststelling is niet algemeen (men ziet bijvoorbeeld prijzen van € 19,50 in Ierland, ofwel tot € 29,31 in Oostenrijk voor een toegangslijn van 100 Mbps (down)/20 Mbps (up))³⁸⁵. In die omstandigheden is het moeilijk om lering te trekken uit de internationale vergelijkingen en de reactie te beoordelen van een operator op een kleine, maar blijvende verhoging van de prijs van een van deze producten. Ten slotte verandert een tarifiering die afhankelijk zou zijn van de capaciteit, van de dienstkwaliteit (QoS) en/of van het verkeer, een businessplan fundamenteel in vergelijking met de ontbundeling waarvan de tarifiering onafhankelijk is van die parameters³⁸⁶.
801. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

³⁸⁵ Cullen International, Cross-country analysis.

³⁸⁶ In het kader van de raadpleging over de tarieven voor het Ethernettransport bleek Proximus gunstig te staan tegenover een tarifiering die varieert naargelang van de bitsnelheid en van de QoS.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

802. Om een fysieke of passieve toegang tot het aansluitnetwerk van koper of glasvezel te kunnen verstrekken, zou men een netwerk voor lokale toegang moeten bezitten met een fijnmazigheid die vergelijkbaar is met die van Proximus (wat per definitie niet mogelijk is omdat Proximus de enige leverancier is van dat soort van dienst). In België zou een alternatieve operator die VULA-aanbiedingen zou willen verkopen noodzakelijk ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk moeten kopen van Proximus.
803. In geval van een kleine maar blijvende verhoging van de tarieven voor ontbundelde toegang tot het aansluitnet zou een alternatieve operator die VULA-diensten verstrekt dus niet in staat zijn om op korte termijn de markt voor ontbundelde toegang te betreden zonder uiterst aanzienlijke investeringen te moeten dragen³⁸⁷.
804. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet aangetoond.

Conclusie

805. De ontbundeling van een fysiek aansluitnetwerk en de virtuele ontbundeling op de koperen en glasvezelnetwerken (VULA) maken geen deel uit van dezelfde productmarkt.

14.3.2. Virtuele lokale toegang tot de coaxkabel

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

806. In termen van functies zou een virtuele lokale toegang tot de kabel in theorie soortgelijke functies kunnen bieden als de ontbundeling van het koperen aansluitnet (mogelijkheid om breedband-, televisie- en vasttelefoniediensten aan te bieden).

³⁸⁷ De Europese Commissie is tot een soortgelijke conclusie gekomen wanneer ze de substitueerbaarheid tussen de ontbundeling van het aansluitnetwerk en bitstream heeft beschouwd. De Commissie heeft aldus opgemerkt: "There is no supply-side substitution between the two products either, since it would entail the alternative operator duplicating Telefonica's network of local loop over the Spanish territory". Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2007 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (Zaak COMP/38.784 - Wanadoo España vs Telefónica), § 167. Vrije vertaling: "Er is geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de twee producten aangezien dit zou inhouden dat de alternatieve operator het aansluitnetwerk van Telefonica dupliceert op het gehele Spaanse grondgebied".

807. In het vorige deel is het BIPT tot de conclusie gekomen dat er niet voldoende substitueerbaarheid bestond tussen een fysieke lokale toegang en een virtuele lokale toegang op een koperen of glasvezelnetwerk. Deze analyse kan in ruime mate worden overgezet naar een eventuele virtuele lokale toegang tot de kabel, zoals blijkt uit een onderzoek van de drie voorwaarden waaraan cumulatief moet worden voldaan opdat een virtueel toegangsproduct kan worden opgenomen in de wholesalemarkt voor lokale toegang³⁸⁸:
- 807.1. Wat betreft het feit dat de toegang lokaal moet zijn, vermeldt de toelichting bij de aanbeveling van 2014 dat “lokaal” de betekenis heeft van “veel dichterbij de gebruikers dan het nationale of regionale niveau. De Commissie verwijst naar de LEX'en, de ODF's of de straatverdeelkasten. Het is echter mogelijk dat het aantal interconnectiepunten in een coaxnetwerk niet noodzakelijk gelijkwaardig is aan dat van een koperen netwerk³⁸⁹. De toegang tot de kabel is niet lokaal in de betekenis waarin die kan zijn in een koperen of glasvezelnetwerk. Er zijn momenteel bij Proximus ongeveer 600 lokale centrales (LEX'en) om België te bestrijken, tegenover een honderdtal head-ends voor alle kabeloperatoren samen. Een toegang tot de head-ends biedt dus niet dezelfde nabijheid met de eindgebruikers als een toegang tot de LEX'en. De head-end bekleedt in het kabelnet een tussenpositie tussen de LEX'en (waar een lokale toegang kan worden verkregen) en de centrale knooppunten van Proximus (waar een centrale toegang kan worden verkregen) in het netwerk van Proximus.
- 807.2. Omdat de kabel een gedeeld medium is, is het niet mogelijk om de bandbreedte bestendig te splitsen tussen twee groepen van klanten (die van de toegangsoperator en die van de alternatieve operator). Zo'n scheiding zou overigens inefficiëntie teweegbrengen voor beide operatoren (de eindgebruikers zouden niet de maximale bitsnelheid kunnen krijgen, zelfs wanneer er weinigen actief zijn op hun segment). Er is dus niet voldaan aan de 2e voorwaarde.
- 807.3. Net als bij een virtuele toegang tot het koper- en vezelnetwerk (zie § 14.3.1.) is de begunstigde van een VULA-dienst beperkt op technisch vlak, wegens de keuzes die de toegangsoperator heeft gemaakt. Op operationeel vlak is hij afhankelijk van de operationele diensten van zijn leverancier. Er is dus niet voldaan aan de 3e voorwaarde.

³⁸⁸ Toelichting bij de aanbeveling van 9 oktober 2014, p. 43-44.

³⁸⁹ Toelichting bij de aanbeveling van 9 oktober 2014, p. 44.

808. Daarenboven zou een alternatieve operator die de ontbundeling van het aansluitnetwerk van Proximus zou willen vervangen door dat product, geconfronteerd worden met hoge overstapkosten en lange termijnen, wegens:
- 808.1. de noodzaak om de apparatuur (CPE) bij zijn klanten te veranderen;
 - 808.2. de noodzaak om de technici een andere technologie aan te leren;
 - 808.3. de noodzaak om zijn infrastructuur uit te breiden naar de head-ends van de kabeloperatoren (omdat deze niet op dezelfde plek gelegen zijn als de hoofdverdelers op het niveau waarvan het mogelijk is om toegang te krijgen tot het koperen aansluitnetwerk).
809. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

810. De mogelijkheid van een virtuele lokale toegang (VULA) op de kabel is overwogen door de Nederlandse regulator ACM. Zijn conclusie luidde dat hoewel een zekere vorm van actieve toegang tot de kabel mogelijk is, dat soort van toegang niet voldoet aan de cumulatieve criteria die vastgelegd zijn in de aanbeveling van 9 oktober 2014 om te kunnen worden opgenomen in de wholesalemarkt voor lokale toegang³⁹⁰.
811. Uit het werk van ACM en zijn consultant WIK blijkt ook dat de ontwikkeling van een product van lokale toegang op de kabel erg veel tijd in beslag zou nemen: minstens 10 jaar volgens WIK, 6 à 10 jaar volgens een alternatief scenario dat door ACM werd overwogen³⁹¹. Welnu, als de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde slechts mogelijk is mits zware investeringen of grote vertragingen, wordt daar geen rekening mee gehouden voor de definitie van de markt³⁹².
812. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet aangetoond.

³⁹⁰ Commission Decision concerning Case NL/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands, 30 november 2015, noot 18.

³⁹¹ Commission Decision concerning Case NL/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands, 30 november 2015, p. 6.

³⁹² Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Publicatieblad C 372 van 9/12/1997, p. 0005-00123, punt 23.

Conclusie

813. De ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en virtuele lokale toegang tot de coaxkabel maken geen deel uit van dezelfde productmarkt.

14.3.3. Conclusie over de verschillende vormen van virtuele lokale toegang

814. De verschillende denkbare vormen van virtuele lokale toegang maken geen deel uit van de markt voor lokale toegang.
815. Het BIPT stelt vast dat er momenteel niet aan virtuele ontbundeling wordt gedaan tussen de Belgische operatoren. Het al of niet opnemen van dergelijke verrichtingen in de wholesalemarkt voor lokale toegang kan dus geen invloed hebben op het eventuele bestaan van een sterke machtspositie op deze markt.
816. Het BIPT stelt ook vast dat de houding van de alternatieve operatoren ten opzichte van virtuele ontbundeling in de toekomst zou kunnen evolueren op basis van factoren zoals de beperking van de beschikbaarheid van de fysieke ontbundeling van het kopernetwerk, de uitrol van het glasvezelnetwerk, de verheldering van het niveau en van de structuur van de tarieven van VULA of de ontwikkeling van de controlemogelijkheden die door VULA worden geboden. Bijgevolg is het BIPT van oordeel dat een regelmatige monitoring nodig is om zich ervan te vergewissen dat de conclusies van deze substitueerbaarheidsanalyse geldig blijven gedurende het hele tijdsbestek van deze analyse.

14.4. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN COAXNETWERK

817. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC geconcludeerd dat de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk de kabelnetten niet omvatte. Deze conclusie berustte op het gebrek aan substitueerbaarheid aan de vraagzijde (§§ 445-450) en aan de aanbodzijde (§§ 451-454), alsook op het gebrek aan voldoende indirecte druk (455-470).
818. De obstakels voor de levering van een ontbundelde toegang tot een kabelnetwerk zijn erkend door het hof van beroep in zijn arrest van 3 december 2014 (punt 167 van het arrest³⁹³).

³⁹³ « Overigens blijkt uit hetgeen voorligt niet dat dat er ontbundelingstechnieken of technieken inzake groothandelstoegang tot breedband op de kabel bestaan die reeds effectief op een voldoende schaal op een kabelnetwerk in Europa worden toegepast. De loutere theoretische mogelijkheid van ontbundeling of groothandelstoegang volstaat ook niet opdat er sprake zou zijn van vraag- of aanbods substitutie ».

819. De aanbeveling van 9 oktober 2014 merkt op dat in een beperkt aantal landen kabeloperatoren in staat zijn om op commerciële basis bepaalde soorten van wholesaletoegangsproducten aan te bieden³⁹⁴. De Commissie concludeert niet uitdrukkelijk tot de opname van kabel in de markt voor lokale toegang, maar vermeldt enerzijds de mogelijkheid dat de kabel een indirecte druk uitoefent op deze markt en anderzijds de noodzaak om rekening te houden met de mogelijkheden tot substitueerbaarheid in de toekomst, rekening houdende met de technologische ontwikkelingen (bijvoorbeeld de uitrol van de technologie DOCSIS 3.1)³⁹⁵.
820. In de volgende delen worden achtereenvolgens de volgende vormen van toegang geanalyseerd:
- de fysieke ontbundeling van de kabel;
 - de ontbundeling van de kabel op het niveau van het frequentiespectrum.

14.4.1. Fysieke ontbundeling van de coaxkabel

821. De coaxkabel, d.w.z. het meest lokale deel van het netwerk van de kabeloperatoren is een netwerkonderdeel dat onder verschillende gebruikers wordt gedeeld, in tegenstelling tot het koperen aansluitnetwerk in het netwerk van Proximus (elke gebruiker heeft daar een afzonderlijk, eigen aansluitnetwerk).
822. Daardoor was een **fysieke ontbundeling van de kabel op een niveau dat soortgelijk is met die van het koperen aansluitnetwerk** (lokale centrale of straatverdeelkast) niet mogelijk op het moment van aanneming van de beslissing van 1 juli 2011 en is dat vandaag, noch binnen afzienbare tijd evenmin het geval. Bijgevolg bestaat er nu in België geen fysiek ontbundelde toegang tot de coaxkabel in welke vorm dan ook. Voor zover het BIPT weet bestaat een dergelijke toegang ook niet in de andere Europese landen. Als bepaalde NRI's hebben beslist om de toegang tot de kabel op te nemen in de wholesalemarkt voor lokale toegang, dan is dat wegens een voldoende indirecte druk en niet wegens het bestaan van een product dat de ontbundelde toegang tot het koperen aansluitnet kan vervangen. Een substitueerbaarheidstest die een dergelijke vorm van ontbundeling inhoudt is bijgevolg doelloos.

³⁹⁴ Europese Commissie, toelichting, p. 41.

³⁹⁵ Europese Commissie, toelichting, p. 44.

823. Een **fysieke ontbundeling op het niveau van de “taps”** (concentratiepunten vanwaaruit individuele verbindingen naar elke woning vertrekken, d.w.z. veel dichter bij de eindgebruiker dan de lokale centrale vanwaaruit het koperen aansluitnetwerk vertrekt) is daarentegen technisch mogelijk. Die vorm van toegang wordt hieronder geanalyseerd.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

824. Een fysieke toegang op het niveau van de “taps” zou functies verstrekken die ongeveer gelijk zijn aan die van een ontbundeling van het koperen aansluitnet. Dit zou de nieuwkomers in staat stellen om breedbandtoegangsdiens ten te verstrekken aan de eindgebruikers en de bitsnelheid te kiezen die aan de eindgebruiker wordt geboden. Zo ook bieden deze twee vormen van ontbundelde toegang de nieuwkomers de mogelijkheid om aan de eindgebruikers spraakdiensten en zelfs televisiediensten aan te bieden³⁹⁶.
825. Het vereiste niveau van investering voor een alternatieve operator is echter niet vergelijkbaar in de twee gevallen. Het aantal “taps” is zeer aanzienlijk hoger dan het aantal lokale centrales of zelfs het aantal straatverdeelkasten in een koperen netwerk. In België telt men ongeveer 600 lokale centrales en tussen de 20.000 en 30.000 straatverdeelkasten. Het aantal “taps” in België is niet bekend maar de Nederlandse regulator ACM heeft het aantal daarvan in Nederland geraamd op 500.000³⁹⁷. Rekening houdende met de vergelijkbare dekking van de kabel in België en in Nederland zou het aantal “taps” in België ongeveer gelijk moeten zijn. Een operator zou zeer zware investeringen moeten doen om een netwerk aan te leggen tot aan de “taps” (in tegenstelling tot de toegang tot het koperen aansluitnetwerk en tot het “FTTP”-flexibiliteitspunt is er geen infrastructuur die kan worden gedeeld tot aan deze punten om het bedrag van de nodige investeringen te beperken) en zou dus geen toegang tot de “taps” in de plaats

³⁹⁶ Momenteel biedt echter geen enkele alternatieve operator televisiediensten aan via ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk.

³⁹⁷ Commission Decision concerning Case NL/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands, 30 november 2015, p. 4.

stellen van een toegang tot het koperen aansluitnetwerk bij een kleine, maar blijvende verhoging van de prijs van dit laatste³⁹⁸.

826. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

827. Gelet op de gedeelde aard van de coaxkabel (zie § 117) zou een kabeloperator die een toegang zou leveren tot zijn “taps” geen fysieke toegang kunnen bieden op een niveau dat ongeveer gelijk is met dat van de ontbundeling van het koperen aansluitnet (lokale centrale of straatverdeelkast). Hij zou evenmin een ander ontbundelbaar fysiek netwerk (van koper of glasvezel) kunnen aanleggen tussen zijn taps en een beperkter aantal toegangspunten stroomopwaarts zonder aanzienlijke kosten en lange termijnen.
828. Deze analyse geldt voor de HFC- en FTTLA-architectuur want de respectieve lengte van het coaxiale segment en van het glasvezelsegment verandert niets aan de redenering.
829. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet aangetoond.

Conclusie

830. De ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en de fysieke ontbundeling van een coaxnetwerk maken geen deel uit van dezelfde productmarkt.

14.4.2. Ontbundeling van de kabel op het niveau van het frequentiespectrum

831. Een ontbundeling op het niveau van het spectrum van de frequenties gebruikt op de kabel vormt een denkbare hypothese. De ontbundeling op het niveau van het spectrum beperkt evenwel het frequentiespectrum waarover de exploitant van het kabelnetwerk beschikt voor zijn retaildiensten en beperkt de efficiëntie van het gebruik van het spectrum. Het is immers noodzakelijk om aan elke operator frequentiekanalen toe te wijzen (de kabeloperator zelf en de operatoren aan wie

³⁹⁸ Een toegang tot de “tap” is evenwel mogelijk onder de voorwaarden die zijn bepaald in artikel 28 van de wet van 13 juni 2005: Onverminderd de toepassing van artikel 25 kan het Instituut, na een publieke consultatie gevoerd te hebben[...] 2° iedere eigenaar of uitbater van bekabeling van elektronische-communicatienetwerken die zich binnen een gebouw bevinden, te verplichten om akkoord te gaan met redelijke toegangsverzoeken tot deze bekabeling uitgaande van een operator, omwille van het feit dat hun duplicatie economisch inefficiënt of fysiek onuitvoerbaar zou zijn.

een deel van het spectrum zou worden toegewezen). Op de stroomafwaarts gelegen markt van de breedbandtoegang zouden de gebruikers verdeeld moeten worden over verschillende frequentiebanden, en niet volgens hun aantal en hun verkeer, maar volgens hun aanbieder. Welnu, overeenkomstig de “Erlang-verdeling” is de verdeling van verkeer over verschillende bundels altijd minder efficiënt dan wanneer het verkeer in één bundel wordt geconcentreerd. Anderzijds zou op de stroomafwaartse televisiemarkt eenzelfde zender op verschillende frequenties uitgezonden moeten worden (een per operator) voor eenzelfde aantal gebruikers die mogelijks door het netwerk worden bediend (*home passed*). Bijgevolg zou de capaciteit van het netwerk minder efficiënt worden gebruikt en zou de exploitant van het kabelnet over minder kanalen beschikken om zijn eigen klanten te bedienen, wat een nadelige invloed zou hebben op de levering van zijn retaildiensten (wat niet het geval is bij ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk)³⁹⁹. Voor zover het BIPT weet wordt de ontbundeling van de kabel op het niveau van het spectrum slechts op zeer beperkte schaal toegepast⁴⁰⁰.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

832. In termen van functies zou de ontbundeling van de kabel op het niveau van het frequentiespectrum in theorie soortgelijke functies kunnen bieden als de ontbundeling van het koperen aansluitnet (mogelijkheid om breedband-, televisie- en vastetelefoniediensten aan te bieden).
833. Bovendien zou een alternatieve operator terughoudend kunnen zijn om een wholesaledienst te kopen die gebaseerd is op de ontbundeling van de kabel op het niveau van het spectrum. Want:
- 833.1. Indien aan de alternatieve operator een beperkte capaciteit wordt toegewezen (minder dan die van de kabeloperator) dan is hij beperkt in de ontwikkeling van zijn producten en in zijn capaciteit om de concurrentie aan te gaan met de kabeloperator;

³⁹⁹ De moeilijkheden met de ontbundeling van de kabel op het niveau van het spectrum worden bevestigd door een reeks rapporten: BEREC (2005), Gartner (2009), TNO (2011 en 2014).

⁴⁰⁰ BEREC Opinion in Case NL/2015/1727. BEREC understands that in the Netherlands, only one cable operator, Rekam, provides a wholesale offer (frequency unbundling to permit third parties ISPs to provide internet service they themselves do not provide and which covers only 0,8% of the population). Vrije vertaling: BEREC begrijpt dat in Nederland slechts één kabeloperator, Rekam, een wholesaleaanbod levert (frequentiële ontbundeling om derde ISP's in staat te stellen om internetdiensten te verstrekken die ze zelf niet verstrekken en dat slechts 0,8% van de bevolking dekt).

- 833.2. Als de alternatieve operator een capaciteit toegewezen krijgt die gelijk is aan die van de kabeloperator, zou die dienst riskeren achteruit te gaan telkens wanneer een nieuwe operator start met de ontbundeling van spectrum (er moeten aan de nieuwkomer frequenties toegewezen worden, wat een capaciteitsbeperking met zich brengt voor de operatoren die onderling al spectrum delen, alsook een geleidelijke verslechtering van de diensten die worden verstrekt voor alle kabelabonnees).
834. Daarenboven, zelfs in de veronderstelling dat er een wholesaledienst zou bestaan die gebaseerd is op de ontbundeling van de kabel op het niveau van het spectrum, zou een alternatieve operator die de ontbundeling van het aansluitnetwerk van Proximus zou willen vervangen door dat product, geconfronteerd worden met hoge overstapkosten en lange termijnen, wegens:
- de noodzaak om de apparatuur (CPE) bij zijn klanten te veranderen;
 - de noodzaak om te investeren in apparatuur van het CMTS-type in plaats van in DSLAM's;
 - de noodzaak om over gekwalificeerd personeel te beschikken om aan deze apparatuur te werken (hetzij aanwervingen of opleidingen);
 - de noodzaak om zijn infrastructuur uit te breiden naar de head-ends van de kabeloperatoren (omdat deze niet op dezelfde plek gelegen zijn als de hoofdverdelers op het niveau waarvan het mogelijk is om toegang te krijgen tot het koperen aansluitnetwerk).
835. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

836. De substitueerbaarheid aan de aanbodzijde vereist dat de aanbieders hun productie kunnen overschakelen naar de producten in kwestie en ze op korte termijn op de markt kunnen brengen zonder kosten op te lopen, noch een bijkomend aanzienlijk risico in antwoord op geringe en duurzame wijzigingen van de betrokken prijzen⁴⁰¹. Ingeval substitueerbaarheid aan de aanbodzijde een aanzienlijke aanpassing van de bestaande materiële en immateriële activa, bijkomende investeringen, strategische beslissingen of tijd zou vergen, wordt bij

⁴⁰¹ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Publicatieblad C 372 van 9/12/1997, p. 0005-00123, punt 20.

de bepaling van de markt met deze substitueerbaarheid geen rekening gehouden⁴⁰².

837. Het op de markt brengen van een frequentie-ontbundeling van de kabel binnen het tijdsbestek van deze analyse is erg hypothetisch wegens de limieten die hierboven zijn belicht (zie § 833.2): een kabeloperator heeft geen enkele stimulans om een dienst aan te bieden die de capaciteit aantast die bruikbaar is voor zijn retailediensten en de efficiëntie van het gebruik van zijn spectrum beperkt.
838. De verhoging van de bitsnelheid bij gelijk spectrum die mogelijk zal zijn met Eurodocsis 3.1 zal waarschijnlijk al worden opgeslorpt door de toename van de behoeften naar retailediensten. Een capaciteitsverhoging voor een wholesaledienst met een soortgelijke capaciteit als de capaciteit van de retailediensten zou een aanzienlijke verhoging van de bandbreedte vergen zowel upstream als downstream. Dat zou de vervanging van alle versterkers alsook van alle filters impliceren om de frequenties in het retourkanaal te verhogen. Boven 1,2 GHz moeten bovendien alle taps worden vervangen. Zo'n investering wordt binnen het tijdsbestek van deze analyse niet verwacht en het is hoe dan ook twijfelachtig dat een kabeloperator zo'n investering doet om te voldoen aan een vraag op de wholesalemarkt als gevolg van een kleine, maar significante en blijvende stijging van de prijs voor toegang tot het aansluitnetwerk.
839. Om bovendien een dergelijke dienst te verstrekken zouden de kabeloperatoren hun head-ends moeten inrichten om daar de aansluiting van de alternatieve operatoren op het HFC-netwerk mogelijk te maken, alsook over te gaan tot de nodige tests met de kandidaat-kopers. Er is dus geen sprake van dat zo'n dienst op korte termijn op de markt kan komen.
840. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet aangetoond.

Conclusie

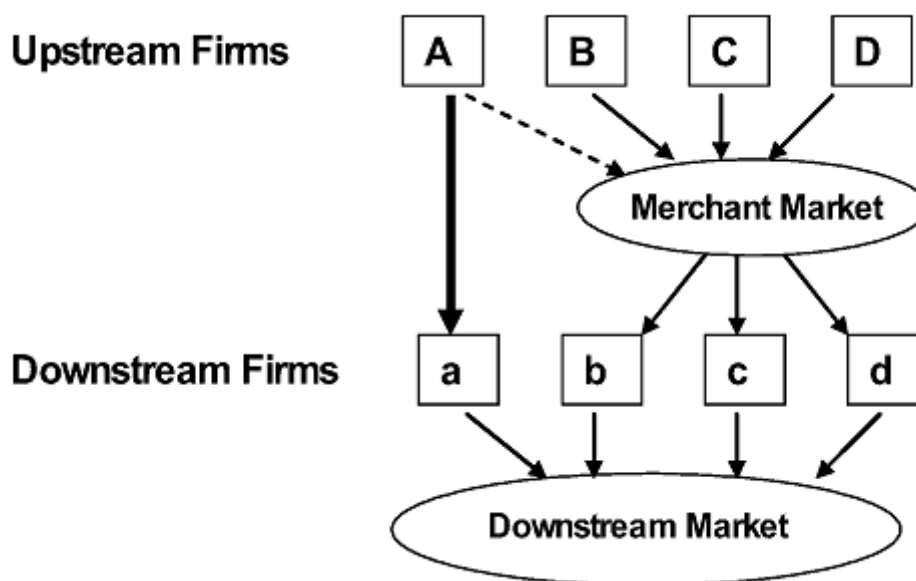
841. De ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van een coaxnetwerk op het niveau van het frequentiespectrum maken geen deel uit van dezelfde productmarkt.

⁴⁰² Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Publicatieblad C 372 van 9/12/1997, p. 0005-00123, punt 23.

14.4.3. Indirecte druk op de kabel via de retailmarkt

Notie van indirecte druk

842. Directe druk is druk die twee concurrenten die allebei actief zijn op eenzelfde markt, op elkaar uitoefenen. Indirecte druk is druk die wordt uitgeoefend door een verticaal geïntegreerde onderneming die op een stroomopwaarts gelegen markt input verkoopt die wordt gebruikt om een product te brengen op een stroomafwaarts gelegen markt. Op deze stroomafwaarts gelegen markt concurreren de kopers van deze input met de verticaal geïntegreerde onderneming.
843. Zo'n situatie wordt weergegeven in de volgende figuur⁴⁰³. A is de verticaal geïntegreerde onderneming (zij vormt één geheel met haar downstream afdeling a). B, C en D produceren input die wordt gebruikt door b, c en d om op de stroomafwaarts gelegen markt een product in de handel te brengen. Firma's b, c en d concurreren niet alleen met elkaar maar ook met onderneming A.



Figuur 113: illustratie van een marktstructuur met directe en indirecte druk

844. Volgens de Europese Commissie moet cumulatief aan drie voorwaarden worden voldaan om aan te tonen dat de impact van de indirecte druk vanwege de kabel

⁴⁰³ Inderst & Valetti, A Tail of two constraints: assessing market power in wholesale markets, European Competition Law Review, 2007.

een operator met een sterke machtspositie zou kunnen beletten om de prijzen van zijn wholesaleproduct te verhogen.⁴⁰⁴

- 844.1. De alternatieve operatoren zouden gedwongen zijn om de hypothetische verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod door te berekenen aan hun abonnees op de retailmarkt zonder deze prijsverhoging te kunnen opslorpen.
- 844.2. De abonnees van de alternatieve operatoren zouden niet in beduidende mate overstappen naar de retailentiteit van de hypothetische monopolist, in het bijzonder indien deze de verhoging van de wholesaleprijs niet doorberekent in zijn eigen retailaanbiedingen.
- 844.3. Er zou op de retailmarkt voldoende substitutie aan de vraagzijde zijn gebaseerd op de indirecte druk zodat de verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod niet rendabel zou zijn.

Analyse

845. Het BIPT heeft aan Analysys Mason de verwezenlijking van een studie toevertrouwd in verband met de schatting van de indirecte druk vanwege de kabel op de xDSL-wholesaleaanbiedingen van Proximus. De studie concludeert dat er niet voldoende indirecte druk is om de diensten voor breedbandtoegang op de kabel op te nemen in dezelfde markt als de breedbandtoegangsdiensten van het xDSL-type.
846. Hoewel de studie van Analysys Mason de indirecte druk vanwege de kabel op de markt voor lokale toegang niet uitdrukkelijk heeft onderzocht, kan redelijkerwijze worden geconcludeerd dat de indirecte druk ook in dat geval ontoereikend is. Zoals opgemerkt door BEREC kan immers worden verwacht dat de indirecte effecten op de markt voor lokale toegang duidelijk beperkter zijn (dan op de markt voor centrale toegang), omdat de prijs van de lokale toegang lager ligt dan die voor de centrale toegang en dus een kleiner aandeel vertegenwoordigt in de retailprijs.⁴⁰⁵
847. Een vergelijkbare studie, verwezenlijkt door Tera Consultants, bevestigt deze conclusies.

⁴⁰⁴ Zie bijvoorbeeld zaak UK/2007/0733.

⁴⁰⁵ BEREC, report on co-investment and SMP in NGA networks, april 2012, p. 32.

Conclusie

848. De ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van het coaxnetwerk maken geen deel uit van dezelfde productmarkt.
849. Deze conclusie stemt overeen met de praktijk van talrijke Europese regulatoren. Alleen de regulator in het Verenigd Koninkrijk, Ofcom, concludeert dat de kabel opgenomen is in de markt voor lokale toegang op basis van het bestaan van een indirecte druk die via de retailmarkt wordt uitgeoefend⁴⁰⁶.
850. Gelet op de conclusies waartoe de vorige delen zijn gekomen, is niet nodig om de definitie en de analyse van een markt voor lokale toegang tot de kabel te beschouwen, al was die notioneel, die parallel zou zijn met de markt voor lokale toegang tot het koperen en glasvezelnetwerk.

14.5. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN FTTO-AANSLUITNETWERK IN GLASVEZEL

Technische aspecten

851. In dit soort van architectuur kan glasvezel makkelijk ontbundeld worden, aangezien de totale capaciteit van de glasvezel of van de golflengte tussen de centrale en de locatie van de gebruiker aan deze gebruiker voorbehouden is.
852. De ontbundeling geschiedt vervolgens via het ODF in de centrale waar een glasvezel wordt geplaatst naar de actieve apparatuur van de alternatieve operator in plaats van de actieve apparatuur van de netwerkoperator.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

853. Qua functies en gebruik kunnen de ontbundelde toegang via koperpaar en de ontbundelde toegang via FTTO-glasvezel dezelfde retaildiensten ondersteunen (telefonie, digitale televisie, breedbandinternet). Glasvezel maakt momenteel hogere snelheden dan koper mogelijk, maar:
- 853.1. Het BIPT heeft vastgesteld (§ 182) dat er momenteel op de onderliggende markten van de markt voor ontbundelde toegang geen algemeen verspreide toepassing bestond waarvoor een glasvezeltoegang vereist zou zijn in plaats van een koperpaar. Zoals ook ARCEP concludeert, "lijkt geen

⁴⁰⁶ De Europese Commissie heeft evenwel opgemerkt dat Ofcom een toereikende kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie had moeten maken om tot die conclusie te komen (besluit van de Commissie van 19 juni 2014 in de zaak UK/2014/1606 – wholesalemarkt voor lokale toegang).

enkele specifieke toepassing van zeer hoge snelheid op zich alleen te leiden tot een verschil in het gedrag van de consument op korte termijn”(vrije vertaling)⁴⁰⁷. ARCEP is bij dat standpunt gebleven in zijn meest recente beslissing⁴⁰⁸.

- 853.2. Er is vermeld (zie deel 5.1.2.) dat er huidige of verwachte technische ontwikkelingen waren die het mogelijk maken om de geboden bitsnelheid op een koperpaar te verhogen.
854. Qua technische karakteristieken heeft ontbundelde toegang via FTTO-glasvezel voor de aanvrager het nadeel van een beperkte dekking:
- 854.1. De dekking van de FTTO-vezel is zeer partieel in vergelijking met de totaliteit van het gebied dat door de LEX en dus de koperinfrastructuur wordt gedekt.
- 854.2. Binnen zijn dekkingszone is de FTTO-vezel niet bij alle eindgebruikers beschikbaar en kan hun aansluiting grote civieltechnische werkzaamheden vergen.
855. Op het vlak van de businesscase is de ontbundeling van de FTTO-vezel dus erg verschillend in termen van bereikbare klanten en installatiekosten en heeft dus duidelijk minder schaalvoordelen dan de ontbundeling van het koperen aansluitnet.
856. Rekening houdende met al deze elementen is het BIPT van oordeel dat de ontbundelde toegang via FTTO-glasvezel en ontbundelde toegang via koper niet voldoende substitueerbaar zijn aan de vraagzijde om in eenzelfde markt te worden opgenomen.

⁴⁰⁷ ARCEP, Besluit nr. 2011-0668 van 14 juni 2011 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt; Besluit betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor geactiveerde aanbiedingen inzake toegang met hoog en zeer hoge bitsnelheid geleverd op infranationaal niveau, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald), p. 11.

⁴⁰⁸ ARCEP, Besluit nr. 2014-0733 van 26 juni 2014 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald), p. 28.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

857. Om de markt voor lokale toegang te betreden, zou een operator die een FTTO-aansluitnetwerk bezit zijn dekking aanzienlijk moeten uitbreiden en dus zware investeringen moeten doen, die veel tijd vragen wegens zowel administratieve procedures als de capaciteit van de ondernemers die op dat gebied actief zijn.
858. Daarom is het BIPT van oordeel dat de ontbundelde toegang via FTTO-glasvezel en ontbundelde toegang via koper niet voldoende substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde om in eenzelfde markt te worden opgenomen.

Conclusie

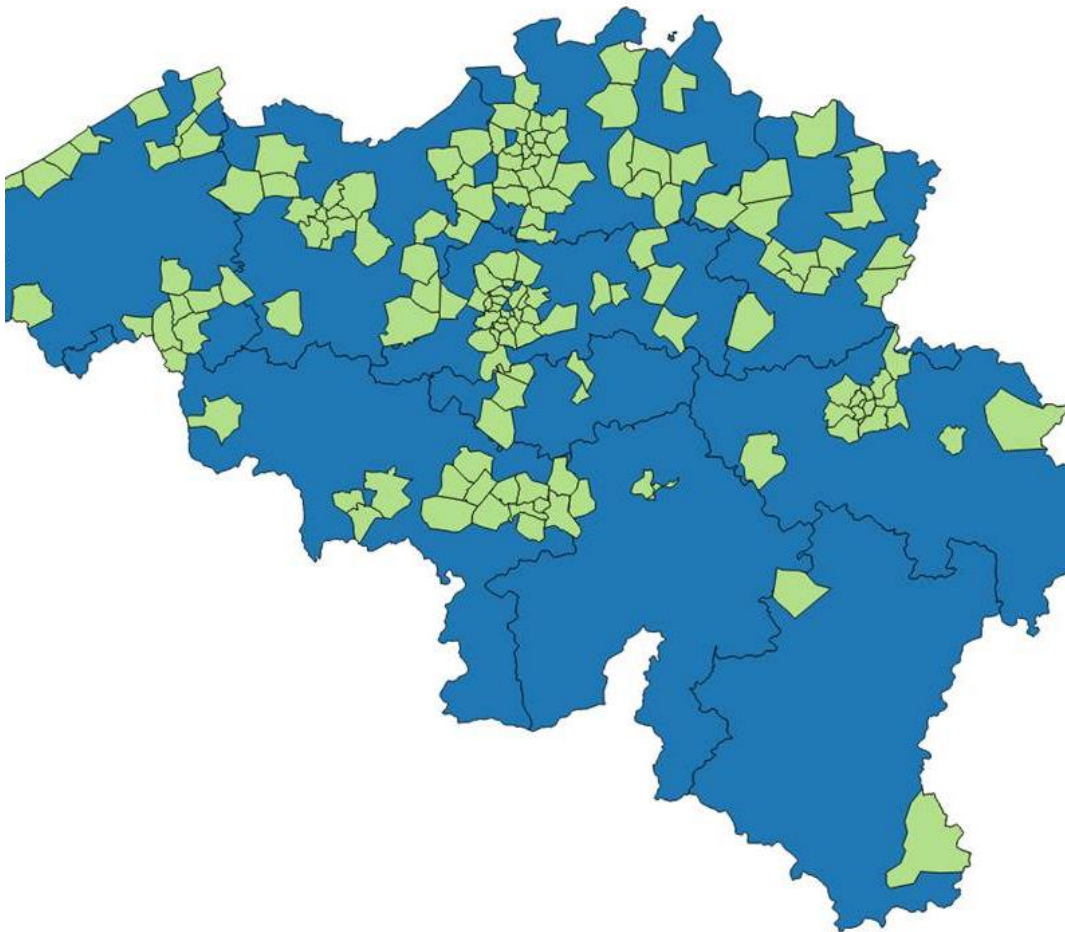
859. De ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van het aansluitnetwerk via FTTO-glasvezel maken geen deel uit van dezelfde productmarkt.

HOOFDSTUK 15. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT

860. In haar beslissing van 1 juli 2011 was de CRC tot de conclusie gekomen dat de geografische omvang van de markt voor lokale toegang nationaal was.
861. In Hoofdstuk 14. hierboven is het BIPT tot de conclusie gekomen dat de relevante productenmarkt de lokale toegang via koper en via vezel omvat, met uitsluiting van de mogelijke vormen van lokale toegang op de kabelnetten. Proximus is momenteel de enige leverancier van dergelijke wholesaleproducten in België.
862. **De dekking van het koperen netwerk voor lokale toegang van Proximus is nationaal.** Er is opgemerkt (zie § 233) dat meer dan 99% van de bevolking toegang heeft tot ADSL. De dekking van het VDSL2-netwerk ligt lager maar bedraagt toch meer dan 90% van de bevolking. Deze dekking wordt lokaal aangevuld met een lokale toegang via glasvezel (in zones van economische activiteit en nieuwe verkavelingen).
863. Het is **niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang kan uitrollen**, parallel met die van Proximus, binnen het tijdsbestek van deze analyse op zo'n schaal dat die de positie van Proximus op deze markt in gedrang zou kunnen brengen. Er wordt immers algemeen erkend dat het aanleggen van een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang bijzonder zware investeringen en veel tijd vereist. Momenteel, is geen enkele actor begonnen met de uitrol van een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang, zelfs niet op beperkte schaal⁴⁰⁹. Mochten dergelijke initiatieven toch het daglicht zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren zo'n dekking bereiken dat ze een voldoende alternatief vormen voor de ontbundelde toegang tot het netwerk van Proximus.
864. De ontbundeling is iets meer ontwikkeld in Brussel dan in Vlaanderen of Wallonië. Niettemin blijft die nog overal duidelijk zwak. **De mededingingsvoorwaarden op de relevante markt voor lokale toegang zijn dus homogeen over het hele Belgische grondgebied** (overal in België en zonder onderscheid tussen de gewesten bekleedt Proximus een monopoliepositie voor de levering van ontbundelde toegang).

⁴⁰⁹ Er is aangekondigd dat "Vivaqua Consult" in sommige Brusselse riolen glasvezelkabels zou leggen die gehuurd zouden kunnen worden en onder verschillende klanten gedeeld worden. Volgens de beschikbare informatie zou het evenwel niet gaan om glasvezel die tot aan de woning van de gebruikers gaat (L'Echo, 3 en 6 februari 2017).

865. **Het gebruik van de ontbundeling is geografisch gezien tamelijk uitgestrekt.** Deze geografische omvang wordt geïllustreerd in de figuur hieronder (de rode tekens vertegenwoordigen de totaliteit van de lokale centrales van Proximus, terwijl de blauwe vierkanten overeenstemmen met de lokale centrales waar minstens één lijn ontbundeld is). Men kan vaststellen dat de ontbundeling hoofdzakelijk wordt gebruikt in de dichtstbevolkte gebieden (de grote steden en hun randgemeenten), maar ook in afgelegen gemeenten.



Figuur 114: daadwerkelijke uitrol van ontbundeling door de alternatieve operatoren, tweede semester 2016 [bron: BIPT, Proximus]

866. Wegens de hoge vaste kosten voor ontbundeling is de businesscase voor **ontbundeling op zich enkel levensvatbaar in zones waar het aantal (potentiële) klanten hoog ligt** opdat deze vaste kosten kunnen worden gespreid over een voldoende groot aantal klanten. De aankoop van een dergelijke dienst hangt sterk af van de haalbaarheid van de businesscase van de ontbundeling van een gegeven centrale van Proximus (LEX) en deze haalbaarheid wordt zelf beïnvloed door een aantal parameters zoals de bevolkingsdichtheid, het aantal

klanten die op deze LEX aangesloten zijn, de manier waarop de alternatieve operator gebruikmaakt van de ontbundeling of de interesse van de eindgebruikers om sommige diensten te kopen, in het bijzonder die welke via de ontbundeling worden aangeboden. Deze redenen verklaren waarom een operator ontbundelingsdiensten koopt in het ene gebied en niet in het andere. Aan de vraagzijde zou men dan ook ervan kunnen uitgaan dat er zich verschillen zouden kunnen voordoen tussen bepaalde gebieden van het Belgische grondgebied.

867. **Men zou zich kunnen voorstellen dat het Belgische grondgebied bijvoorbeeld in twee zones wordt opgesplitst:** een zone met daarin de LEX'en waar de ontbundeling effectief potentieel haalbaar is op economisch vlak en een zone met daarin de LEX'en die niet kunnen worden ontbundeld op een economisch haalbare manier⁴¹⁰. Het is echter uiterst ingewikkeld, zelfs onmogelijk om een algemene onderverdeling te maken die duidelijk, betrouwbaar en voldoende stabiel is in de tijd (ten aanzien van alle factoren die op regulerend vlak een rol kunnen spelen), en te garanderen dat dit type van segmentering foutloos zou zijn. Door zich immers op bepaalde klantenniches of bepaalde geografische zones te richten, is het mogelijk om een klantenbestand samen te stellen dat groot genoeg is om een economisch haalbare ontbundeling van LEX'en te waarborgen, terwijl men in eerste instantie zou kunnen verwachten dat deze ontbundeling economisch niet haalbaar is. Men kan zich bijvoorbeeld het geval inbeelden van een operator die zich commercieel voornamelijk richt op studenten en die een economisch gezien toereikende kritieke massa zou bereiken in universiteitssteden, terwijl een grotere operator die echter meer "allround" werkt wat zijn klanten betreft, deze niet zou bereiken omdat zijn penetratie in die universiteitssteden net minder zou zijn. Zo ook werken de operatoren soms via winkels voor IT-producten, die plaatselijk goed ingeburgerd kunnen zijn en plaatselijk dus een penetratie bereiken die de operator zelf a priori niet had verwacht. Sommige operatoren kunnen zich ook richten op concentraties van kmo's. De vroegere en huidige voorbeelden van Dommel, Billi en Destiny bevestigen deze analyse. Men kan dus ervan uitgaan dat **elke LEX potentieel economisch ontbundelbaar is.**
868. Het zou bijgevolg niet gepast zijn voor de markt dat het BIPT automatisch sommige LEX'en als "niet-ontbundelbaar" aanduidt (op een zuiver theoretische basis) en aldus een nicheoperator belet om een vernieuwende dienst in te voeren. Het risico om fouten te maken door een onderscheid te willen maken tussen de potentieel ontbundelbare of niet-ontbundelbare LEX'en is veel te groot om volgens die logica een geografische segmentering te ondersteunen. Om te vermijden dat de

⁴¹⁰ Opdat een LEX als economisch "ontbundelbaar" kan worden beschouwd, moet een operator een kritieke massa kunnen bereiken in de zone die door deze LEX wordt bediend.

ontwikkeling van de concurrentie door dergelijke fouten wordt gehinderd, is het bijgevolg gepaster om een dergelijk onderscheid niet te maken. De Franse regulator ARCEP is tot een soortgelijke conclusie gekomen⁴¹¹. Overigens vormt het feit van de markt niet geografisch op te delen geen nadeel voor Proximus (dat momenteel daar de enige speler is). De opheffing van de ontbundeling in bepaalde LEX'en zou Proximus immers niet in staat stellen om besparingen te doen (de kosten voor het beheer van het referentieaanbod hangen niet af van het aantal betrokken LEX'en en er zijn geen investeringen nodig wanneer er geen bestellingen voor ontbundeling zijn in een gegeven LEX). De regulator vindt overigens dat hij door een dergelijk onderscheid uiteindelijk zou afwijken van wat voor hem de leidraad moet zijn in de analyse van de noodzaak om een markt al dan niet geografisch te segmenteren, namelijk de vaststelling van een heterogeniteit van de mededingingsvoorwaarden op het Belgische grondgebied wat betreft het aanbod aan diensten voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk.

869. Ten slotte is de geografische segmentering van de markt voor lokale toegang eerder ongebruikelijk in de EU-lidstaten. Ze wordt enkel toegepast in landen waar verschillende operatoren gevestigd zijn die historisch gezien elk maar een deel van het grondgebied bestrijken. Zo wordt het Verenigd Koninkrijk verdeeld in het grootste deel van het land dat gedekt wordt door BT en de streek rond Hull, die gedekt wordt door Kingston. Hongarije is verdeeld in drie gebieden die worden bestreken door de historische operatoren Magyar Telekom, Invitel en UPC (Monortel). In Finland heeft de regulator FICORA het land ingedeeld in 111 regionale markten, rekening houdende met het grote aantal operatoren die over hun eigen netwerk voor lokale toegang beschikken. De zeldzame landen die de markt voor lokale toegang geografisch segmenteren maken dus geen onderscheid tussen de economisch ontbundelbare en niet-ontbundelbare streken, maar eerder op basis van de dekking van de bestaande netwerken.
870. Rekening houdende met de voorgaande elementen vindt het BIPT dat de mededingingsvoorwaarden op de relevante markt voor lokale toegang homogeen zijn over het hele Belgische grondgebied en dat de geografische omvang van de wholesalemarkt voor lokale toegang bijgevolg nationaal is. Het BIPT is echter van oordeel dat in de veronderstelling dat er correctiemaatregelen opgelegd zouden moeten worden na de analyse van de concurrentie op de markt, sommige factoren

⁴¹¹ ARCEP, Décision n° 2014-0734 van 26 juni 2014, p. 23: "Gelet op de antwoorden van de spelers op de openbare raadpleging over ontbundeling lijkt het voorbarig om binnen het tijdsbestek van deze marktanalyse (2014-2017) een niet-ontbundelbare zone te bepalen, omdat de definitie van deze zone een rem kan vormen op de uitbreiding van de ontbundeling, enerzijds, en anderzijds, omdat die de onafhankelijkheid van de operatoren kan beperken in de keuze van de te ontbundelen telefooncentrales." (vrij vertaald)

een geografische differentiatie op dat niveau zouden kunnen rechtvaardigen. Die factoren zijn meer bepaald:

- De al dan niet aanwezigheid van een of meer andere infrastructuren die retaildiensten ondersteunen die concurreren met die van Proximus⁴¹²;
- De verschillen in dekking door de NGA-netwerken⁴¹³.

⁴¹² Er is in het algemeen een kabeloperator die retaildiensten aanbiedt die concurreren met die van Proximus en lokale initiatieven kunnen niet worden uitgesloten.

⁴¹³ Zoals geïllustreerd in het hoofdstuk over de geografische omvang van de retailmarkt voor breedband.

HOOFDSTUK 16. CONCLUSIE BETREFFENDE DE DEFINITIE VAN DE MARKT VOOR LOKALE TOEGANG

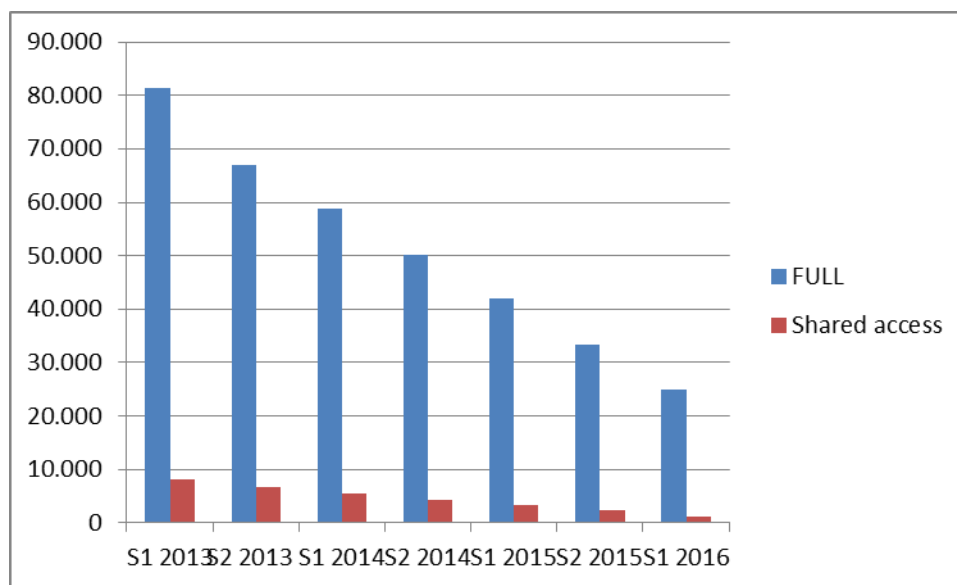
871. De wholesamarkt voor lokale toegang (“markt 3a”) wordt gedefinieerd als de nationale markt voor lokale toegang via koper en glasvezel, met uitsluiting van de mogelijke vormen van lokale toegang op de kabelnetwerken.

HOOFDSTUK 17. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

17.1. MARKTAANDELEN EN VOLUMES

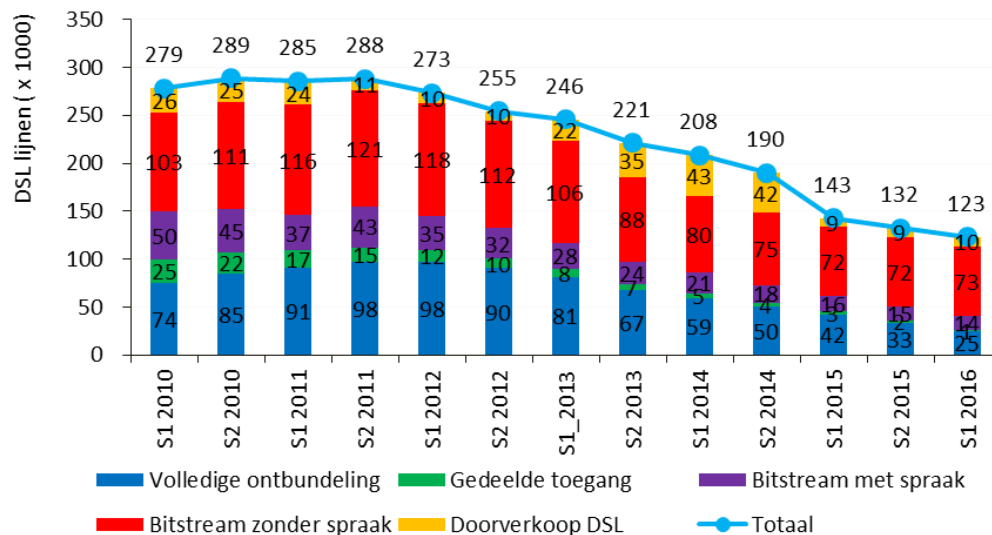
872. Rekening houdende met de definitie van de relevante productmarkt is Proximus de enige leverancier van wholesaletoeegang op lokaal niveau en bedraagt zijn marktaandeel dus 100%. Volgens vaste rechtspraak volstaat een dergelijk niveau van marktaandeel, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen⁴¹⁴.
873. Proximus zou bovendien binnen het tijdsbestek van deze analyse de enige leverancier van wholesaletoeegang op lokaal niveau moeten blijven. Zoals onderstreept in § 863 is het immers niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang kan uitrollen, parallel met die van Proximus, binnen het tijdsbestek van deze analyse, althans niet op zo'n schaal dat die de positie van Proximus op deze markt in gedrang zou brengen. Mochten dergelijke initiatieven toch het daglicht zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren zo'n dekkingsgraad bereiken en zo'n verkoopvolume mogelijk maken dat het marktaandeel van Proximus beduidend zakt.
874. In de onderstaande figuur wordt de evolutie voorgesteld van de volumes van diensten voor lokale toegang (totale ontbundeling en gedeeltelijke ontbundeling) in de afgelopen jaren.

⁴¹⁴ Richtsnoeren, § 75.



Figuur 115: evolutie van de volumes van diensten voor lokale toegang verkocht door Proximus

875. De volgende figuur toont de evolutie van de volumes van (al dan niet gereguleerde) wholesalediensten die Proximus heeft verkocht aan alternatieve operatoren in België. De diensten voor lokale toegang (totale ontbundeling en gedeeltelijke ontbundeling) vertegenwoordigen een afnemend aandeel van het totale volume, alle wholesalediensten dooreen beschouwd: van 36% in de eerste helft van 2013 naar 21% in het tweede semester van 2016.



Figuur 116: evolutie van de volumes van de verschillende wholesalediensten verkocht door Proximus

876. Deze lage volumes en deze afname weerspiegelen de kleine marktaandelen van de alternatieve operatoren op de retailmarkt (zie de Hoofdstuk 7. tot Hoofdstuk 10.).

17.2. TOEGANGSDREMPELS

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

877. Een netwerk voor lokale toegang zoals dat van Proximus dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers en dat bijna het volledige grondgebied bestrijkt, vormt **een bijzonder moeilijk te dupliceren infrastructuur**. Om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang uit te rollen welke die van Proximus zou dupliceren, zouden grote investeringen⁴¹⁵ nodig zijn: civieltechnische werkzaamheden (greppels), installatie van verdelers (MDF) en onderverdelers (straatverdeelkasten). Dergelijke investeringen zijn bijzonder duur en vergen lange wachttijden om de vereiste vergunningen te verkrijgen en voor de eigenlijke verwezenlijking zelf. Bovendien is het koperen toegangsnetwerk van Proximus grotendeels aangelegd in de periode waarin het (destijds de RTT) over exclusieve rechten beschikte. De operator die een nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen zou dergelijke voordelen niet kunnen genieten.
878. De investeringen in een infrastructuur van lokale toegang vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere doeleinden)⁴¹⁶. De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog meer.

Schaalvoordelen

879. De beschikking over een dergelijke infrastructuur geeft aan Proximus andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen lagere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume)⁴¹⁷.
880. Door zijn statuut van historische operator heeft Proximus aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van zijn koperen netwerk en heeft het het merendeel van zijn kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers. Tegenwoordig zou een speler die de markt van de lokale toegang zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke Proximus in het verleden heeft genoten. Doordat het hoge marktaandeel behoudt (zelfs na de openstelling van de telecommunicatiesector voor de concurrentie) blijft Proximus

⁴¹⁵ Het netwerk van Proximus vertegenwoordigt ettelijke miljarden euro investeringen.

⁴¹⁶ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

⁴¹⁷ *Idem*.

grotere schaalvoordelen genieten dan zijn concurrenten (zelfs al genieten de kabeloperatoren zelf ook schaalvoordelen in hun respectieve dekkingszone).

Breedtevoordelen

881. Het verlagen van de eenheidskosten dankzij het verruimen van het aanbod aan producten en diensten dat op een toegangsnetwerk wordt gedaan, vormt een fundamenteel economisch principe. Proximus profiteert van dit economisch effect door steeds meer diensten op zijn netwerk aan te bieden (toegang tot het telefoonnet, uitwisseling van gegevens dankzij diensten zoals huurlijnen, hogesnelheidsverbindingen, televisie diensten, extra interactieve services, etc...).
882. De breedtevoordelen die Proximus geniet vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

Verticale integratie

883. Proximus is een verticaal geïntegreerde onderneming, dat wil zeggen dat ze aanwezig is in de verschillende stadia van de waardeketen: ze beschikt over haar eigen netwerk (toegang, *backhaul* en lange afstand) en haar commerciële afdelingen zijn de voornaamste gebruikers van de netwerkgebaseerde diensten die ze verkopen op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.
884. Deze verticale integratie vertegenwoordigt een concurrentievoordeel ten opzichte van eventuele nieuwkomers op de markt voor de levering van ontbundelde toegang doordat Proximus over afzetmarkten beschikt op verschillende niveaus van de toegevoegde-waardeketen (wholesalemarkt voor breedbandtoegang, retailmarkt voor toegang tot het telefoonnet, markt voor internettoegang, mobiele markt, omroepmarkt, ...). De verticale integratie biedt Proximus ook een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met een aantal van zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die, op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus om wholesalediensten voor lokale toegang te krijgen.

17.3. KOPERSMACHT DIE EEN TEGENWICHT KAN VORMEN

885. De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers)⁴¹⁸.
886. Zoals hierboven vermeld, zijn de commerciële afdelingen van Proximus de voornaamste gebruikers van de op het netwerk voor lokale toegang gebaseerde diensten (meer dan 80% van de koperen toegangslijnen en bijna de totaliteit van de glasvezeltoegangslijnen worden gebruikt om aan de retailklanten van Proximus diensten te verstrekken). Door deze beperkte koopvolumes **beschikken** de operatoren die klant zijn van Proximus voor de diensten voor lokale toegang **niet over een sterke onderhandelingspositie** tegenover Proximus.
887. De operatoren die klant zijn van Proximus voor de diensten voor lokale toegang **beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven** om zich te bevoorraden in wholesalediensten voor lokale toegang. De analyses van substitueerbaarheid (cf. Hoofdstuk 14.) hebben geleid tot de conclusie dat er, zelfs in de toekomst, geen product bestaat dat de diensten van Proximus kan vervangen.
888. Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. § 877), **kan ook niet worden berust op eigen levering**.
889. Rekening houdende met de elementen die voorafgaan, concludeert het BIPT dat de operatoren die klant zijn van Proximus voor de diensten voor lokale toegang niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

17.4. POTENTIËLE CONCURRENTIE

890. De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt⁴¹⁹. Hoewel het effect van potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan ze een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.
891. Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van Proximus te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden

⁴¹⁸ *Idem.*

⁴¹⁹ *Idem.*

vormen, is de kans klein dat een operator nieuwe infrastructuur van lokale toegang zal uitrollen binnen het tijdsbestek van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van Proximus op deze markt in het gedrang zou brengen. Zoals vastgesteld in § 863, mochten dergelijke initiatieven toch het daglicht zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren zo'n dekkingsgraad bereiken dat deze infrastructuren een voldoende alternatief vormen voor de ontbundelde toegang tot het netwerk van Proximus. Bijgevolg is de impact van de potentiële concurrentie niet van die aard dat ze de positie van Proximus op deze markt in het gedrang brengt.

17.5. PROSPECTIEVE ANALYSE

892. De ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk is de jongste jaren door verschillende ontwikkelingen beïnvloed die in de loop van de komende jaren waarschijnlijk hun effect zullen blijven uitoefenen:
- 892.1. de sluiting van sommige lokale centrales vermindert het totale aantal koperparen die beschikbaar zijn voor de ontbundeling van het koperen netwerk.
 - 892.2. De vraag naar hogere bitsnelheden, zowel voor de levering van breedbandtoegang op de retailmarkten als voor de aansluiting van mobiele basisstations, heeft geleid tot een vermindering van de ontbundeling voor de toepassing van de ADSL(2+)-technologieën.
 - 892.3. De uitrol door Proximus van ADSL vanuit de ROP's heeft tot gevolg dat de ontbundeling van koper niet meer kan worden gebruikt om ADSL2(+) te verstrekken, omdat de ADSL nu eenmaal door Proximus vanuit een ROP wordt verstrekt.
 - 892.4. De toepassing van vectoring heeft geleid tot de onbeschikbaarheid van ontbundeling op het niveau van het koperen subaansluitnet.
893. De voorspelbare evolutie van het netwerk van Proximus zal waarschijnlijk nog de beschikbaarheid en het gebruik van de ontbundeling beïnvloeden. De toepassing van vectoring in de lage frequenties (die van ADSL2(+), zie § 98) zal tot gevolg hebben dat de ontbundeling van het koperen aansluitnet, voor een aantal lijnen, niet meer mogelijk zal zijn, behalve voor beperkte bitsnelheden.

894. De vraag naar een dienst voor lokale toegang op glasvezel zal zich allicht ontwikkelen naargelang van de uitrol van het FTTH-netwerk, temeer omdat Proximus de ontmanteling van de koperen infrastructuur plant in de zone die geleidelijk aan door het FTTH-netwerk wordt bestreken⁴²⁰.
895. Deze ontwikkelingen hebben in dit stadium geen invloed op de definitie van de markt of op de analyse van de concurrentie, maar moeten in aanmerking worden genomen in het kader van de bepaling van de gepaste correctiemaatregelen.

17.6. CONCLUSIE INZAKE DE CONCURRENTIEANALYSE

896. Proximus beschikt over een aanzienlijke macht op de nationale wholesalemarkt voor lokale toegang en zal daar blijven over beschikken tot het einde van deze analyse.

⁴²⁰ Proximus, presentatie "Fiber for Belgium", 16 december 2016.

HOOFDSTUK 18. POTENTIËLE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTIE VAN PROXIMUS

897. Aangezien in het voorgaande hoofdstuk werd besloten dat er een operator met een sterke machtspositie is, Proximus, op de markt voor lokale toegang, stelt het BIPT in dit hoofdstuk de mogelijke problemen voor die kunnen voortvloeien uit de aanwezigheid van een onderneming met een sterke machtspositie op de markt in kwestie. Het doel van dit deel bestaat er niet in om een volledig overzicht te geven van deze mogelijke problemen maar om de voornaamste gedragingen te identificeren die de operator met een sterke machtspositie zou kunnen vertonen of reeds vertoont en die een risico vormen voor de concurrentie, met als doel de gepaste correctiemaatregelen te bepalen.

Netwerktogang

898. Het voornaamste probleem op de markt voor lokale toegang bestaat in de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels die worden gevormd door de investering die nodig is om het lokale netwerk van de historische operator te dupliceren, dat gecreëerd is in een periode waarin die operator uitsluitende rechten genoot. Door deze toegangsdrempels zijn de alternatieve operatoren vragende partij voor een toegang tot het lokale netwerk van Proximus. Nu zou Proximus in staat kunnen zijn om te weigeren om toegang tot en interconnectie met zijn netwerk te verlenen om te belemmeren dat concurrenten de stroomafwaarts gelegen markten betreden.
899. In het kader van de ontplooiing van het lokale FTTH-netwerk, dat bestemd is om in sommige delen van het grondgebied het koperen lokale netwerk te vervangen, zou Proximus bovendien technische keuzes kunnen maken (bijvoorbeeld wat betreft de plaatsing en de grootte van de flexibiliteitspunten waar de fysieke ontbundeling mogelijk is) die de ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie kunnen belemmeren.
900. Proximus zou ook de toegang die het eerder aan bepaalde operatoren heeft verleend, kunnen intrekken.

Andere mogelijke problemen van niet-tarifaire aard

901. In het kader van hun verzoek om toegang tot het lokale netwerk van Proximus riskeren de alternatieve operatoren ook om geconfronteerd te worden met onder meer de volgende problemen:

- 901.1. **Verschillende vormen van niet-tarifaire discriminatie.** Het kan bijvoorbeeld gaan om verschillen in behandeling in termen van deadlines, dienstkwaliteit of toegang tot informatie. De verstrekking van diensten voor lokale toegang mag dan worden gekenmerkt door dergelijke verschillen in behandeling, het concurrentievermogen van de alternatieve operatoren die afhangen van de input verstrekt door Proximus zou kunnen getroffen worden en hun betreding van of blijvende aanwezigheid op de markt zou zelfs in het gedrang kunnen komen. In 2014 heeft het BIPT bijvoorbeeld onregelmatigheden vastgesteld in termen van transparantie van de referentieaanbiedingen; er waren in het WBA VDSL2-aanbod belangrijke technische beperkingen weggelaten⁴²¹.
- 901.2. **Het bestaan van toegangsdrempels verbonden aan de diensten ter ondersteuning** van de lokale toegang. Zo bijvoorbeeld wordt in geval van beperkingen op de keuze van de CPE die door Proximus worden opgelegd, de capaciteit van de alternatieve operator om zich op de markt te differentiëren, ingeperkt. Sedert 2008 zijn er verschillende problemen vastgesteld:
- 901.2.1 In 2008 heeft Proximus de installatie van eigen CPE's van de OLO's geweigerd, met als reden een gebrek aan interoperabiliteit. Er is echter gebleken dat de CPE die door Proximus werd geleverd aan de alternatieve operatoren, in tegenstelling tot die welke gebruikt werd door de retailafdeling van Proximus, beperkt was in de functies ervan (al ging het om hetzelfde model), structurele gebreken (bugs) bevatte en niet vanop een afstand door de alternatieve operator kon worden gemanaged. Deze beperkingen hebben de vooruitgang van de alternatieve operatoren op de breedbandmarkt vertraagd, omdat ze de alternatieve operatoren verhinderden om uitgaande van het VDSL2-netwerk een gedifferentieerde dienst te verlenen. Om die reden heeft het BIPT de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om hun eigen CPE te installeren opgelegd.
- 901.2.2 De installatie van een CPE die eigen is aan de OLO is nadien ingewikkeld en duur gebleken met name wegens de kosten van de uitgebreide en

⁴²¹ Zie besluit van de Raad van het BIPT van 20 mei 2014 tot het opleggen van een administratieve boete aan Belgacom wegens niet-naleving, voor het WBA VDSL2-referentieaanbod, van de verplichting tot transparantie (hoewel dit besluit geannuleerd is door het Hof in zijn arrest van 19 april 2017, heeft het hof zich niet uitgesproken over de grond van de zaak aangaande het naleven van Proximus van zijn verplichting tot transparantie) en besluit van de Raad van het BIPT van 19 augustus 2015 betreffende de transparantie van de referentieaanbiedingen.

specifieke tests die door Proximus werden opgelegd. Het BIPT heeft om die reden nieuwe, minder strenge regels moeten opstellen.

- 901.3. **Een kwalitatieve handicap.** Een asymmetrie op het niveau van de dienstkwaliteit tussen enerzijds de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie en anderzijds een alternatieve operator die gebruikmaakt van het netwerk van de operator met een sterke machtspositie vormt bijvoorbeeld een handicap voor zijn ontwikkeling. Wanneer zich namelijk een incident voordoet, kan dit gelokaliseerd zijn in het netwerk van de alternatieve operator of in het netwerk van de operator met een machtspositie. Als hij het incident niet aan de operator met een machtspositie kan melden zolang hij de waarschijnlijke oorzaken op zijn eigen netwerk niet heeft weggenomen, resulteert daaruit een algemeen zwakker reactievermogen dan dat van de verticaal geïntegreerde operator. Bij gebrek aan een gepaste dienstkwaliteit op wholesaleniveau kan de alternatieve operator daarom niet mededingen op het vlak van de kwaliteit die aan de klanten wordt geboden.
- 901.4. Moeilijkheden om nuttige informatie voor hun activiteit te krijgen. Het kan bijvoorbeeld gaan om de informatie over de evolutie van het netwerk van Proximus. Dergelijke problemen hebben zich in het verleden al voorgedaan. In 2008 heeft Proximus (destijds Belgacom) de sluiting aangekondigd van 65 lokale centrales, wat belangrijke gevolgen had voor de toegang op lokaal niveau (hoewel het om slechts 10 à 15% van het totale aantal centrales ging, hadden deze sluitingen een impact op 40% van de ontbundelde lijnen). Ondanks een dergelijke impact was het BIPT pas meer dan drie maanden na de interne beslissing bij Proximus op de hoogte gebracht. Deze sluitingen van centrales hadden tot de noodzaak geleid van een addendum bij de marktanalyse die toen van kracht was⁴²². Meer recent heeft Proximus een addendum ingediend met als doel de afschaffing van de ADSL-dienst, terwijl deze evolutie niet was overwogen in het document *Network Transformation Outlook*, dat geacht wordt voldoende transparantie te brengen over de geplande netwerkontwikkelingen.⁴²³

⁴²² Addendum van 12 november 2008 aan het marktanalysebesluit van 10 januari 2008.

⁴²³ Zoals bekritiseerd door het BIPT in zijn brief van 15 juli 2016 betreffende “ADSL From ROP & Activation of Vectoring in ADSL(2+) frequencies – Demande d'informations”.

- 901.5. **Ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden**, bijvoorbeeld overdreven eisen inzake financiële garanties.
- 901.6. **De verplichting om zich te schikken naar de technologische routekaart van de operator met een machtspositie** en het feit slechts over een zwakke onderhandelingspositie te beschikken om zijn eigen vragen uit te voeren. Elke operator op de markt, of hij een machtspositie heeft of alternatief is, zou zijn doelgroepen moeten kunnen bepalen en kunnen beschikken over de wholesale-input die nodig is om een gedifferentieerd product uit te werken. De dominante operator, die de toegangsinfrastructuur beheert, is in staat om zijn eigen technologische routekaart op te leggen, zonder rekening te houden met de behoeften van de andere operatoren. Ondanks de aandringende vragen van de alternatieve operatoren naar symmetrische hogesnelheidsprofielen waren die aldus pas beschikbaar nadat het BIPT in zijn besluit van 30 september 2009 en in zijn besluit van 4 februari 2011 de verstrekking ervan had opgelegd aan Proximus.
- 901.7. **Onterechte koppeling van bepaalde diensten**. Proximus zou bijvoorbeeld kunnen eisen dat een alternatieve operator, boven op de diensten die hij vraagt, andere diensten koopt die hij niet nodig heeft.
- 901.8. **Ongeoorloofd gebruik van inlichtingen** met betrekking tot de concurrenten. Proximus zou bijvoorbeeld aan zijn commerciële afdelingen informatie over zijn concurrenten kunnen doorspelen die zijn *wholesale*afdeling in handen krijgt.

Mogelijke problemen van tarifaire aard

902. In het kader van hun verzoek om toegang tot het lokale netwerk van Proximus riskeren de alternatieve operatoren ook om geconfronteerd te worden met onder meer de volgende problemen:
- 902.1. Opleggen van **buitensporige prijzen**. Door buitensporige prijzen te hanteren zou Proximus in staat zijn om de kosten van zijn concurrenten op te trekken en aldus hun slagkracht te verminderen.
- 902.2. Toepassing van discriminerende prijzen;

- 902.3. **Onaangepaste prijsstructuren.** De aansluiting van een eindklant op het toegangsnetwerk van Proximus vormt bijvoorbeeld voor een alternatieve operator een belemmering om een klant te verwerven. Voor de uitvoering van deze aansluiting (Small Network Adaptation, of SNA, genoemd) wordt aan de alternatieve operator meer dan € 400 aangerekend. Voor zijn eigen klanten biedt Proximus deze aansluiting aan voor € 90, omdat het deze kosten kan afschrijven op een groter klantenbestand dan de alternatieve operator.
- 902.4. **Betalen voor diensten die men niet noodzakelijk nodig heeft.** In zijn retailaanbod biedt Proximus bijvoorbeeld een specifieke dienstwaarborg aan voor (zeer) kleine en middelgrote ondernemingen (herstelling op dezelfde dag voor 17 uur). Om dat aanbod van Proximus te kunnen dupliceren, moeten de alternatieve operatoren een dure en deels overbodige 24/7 dienstwaarborg kopen op wholesaleniveau. Een erg groot deel van de kosten van deze 24/7 waarborg is immers toe te wijzen aan de nachtwakers, die gewoonlijk niet nodig zijn voor een dienst die bestemd is voor (zeer) kleine en middelgrote ondernemingen.
- 902.5. Praktijken van wurgprijzen (ook *margin squeeze* of *price squeeze* geheten). Het risico van dergelijke praktijken is een veelvoorkomend probleem in de telecomunicatiesector waar bepaalde concurrenten afhangen van de input die ze aankopen bij een machtige verticaal geïntegreerde operator. Verscheidene historische operatoren (Deutsche Telekom⁴²⁴, Telefonica⁴²⁵) zijn bestraft wegens pricesqueezepraktijken in verband met hun toegangsproducten. Er is aangetoond dat ook Proximus wholesaleprijzen had gehanteerd die tot price squeeze leiden (diensten voor mobiel-gespreksafgifte en zijn diensten voor Ethernethuurlijnen)⁴²⁶.

⁴²⁴ Beschikking van de Commissie van 21 mei 2003 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 – Deutsche Telekom AG).

⁴²⁵ Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica).

⁴²⁶ Besluit van het BIPT van 8 april 2009 betreffende de pricesqueezetest van de Ethernet-huurlijnen.

HOOFDSTUK 19. GEPASTE CORRECTIEMAATREGELEN

19.1. INLEIDING

903. Uit de analyse van de wholesalemarkt voor lokale toegang is naar voren gekomen dat Proximus een sterke machtspositie heeft op die markt en dat er verschillende problemen bestaan waaronder de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels in de vorm van de investeringen die nodig zijn om het lokale toegangsnetwerk van Proximus te dupliceren.
904. De vaststelling dat een sterke machtspositie bestaat, brengt voor het BIPT de verplichting met zich om aan Proximus reglementaire verplichtingen op te leggen op basis van de aard van de vastgestelde problemen, toegepast op evenredige en gerechtvaardigde wijze. Er moet ten minste één maatregel worden opgelegd. Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet het BIPT meer bepaald rekening houden met de volgende reglementaire principes⁴²⁷:
- 904.1. de **voorspelbaarheid van de regelgeving** bevorderen door te zorgen voor een consistente aanpak in de regelgeving tijdens geschikte herzieningsperioden;
 - 904.2. waarborgen dat er bij gelijke omstandigheden **geen discriminatie** plaatsvindt bij de behandeling van ondernemingen die elektronischecomunicatienetwerken en -diensten leveren;
 - 904.3. de concurrentie beschermen in het belang van de consument, en bevorderen waar nodig een op infrastructuur gebaseerde concurrentie;
 - 904.4. efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en verbeterde infrastructuur bevorderen⁴²⁸;

⁴²⁷ Artikel 8.5 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn").

⁴²⁸ Onder meer door te zorgen dat er in de toegangsverplichtingen voldoende rekening wordt gehouden met het door de ondernemingen die investeren genomen risico en door verschillende samenwerkingsafspraken tussen investeerders en partijen die toegang willen hebben, toe te staan om het investeringsrisico te spreiden, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de concurrentie op de markt en het non-discriminatiebeginsel worden gevrijwaard.

- 904.5. naar behoren rekening houden met de **uiteenlopende omstandigheden** wat betreft concurrentie en consumenten in de verschillende geografische gebieden;
- 904.6. regelgevende verplichtingen ex ante uitsluitend daar opleggen waar geen effectieve en duurzame concurrentie is en deze verplichtingen te verlichten of op te heffen van zodra er wel aan die voorwaarde is voldaan.
905. Rekening houdende met de situatie van de retailmarkten voor breedband en omroep en deze van de wholesalemarkt voor lokale toegang, meent het BIPT dat de ontwikkeling van daadwerkelijke en duurzame concurrentie het noodzaakt dat derde operatoren toegang hebben tot het hele netwerk van Proximus of een deel ervan, of de mogelijkheid hebben om te investeren in samenwerking met Proximus. Deze toegang en/of deze mogelijkheid kunnen worden geconcretiseerd via handelsovereenkomsten en/of via het opleggen van correctiemaatregelen.
906. Conform de regelgevende principes die hierboven werden herhaald, dient **voorrang te worden gegeven aan evenwichtige handelsakkoorden tussen de operatoren** aangezien dat de noodzaak of de omvang van ex-anteregulering beperkt. Het BIPT is van oordeel dat het bestaan van bevredigende commerciële wholesaleaanbiedingen niet wordt gegarandeerd in afwezigheid van regulering. Dit valt te verklaren onder meer omdat een verticaal geïntegreerde operator die over een infrastructuur beschikt in principe er niet zal toe worden aangespoord om commerciële wholesaleaanbiedingen te doen, omdat dit erop neerkomt dat mogelijk wordt gemaakt dat voor zijn retailaanbiedingen concurrentie wordt ontwikkeld. Om die reden meent het BIPT dat **het nodig is om correctiemaatregelen (meer bepaald toegangsverplichtingen) op te leggen, behoudens bijzondere omstandigheden.**
907. In de delen die volgen geeft het BIPT, na een opfrissing van de correctiemaatregelen opgelegd naar aanleiding van de vorige marktanalyse (deel 19.2.) opeenvolgend een beschrijving van:
- 907.1. **De correctiemaatregelen opgelegd naar aanleiding van deze analyse** (delen 19.3. tot 19.7.). In het deel gewijd aan de verplichtingen inzake toegang tot het netwerk van Proximus, onderzoekt het BIPT meer in het bijzonder **de nadere bepalingen die de toegang tot het glasvezelnetwerk van Proximus zouden moeten organiseren** (deel 19.3.3.).

- 907.2. **De regels die de geografische differentiatie van deze correctiemaatregelen organiseren** (sectie 19.8.), rekening houdend met de relevante kenmerken van de retailmarkten. Deze omstandigheden zijn enerzijds de mogelijke vorming van zones waarin drie NGA-operatoren daadwerkelijk zouden concurreren en anderzijds het bestaan van zones die maximaal één NGA-operator tellen.

19.2. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE

908. In het kader van het CRC besluit van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten werden de volgende verplichtingen op nationaal niveau zonder geografisch onderscheid toegepast op Proximus op de markt voor diensten van ontbundelde toegang. Deze verplichtingen waren ook reeds opgelegd aan Proximus in het vernieuwingsbesluit van 2009.⁴²⁹ Deze verplichtingen worden hieronder opgesomd.
909. Proximus is toen onderworpen aan de volgende verplichtingen:
- Het verlenen van toegang tot haar netwerk;
 - Verplichtingen op het vlak van non-discriminatie;
 - Een verplichting tot transparantie gecombineerd met de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod;
 - Een gescheiden boekhouding op te stellen;
 - Verplichtingen aangaande prijscontrole en inzake het kostentoerekeningssysteem;
 - Een kader waarin verdere uitvoeringsmaatregelen⁴³⁰ konden worden genomen met als doel “operationele uitmuntendheid” te verzekeren in zijn operationele processen.

19.3. TOEGANGSVERPLICHTINGEN

19.3.1. Wettelijke basis

910. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 61 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

⁴²⁹ Vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het analysebesluit van 10 januari 2008 m.b.t breedbandtoegangsmarkten.

⁴³⁰ Gebaseerd op een combinatie van de verplichtingen tot toegang, transparantie en non-discriminatie.

19.3.2. Toegang toekennen tot het koperen aansluitnetwerk en de bijbehorende faciliteiten

Beschrijving

911. Proximus moet volledig of gedeeltelijk ontbundelde toegang verlenen tot het lokale koperaansluitnetwerk.⁴³¹ Deze verplichting betreft het koperen aansluitnetwerk en de bijbehorende faciliteiten.⁴³²
912. Alternatieve operatoren moeten alle elementen die zij nodig hebben op ontbundelde wijze kunnen kopen. De concrete modaliteiten wat betreft de ontbundelde toegang tot het kopernetwerk zijn vastgelegd in het reeds bestaande en door het BIPT goedgekeurde BRUO aanbod van Proximus.⁴³³
913. Bovendien zal Proximus moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, zelfs wanneer de gevraagde diensten voor ontbundelde toegang niet opgenomen waren in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek aan een referentieaanbod geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 59, § 7, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).
914. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van

⁴³¹ Art. 61 §1 WEC: “[...] Aan operatoren kan onder andere worden opgelegd dat zij: 1° derden toegang verlenen tot specifieke netwerkelementen en/of -faciliteiten, met inbegrip van toegang tot netwerkelementen die niet actief zijn en/of ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, onder meer om carrierkeuze en/of carriërvorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijken mogelijk te maken;”

⁴³² Zoals gedefinieerd in artikel 2, 17° van de wet van 13 juni 2005.

⁴³³ Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_bruo/homepage/access/regulated-services-access/bruo.html

13 juni 2005.⁴³⁴ Deze lijst van criteria is niet exhaustief⁴³⁵ maar geldt louter ter illustratie van de elementen waarmee het BIPT rekening kan houden bij het maken van haar evaluatie. In sectie 19.3.4. wordt specifiek ingegaan op de vraag naar de redelijkheid van toegangsaanvragen door operatoren met een eigen bestaand netwerk.

Motivering

915. Een toegangsverplichting op het lokale netwerk (die opgelegd is sinds 2000 en die ook in de grote meerderheid van de EU-lidstaten wordt opgelegd) is en blijft gerechtvaardigd aangezien de operator met een sterke machtspositie de enige is die ontbundelde toegang kan verlenen. Dit is dankzij een netwerk dat grotendeels is aangelegd toen de operator over exclusieve rechten beschikte en er geen aansporing is om dergelijke diensten vrijwillig aan te bieden. De aanleg van een nieuw aansluitnetwerk op een grote schaal is voor een alternatieve operator geen economisch haalbare optie en zou niet efficiënt zijn. De alternatieve operatoren zouden weliswaar ervoor kunnen opteren om gebruik te maken van een toegangsdienst tot het binair debiet, maar deze oplossing verschilt qua dynamisme, onafhankelijkheid en ontwikkeling van de concurrentie, met name de concurrentie via infrastructuur, en maakt het niet mogelijk retaildiensten aan te bieden die zich evenveel kunnen differentiëren van Proximus als bij de ontbundeling van het aansluitnetwerk. Daarenboven maakt deze oplossing geen grote schaalvoordelen mogelijk voor de alternatieve operatoren (omdat een toegangsdienst tot het binair debiet terugkerende kosten impliceert die relatief hoog zijn ten opzichte van de retailprijs). Ontbundeling vereist hogere

⁴³⁴ Art. 61 § 2 WEC: “Wanneer het Instituut overweegt de in § 1 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen :

1° de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en/of toegang, met inbegrip van de levensvatbaarheid van andere toeleveringsproducten zoals de toegang tot kabelgoten;

2° de graad van haalbaarheid van de voorgestelde toegangsverlening, rekening houdende met de beschikbare capaciteit;

3° de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdende met de verrichte overheidsinvesteringen en met de aan de investering verbonden risico's;

4° de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur;

5° in voorkomend geval, de ter zake geldende intellectuele eigendomsrechten;

6° het verlenen van pan-Europese diensten.”

⁴³⁵ Artikel 61, § 2, 1° lid WEC stelt dat: “Wanneer het Instituut overweegt de in het tweede lid genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen: [...]” (eigen onderlijning)

investeringen maar maakt schaalvoordelen mogelijk wanneer het aantal ontbundelde lijnen in een centrale een bepaalde drempel overschrijdt. Bijgevolg bestaat er geen minder bindende verplichting die de doelstellingen van het BIPT zou bereiken, met name de mogelijkheid tot concurrentie op het niveau van het aansluitnetwerk die gebaseerd is op een technologische differentiatie en op het controleren van de transmissie van het begin tot het einde.

916. Het BIPT voegt eraan toe dat Proximus geen kosten draagt om een nog niet ontbundelde LEX ontbundelbaar te maken, omdat daarvoor geen verrichtingen nodig zijn. Pas wanneer een concreet verzoek wordt ingediend en bij de toepassing van de ontbundelde toegang moet Proximus acties ondernemen, die overigens aan de aanvrager kunnen worden gefactureerd. Het is dus evenredig om de mogelijkheid tot ontbundeling op te leggen aan alle verdelers van het netwerk zonder dat er een vraag is. Dit zal in werkelijkheid geen significante gevolgen hebben voor de investeringen en verrichtingen van Proximus.
917. Hoewel de ontbundeling van het aansluitnetwerk negatief wordt beïnvloed door de sluiting van de LEX'en, blijft ze belangrijk binnen het tijdsbestek van de analyse (3 jaar). Hoewel de vooruitzichten ervan inzake ontwikkeling zwak lijken wegens de sluiting van sommige centrales blijft de ontbundeling van het aansluitnetwerk belangrijk voor de operatoren die er momenteel gebruik van maken. Het is immers noodzakelijk dat deze operatoren de dankzij ontbundeling aangesloten klanten kunnen blijven bedienen, en klanten kunnen werven in ontbundelde zones.
918. Nochtans biedt ontbundeling de alternatieve operatoren veel meer mogelijkheden qua differentiatie van de diensten in vergelijking met andere wholesaletoegangsproducten en dat is een belangrijk element wat betreft de ontwikkeling en de handhaving van de concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.
919. De verplichting om ontbundelde toegang aan te bieden maakt het mogelijk om de toegangsdrempels op de markt te verlagen die ontstaan zijn door de onmogelijkheid om het netwerk van Proximus te dupliceren. Deze drempel is één van de hoofdredenen voor de concentratie op de retailmarkt. Door het betreden van de markt te vergemakkelijken moet deze verplichting ertoe bijdragen de concurrentie te bevorderen, en indirect ook de penetratie van breedbandinternet in België. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt

dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit.⁴³⁶

920. De verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken wanneer deze buiten het kader van de referentieaanbieding vallen, is noodzakelijk om alternatieve operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Proximus worden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Deze verplichting die al op Proximus rustte in het kader van het besluit van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten, waarborgt de bevordering van de technologische vernieuwing en concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.

19.3.3. Toegang toekennen tot het glasvezelaansluitnetwerk en de bijbehorende faciliteiten

921. In 2011 achtte de CRC het voorbarig om in het kader van zijn analyse met FTTH rekening te houden, aangezien niet kon worden verwacht dat dergelijke diensten binnen het tijdsbestek van de analyse zouden worden ontplooid. Er werd dan ook geen enkele verplichting inzake toegang tot glasvezel opgelegd.
922. Sindsdien heeft Proximus in beperkte mate een FTTH-infrastructuur uitgerold in bepaalde wijken ("greenfields") en heeft het in december 2016 een grote uitrol aangekondigd, wellicht verspreid over de komende 15 jaar. Deze omstandigheden nopen de regulator tot het opleggen van een verplichting inzake toegang tot glasvezel, conform de Aanbeveling van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)⁴³⁷, des te meer aangezien Proximus van plan is om de koperinfrastructuur te ontmantelen in de zone die geleidelijk gedekt wordt door FTTH⁴³⁸.
923. Proximus dient dus de redelijke verzoeken om toegang tot zijn glasvezelaansluitnet in te willigen. De Aanbeveling van 20 september 2010 preciseert dat *"De NRI's zouden de ontbundelde toegang tot het glasvezelnetwerk*

⁴³⁶ Overeenkomstig de artikelen 6-8 van de WEC.

⁴³⁷ Punt 22: Conform de principes vastgelegd in Richtlijn 2002/19/EG¹, zouden de NRI's wanneer een SMP-operator een FTTH-netwerk uitrolt, in principe de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk moeten verplicht maken.

⁴³⁸ Proximus, presentatie "Fiber for Belgium", 16 december 2016.

moeten verplichten, ongeacht de netwerkarchitectuur en de technologie gebruikt door de SMP-operator".⁴³⁹ (vrije vertaling)

924. Deze toegangsverplichting kan op verschillende wijzen worden ingevuld:
- Een verplichting van “passieve” toegang tot glasvezel overal waar dit wordt gebruikt.
 - Een verplichting van “passieve” toegang tot glasvezel enkel daar waar ten minste één operator belangstelling toont in een dergelijke toegang.
 - Geen verplichting van “passieve” toegang tot glasvezel maar enkel een verplichting van “actieve” of “virtuele” toegang⁴⁴⁰.
925. Onder “passief” wordt verstaan een toegang die de alternatieve operator de keuze laat van zijn eigen elektronische uitrusting. Een toegang van het “passieve” type krijgt in principe de voorkeur aangezien dankzij deze keuzevrijheid van de elektronische uitrusting, de alternatieve operator over meer capaciteit beschikt voor innovatie en differentiatie ten opzichte van Proximus. Een dergelijke “passieve toegang” bekleedt ook een hogere positie op de investeringsladder⁴⁴¹. Elke regulator moet, indien mogelijk, een concurrentie gebaseerd op infrastructuur⁴⁴² bevorderen en een hele reeks correctiemaatregelen opleggen die naar behoren rekening houden met het principe van de investeringsladder⁴⁴³.
926. Hieronder worden de voor- en nadelen van deze opties geanalyseerd.

19.3.3.1. Opties voor toegang tot het glasvezelnetwerk

927. **Een verplichting van “passieve” toegang tot glasvezel overal waar dat is uitgerold** betekent dat het glasvezelnetwerk niet alleen een passieve toegang zou moeten mogelijk maken voor een alternatieve operator die op korte termijn zou

⁴³⁹ Aanbeveling van 20 september 2010 over de gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA), punt 23.

⁴⁴⁰ De lokale “actieve” toegang werd niet inbegrepen in de perimeter van de markt voor lokale toegang maar zou echter het beste alternatief kunnen vormen indien zou blijken dat een passieve toegang technisch of economisch niet haalbaar is.

⁴⁴¹ Het principe van de investeringsladder bestaat erin dat een operator meer investeert in infrastructuur nadat een kritische massa is bereikt.

⁴⁴² Artikel 8.5 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (“Kader Richtlijn”).

⁴⁴³ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA), considerans 3.

willen gebruikmaken van een dergelijke toegang (in het bijzonder naarmate het netwerk wordt uitgerold) maar ook voor een operator die in de toekomst zou toetreden tot de markt. Deze optie zou als voordeel hebben dat de mogelijkheid van concurrentie op het glasvezelnet op lange termijn zou voortduren, ook wanneer er op korte termijn geen belangstelling is voor een passieve wholesaletoeegang tot dat netwerk. Het nadeel zou er echter in bestaan dat ze kosten met zich brengt om passieve toegang mogelijk te maken, bijvoorbeeld om de topologie van het glasvezelnetwerk aan te passen, kosten die misschien zinloos kunnen blijken in de veronderstelling dat geen enkele alternatieve operator in de toekomst passieve toegang zou vragen tot glasvezel.

928. Een verplichting tot “passieve” glasvezeltoegang enkel daar waar ten minste één operator zijn interesse betuigt voor dergelijke toegang zou als voordeel hebben dat de kosten die noodzakelijk zijn om passieve toegang mogelijk te maken, pas zouden worden gemaakt nadat wordt vastgesteld dat er belangstelling is van ten minste één alternatieve operator. Daartoe zou de uitrol van het glasvezelnet moeten worden vooraf gegaan door een oproep om belangstelling te uiten, gepubliceerd door Proximus. Bij gebrek aan belangstelling zou Proximus vrij zijn om het glasvezelnetwerk uit te rollen volgens de topologie die het best beantwoordt aan zijn eigen behoeften. In de zones waarin geen enkele operator aanvankelijk zijn interesse heeft getoond, zou enkel actieve toegang mogelijk zijn. Deze optie zou echter als nadeel hebben dat, in de uitrolzones waarin geen enkele operator aanvankelijk zijn interesse zou hebben getoond, de topologie gekozen door Proximus niet langer passieve toegang tot glasvezel zou mogelijk maken, zelfs niet in de toekomst. Met andere woorden: de aanvankelijke keuze van een topologie die geen passieve toegang mogelijk maakt, is onomkeerbaar.
929. **Geen verplichting van “passieve” toegang opleggen aan glasvezel maar enkel een verplichting van “actieve” toegang**, zou het voordeel inhouden dat Proximus de topologie van zijn netwerk vrij zou kunnen kiezen. Deze zou dus zo goed mogelijk kunnen overeenstemmen met zijn eigen behoeften. Er zouden geen extra kosten nodig mogen zijn om passieve toegang mogelijk te maken. Deze optie zou daarentegen als nadeel hebben dat door de gekozen topologie passieve toegang tot glasvezel onmogelijk zou worden, ook in de toekomst. Zoals vermeld voor de voorgaande optie, is het onomkeerbaar indien de aanvankelijke keuze van een topologie geen passieve toegang mogelijk maakt.

19.3.3.2. Mogelijke vormen van passieve toegang tot glasvezel

930. De “passieve” toegang tot glasvezel beoogd in het kader van de twee eerste opties hierboven kan volgens verschillende technische oplossingen worden verwezenlijkt:

- De uitrol van meer glasvezel naar de gebruikers, van bijkomende glasvezel die door andere operatoren dan Proximus kan worden gebruikt.
- Eind-tot-eindtoegang tot goten voor glasvezel waarin andere operatoren hun eigen glasvezel kunnen leggen.
- Ontbundelde toegang tot glasvezel ter hoogte van een gepast flexibiliteitspunt (ook ‘concentratiepunt’ geheten)⁴⁴⁴, of de glasvezel van een gebruiker zou kunnen worden losgekoppeld van het Proximus-netwerk om te worden aangesloten op het netwerk van een andere operator.
- Ontbundelde toegang tot golflengten⁴⁴⁵.

931. Deze verschillende vormen van passieve toegang kunnen eventueel worden gebruikt in combinatie met elkaar. Bijlage J beschrijft meer in detail verscheidene manieren waarop passieve glasvezeltoegang kan worden verwezenlijkt.
932. Passieve glasvezeltoegang zou moeten worden aangevuld met bijkomende verplichtingen zoals de colocatie van apparatuur in de lokalen van Proximus en de terbeschikkingstelling van backhaulmiddelen tussen de flexibiliteitspunten (waar glasvezel kan worden ontbundeld) en de plaats waar de alternatieve operator zijn elektronische apparatuur heeft geïnstalleerd. Deze backhaulmiddelen zouden, in volgorde van voorkeur, de volgende moeten zijn: terbeschikkingstelling van goten of partiële kabelgoten, de terbeschikkingstelling van dark fibre of de terbeschikkingstelling van golflengten.
933. Bepaalde vormen van passieve toegang kan inhouden dat Proximus verplicht wordt om de manier waarop het zijn netwerk uitrolt, te wijzigen.
934. Op de flexibiliteitspunten zou de glasvezel bijvoorbeeld gemakkelijk moeten kunnen worden losgekoppeld van het Proximus-netwerk en moeten kunnen aangesloten worden op het netwerk van een andere operator. Dat zou kunnen inhouden dat Proximus verplicht wordt om **connectoren te gebruiken** (in plaats van de glasvezel aan de splitters te lassen). Dankzij het gebruik van connectoren kan een gebruiker gemakkelijk van leverancier veranderen, maar dit kan een operationele druk en bijkomende kosten inhouden voor Proximus (glasvezel

⁴⁴⁴ Aanbeveling van 20 september 2010 stelt het volgende (punt 22): “De toegang zou op het meest aangewezen punt in het netwerk moeten worden gegeven.”

⁴⁴⁵ Het BIPT meent dat het weinig waarschijnlijk is dat deze technologie zou worden gebruikt voor ontbundeling de komende jaren maar de operatoren blijven vrij om er een beroep op te doen.

lassen vermindert de risico's van pannes en de noodzaak om fysiek in te grijpen op de splitters).

935. Een verplichting van ontbundelde toegang tot glasvezel ter hoogte van het aangewezen flexibiliteitspunt zou ook een impact kunnen hebben op **het aantal en de plaats van de flexibiliteitspunten** van waar dedicated glasvezel vertrekt naar één enkele gebruiker. Proximus is van plan om een punt-tot-multipunt-infrastructuur (P2MP) te gebruiken waarop het een G.PON-netwerk zou laten draaien met een deel van de uitrol via de gevels van gebouwen. Dit soort van uitrol houdt in dat de flexibiliteitspunten in bepaalde gevallen slechts een erg beperkt aantal gebruikers dienen. Bovendien is het noodzakelijk dat de concentratiepunten voldoende groot zijn opdat de ontbundeling van glasvezel economisch haalbaar zou zijn (het is niet realistisch dat een alternatieve operator investeert om toegang te hebben tot concentratiepunten die slechts een erg beperkt aantal gebruikers dienen).
936. De noodzaak van gemakkelijk toegankelijke en voldoende grote concentratiepunten werd erkend door de Franse regulator ARCEP, alsook door de Franse mededingingsautoriteit en de Europese Commissie:

Het concentratiepunt wordt zo ontworpen en geplaatst door de operator van een flatgebouw dat het mogelijk is om de netwerken van verscheidene derde operatoren aan te sluiten in economisch en technisch redelijke omstandigheden, meer bepaald in het licht van de specifieke kenmerken van de lokale woonomstandigheden en de beschikbare verafgelegen aansluitingen. (vrije vertaling)⁴⁴⁶

[...] in tegenstelling tot het kopernetwerk dat reeds was geïnstalleerd toen het werd opengesteld voor de concurrentie via ontbundeling, wordt de architectuur van het glasvezelnetwerk ex ante gereguleerd. De operator die glasvezel uitrolt zou inderdaad in de verleiding kunnen komen om architecturale keuzes te maken die de mogelijkheden beperken voor de concurrenten om erg snelle diensten te verstrekken op het netwerk. Deze keuzes zijn overigens niet omkeerbaar tegen een redelijke kostprijs, meer in het bijzonder in minder dichtbevolkte gebieden.⁴⁴⁷ (vrije vertaling)

⁴⁴⁶ Arcep, Besluit nr. 2010-1312 van 14 december dat de nadere bepalingen vastlegt voor toegang tot de elektronische-communicatielijnen met erg snelle glasvezel op het ganse grondgebied met uitzondering van erg dichtbevolkte gebieden.

⁴⁴⁷ Advies van de Franse mededingingsautoriteit nr. 10-A-18 van 27 september 2010 inzake een ontwerpbesluit van de regulator van elektronische communicatie en post betreffende de uitrol van glasvezel buiten de erg dichtbevolkte gebieden.

[de reguleringsinstanties] *“moeten rekening houden met het feit dat, opdat het commercieel haalbaar zou zijn voor de aanvrager van toegang, elke concentratiepunt een voldoende aantal aansluitingen van eindgebruikers dient te hosten. De Commissie benadrukt ter zake dat de incentives voor investeringen voor alle operatoren hoofdzakelijk zullen afhangen van de omvang van het concentratiepunt (waarvan de plaats wordt bepaald door de operator van het flatgebouw) en de toegangsvoorwaarden. De Commissie vraagt dan ook aan ARCEP om, bij de tenuitvoerbrenging van de toegangsverplichting, te bepalen of de omvang van de voorgestelde concentratiepunten voldoende groot is om een co-investering te garanderen in de minder dichtbevolkte gebieden en, indien dat niet het geval is, de minimumomvang te wijzigen”.*⁴⁴⁸ (vrije vertaling)

[de mededingingsautoriteit] *“beveelt ARCEP om zo veel mogelijk te waken over de omvang van de concentratiepunten. Te kleine concentratiepunten zouden de beoefening van concurrentie blijvend in het gedrang kunnen brengen en het is aan ARCEP om na te gaan dat de beperkingen die naar voren werden geschoven door de PON-operatoren om de omvang van de concentratiepunten te beperken, gestoeld zijn op degelijke en duurzame hypothesen”.* (vrije vertaling)⁴⁴⁹

937. In het kader van het voormelde besluit legt ARCEP op dat een concentratiepunt ten minste duizend bestaande woningen of lokalen voor professioneel gebruik groepeerd op de dag van de installatie. Dat aantal kan worden verlaagd tot 300 bestaande woningen of lokalen voor professioneel gebruik indien een aanbod voor aansluiting van op een afstand beschikbaar is en dit voldoet aan een aantal tariefvoorwaarden.
938. In de Belgische context zou een aangewezen flexibiliteitspunt kunnen gelegen zijn ter hoogte van ofwel de lokale centrales (LEX), of ter hoogte van de straatverdeelkasten (*street cabinets*), of ter hoogte van waar een aantal *splitters* gegroepeerd zijn. Een LEX vertegenwoordigt doorgaans verscheidene duizenden bezette lijnen terwijl een street cabinet typisch honderd of tweehonderd bezette lijnen vertegenwoordigt.

⁴⁴⁸ Beschikking van de Commissie betreffende de zaak FR/2010/1144: nadere bepalingen voor toegang tot de elektronische-communicatielijnen met erg snelle glasvezel op het ganse Franse grondgebied met uitzondering van erg dichtbevolkte gebieden.

⁴⁴⁹ Advies van de Franse mededingingsautoriteit nr. 10-A-18 van 27 september 2010 inzake een ontwerpbesluit van de regulator van elektronische communicatie en post betreffende de uitrol van glasvezel buiten de erg dichtbevolkte gebieden.

939. De topologie wijzigen kan een impact hebben op de uitrolkosten. Zoals hierboven vermeld kan een wijziging van de topologie bijvoorbeeld leiden tot de plaatsing van meer glasvezel of grotere flexibiliteitspunten. Deze kosten moeten dus zo nauwkeurig mogelijk worden beoordeeld en worden afgestemd ten opzichte van de winst die op lange termijn uit de ontwikkeling van een concurrentie op basis van passieve toegang kan voortvloeien. Volgens de informatie die het heeft verzameld, is het BIPT tot de voorlopige conclusie gekomen dat een wijziging van topologie in bepaalde omstandigheden en in bepaalde veronderstellingen, een beperkte weerslag kan hebben (minder dan 10% bijkomende kosten)⁴⁵⁰. Andere omstandigheden en andere hypothesen kunnen echter een veel grotere impact hebben. De omvang van deze bijkomende kosten moet worden bekeken in het licht van de voordelen die zouden kunnen worden gedistilleerd uit fysieke glasvezeltoegang: dankzij een open infrastructuur kan zich een concurrentie ontwikkelen die minder afhankelijk is van de wholesalediensten van Proximus en die een betere garantie vormt dat de gebruiker, op lange termijn, maximaal voordeel zal genieten in termen van keuze, prijs en kwaliteit.
940. Een mogelijkheid is dat de regulator bepaalt welke de meest aangewezen vorm van passieve toegang en van topologie is. Er kan ook worden overwogen om de operatoren onderling te laten onderhandelen over deze keuzes, desgevallend onder voorbehoud van een goedkeuring achteraf door de regulator.

Vragen voorgelegd ter raadpleging

941. De respondenten van de raadpleging worden verzocht om hun mening te geven over de volgende kwesties:
- Wat is uw mening over de voorgestelde opties voor glasvezeltoegang (cf. § 924)? Ziet u andere mogelijke opties en zo ja, welke?
 - Wat is uw mening over de mogelijke verschillende vormen van passieve glasvezeltoegang (cf. § 930 en bijlage J)? Ziet u andere te overwegen toegangsvormen en zo ja, welke?
 - Wat is uw mening over de omvang en de plaats van de flexibiliteitspunten (lokale centrales (LEX), straatverdeelkasten of andere mogelijkheden)?

⁴⁵⁰ Deze ramingen zijn gebaseerd op verschillende verslagen of modellen waarvan de hypothesen niet noodzakelijk overeenstemmen met de situatie van het FTTH-netwerk van Proximus. Cf. Hoernig, Steffen, Jay, Stephan, Neumann, Karl-Heinz, Peitz, Martin, Plückebaum, Thomas and Vogelsang, Ingo, (2012), The impact of different fibre access network technologies on cost, competition and welfare, Telecommunications Policy, 36, issue 2, p. 96-112.

- Wat is uw mening over de kosten en baten die voortvloeien uit een wijziging van de topologie van een FTTH-netwerk? Ziet u andere kosten en baten dan deze vermeld in de paragrafen 931 en volgende?
- Wat is uw mening inzake de bepaling van de meest aangewezen vorm van passieve toegang en topologie door de regulator en/of door onderhandelingen tussen de operatoren?

19.3.4. Toegangsaanvraag door operatoren met een eigen bestaand netwerk

942. De operatoren die reeds over een volwaardig eigen vast netwerk beschikken, verkeren in een specifieke situatie wat betreft toegangsverzoeken tot andere vaste netwerken. In het licht hiervan wordt dan ook een specifiek methodologisch kader geschetst om dergelijke toegangsverzoeken te kunnen evalueren op hun redelijkheid. Het is namelijk zo dat de impact van het toestaan van toegang aan deze operatoren een veel grotere impact heeft op de infrastructuur gebaseerde concurrentie en op de investeringen dan in een situatie van een operator die niet over een dergelijk netwerk beschikt.
943. Het BIPT heeft in het licht van het eerste en vierde criterium van artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005, een methodologie uitgewerkt om de redelijkheid te beoordelen van toegangsaanvragen tot een netwerk van een SMP-operator door operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk.⁴⁵¹ Het gaat met name over “de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type toegang” en “de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden”.
944. Concreet zijn de operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk:
- Proximus (op het hele Belgische grondgebied);
 - Telenet, Brutélé, Nethys en SFR (in hun respectieve dekkingszone).
945. Het methodologisch kader concentreert zich met name op de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten enerzijds en de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden anderzijds. Dit zijn de criteria die het BIPT als

⁴⁵¹ Deze methodologie is totstandgekomen in samenwerking met Analysys Mason; Zie Analysys Mason, “Principles and framework for assessment of the reasonableness of access to another operator’s network as part of the implementation of CRC’s decisions”, augustus 2016.

doorslaggevend beschouwt, maar zij neemt eveneens de andere criteria onder de loep. Het is belangrijk op te merken dat niet aan alle criteria cumulatief voldaan moet zijn vooraleer een aanvraag al dan niet als redelijk beschouwd kan worden. De evaluatie steunt met andere woorden op meerdere criteria waarbij het ene criterium meer kan doorwegen dan het andere.

946. Het algemene uitgangspunt is dat een toegangsverzoek redelijk is tenzij de operator met een aanmerkelijke marktmacht het tegendeel kan bewijzen, volgens de algemene principes, zoals ook hoger vastgelegd (zie infra randnummer 914).

Stap 1: definiëren aanvraag toegangsverzoeker

947. De eerste stap is om de toegangsaanvraag te omschrijven wat betreft de diensten waar het op slaat, en hun geografische omvang. Bovendien kan het resultaat van de analyse afhankelijk zijn van de schaal van het toegangsverzoek (en dus van de benodigde investering).
948. Indien deze toegangsaanvraag geweigerd wordt, gaat men over tot de tweede stap.

Stap 2: beoordelen redenen weigering door toegangsoperator

949. Als tweede stap zullen de redenen voor de weigering, in voorkomend geval, van de toegangsverlener geanalyseerd worden en dit op basis van de criteria die in dit besluit worden vermeld (waaronder het op lange termijn in stand houden van de concurrentie door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur)⁴⁵². Dit onderzoek is gebaseerd op een *Net Present Value* (NPV) analyse van de te maken investering.⁴⁵³
950. Omdat de toegangszoeker over een eigen toegangsinfrastructuur beschikt, zal het gebruik van dit bestaande netwerk of de investering in het eigen netwerk om een gelijkwaardige dienst zelf te leveren moeten opgenomen worden in de analyse van de economische efficiëntie. Deze analyse moet nagaan of de toegangszoeker een equivalent zou kunnen leveren van de gevraagde dienst gebruik makende van zijn bestaande portfolio van diensten en infrastructuur.

⁴⁵² Zie artikel 61, § 2, 4° van de wet van 13 juni 2005.

⁴⁵³ NPV (Net Present Value) is een berekeningsmethode die algemeen gangbaar is bij het nemen van een investeringsbeslissing. Hierbij worden alle verwachte inkomsten en kosten in rekening gebracht. Normaal wordt enkel tot investering overgegaan wanneer de verwachte inkomsten groter zijn dan de verwachte kosten, met andere woorden bij een positieve NPV.

951. In de analyse moet er meer bepaald nagegaan worden of de toegangszoeker op efficiënte wijze kan investeren in het eigen netwerk om de gevraagde dienst te leveren.⁴⁵⁴ Indien de NPV van de investering, rekening houdende met alle relevante kosten en opbrengsten positief is, kan dit beschouwd worden als een efficiënte investering, ongeacht de rentabiliteit van die investering in vergelijking met de rentabiliteit van een situatie waarbij er toegang wordt verleend.⁴⁵⁵ De NPV-investering van de toegangs aanvragen moet dus op zichzelf geëvalueerd worden.
952. Indien de investering door de toegangszoeker in de eigen infrastructuur rendabel is (positieve NPV), is zijn verzoek tot toegang a priori onredelijk. Omgekeerd zal een negatieve NPV a priori aanleiding geven tot een redelijk verzoek tot toegang.
953. Tenslotte moet aan de toegangsverlener worden toegestaan dat hij zijn efficiënte investeringen kan terugverdienen, inclusief een redelijke opbrengst. Zo lang dit waar is, zullen de stimulansen voor de toegangsverlener om te investeren behouden blijven. Wat betreft de prijszetting van het wholesale referentieaanbod wordt deze stimulans alvast behouden. Dit niveau wordt immers door de regulator op gepaste hoogte vastgelegd.
954. In bijlage L onderzoekt het BIPT de concrete verzoeken om toegang die het worden voorgelegd en beslist het of deze redelijk van aard zijn of niet:
- de toegang van Telenet tot het Proximus-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot het Telenet-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot de netwerken van Brutélé en Nethys.

⁴⁵⁴ Het spreekt voor zich dat het BIPT enkel economisch efficiënte investeringen in rekening zal nemen, om de concurrentie op de markt te verhogen.

⁴⁵⁵ Een potentieel risico van toegangsverlening bestaat wanneer de toegangsverzoeker in het eigen netwerk zou kunnen investeren en daarbij een positieve marge kan behalen, maar toch kiest om wholesaletoeegang te vragen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren wanneer de kost voor wholesaletoeegang lager ligt dan de investeringskost in het eigen netwerk. Dit kan leiden tot een situatie die voordelig is voor de toegangszoeker (die diensten kan aanbieden aan een lagere kost dan wanneer hij die zelf zou moeten voorzien en waardoor zijn opbrengst hoger zou liggen), maar die niet noodzakelijkerwijze voordelig is voor de belangen van de eindklanten op langere termijn, aangezien rendabele en duurzame, op infrastructuur gebaseerde concurrentie, zou ontmoedigd worden door dergelijke toegang.

19.3.5. De mogelijkheid aanbieden tot colocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten

Beschrijving

955. Proximus moet een aanbod doen inzake **colocatie** zowel voor lokale toegang via het koperen netwerk als voor lokale toegang via glasvezel.⁴⁵⁶ Dankzij die verplichtingen is de fysieke verbinding van de elektronische-communicatienetwerken mogelijk. Proximus moet overeenkomstig zijn referentieaanbod colocatiediensten aanbieden op LEX- en LDC-niveau. Bovendien:
- moet de operator met een sterke machtspositie de verschillende vormen van colocatie aanbieden in fysieke vorm, op afstand en virtueel;
 - is de operator met een sterke machtspositie daarnaast verplicht om de mogelijkheid tot collecting of backhaul ter beschikking te stellen van de operatoren die een colocatie hebben verkregen;
 - mag de operator met een sterke machtspositie de colocatie niet opleggen wanneer een andere technische oplossing mogelijk is.
956. Indien een aanvrager zijn eigen apparatuur moet installeren op het punt waar ontbundeling wordt aangeboden en waar de SMP-operator geen colocatie aanbiedt in zijn eigen inspectieruimte, zal de SMP-operator moeten zorgen voor een verbinding tussen deze laatste en deze van de aanvrager.
957. Wanneer ontbundeling niet wordt aangeboden ter hoogte van de LEX (bijvoorbeeld in een FTTH PON-architectuur), moet de SMP-operator de noodzakelijke diensten verstrekken om een **backhaul** op te zetten van de LEX (waar de aanvrager over colocatie kan beschikken) en het punt waar ontbundeling wordt geleverd (glasvezel en/of goten), via een van deze middelen:
- via de verstrekking van een partiële goot;
 - Bij gebrek, via het delen van een goot of een partiële goot;
 - Bij gebrek, via de verstrekking van dark fiber;
 - Bij gebrek, via de verstrekking van golflengte.
958. Wanneer een deel van de goot tot bij elke eindgebruiker ter beschikking wordt gesteld, zal de SMP-operator toegang moeten verstrekken tot **introductievezel** in de gebouwen die hij fysiek op zijn netwerk heeft aangesloten. Dat zal bij voorkeur worden gedaan aan de hand van introductievezel die niet wordt gebruikt door de SMP-operator of bij gebrek daaraan door de beschikbaarstelling van deze die

⁴⁵⁶ Zie artikel 61, § 1, zesde lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

hijzelf gebruikt. In dat geval moet de SMP-operator zorgen voor een gedocumenteerde procedure voor de migratie van introductievezel van zijn netwerk naar dat van de aanvrager.

959. De verrichtingen betreffende colocatie moeten worden opgenomen in een referentieaanbod. Wat betreft de toegang tot het kopernetwerk voldoet het actuele aanbod aan de huidige behoeften van de gebruikers.

Motivering

960. Deze verplichting is gerechtvaardigd door het feit dat de aanbiedingen voor ontbundelde toegang door die diensten operationeel worden gemaakt.
961. De colocatie is nodig om de efficiënte levering van de dienst aan de alternatieve operator mogelijk te maken op bepaalde ophaalpunten. De kosten voor aanleg van een nieuwe backhaulinfrastructuur naast deze van de SMP-operator vormen een toegangsdrempel, onder andere doordat de OLO's niet over gelijkwaardige schaalvoordelen beschikken.
962. BEREC beaamt de mogelijke risico's die verbonden zijn aan het niet beschikken over deze bijkomende faciliteiten en stelt dan ook duidelijk dat NRI's de toegang tot co-localisatie en andere bijkomende faciliteiten moeten opleggen aan tarieven die op de kosten georiënteerd zijn en onder duidelijke en transparante voorwaarden die door de regulator zijn goedgekeurd. Dit is immers noodzakelijk om de levensvatbaarheid van de maatregelen aangaande ontbundeling te kunnen verzekeren.⁴⁵⁷
963. De beschikbaarstelling van een deel van de goot tot aan elke eindgebruiker omvat geen introductievezel zoals het geval is bij de ontbundeling van glasvezel. De kosten die moeten worden gedragen door een nieuwkomer om zijn eigen glasvezel te introduceren in de gebouwen zouden een dure en zinloze duplicatie inhouden en dus een toegangsdrempel vormen. Bovendien zou een eindgebruiker de werken kunnen weigeren die nodig zijn om bijkomende vezel te introduceren in zijn gebouw, waardoor de markt die de nieuwkomer kan aanspreken, verkleint.

⁴⁵⁷ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market BoR (12) 127, BP16, p. 9/25.

19.3.6. Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen

Beschrijving

964. Proximus moet snel onderhandelen over de voorwaarden inzake toegang (zowel voor lokale toegang tot het kopernet als voor lokale glasvezeltoegang) zoals besproken in sectie 19.3. van dit besluit ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod. Proximus moet alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een periode van 15 dagen wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod.
965. Voor verzoeken die buiten het bestek van het referentieaanbod vallen, moet Proximus alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden.
966. De voormelde termijnen gaan pas in nadat Proximus alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die de toegang aanvraagt (adresgegevens, financiële toestand, gevraagde diensten, technische informatie over zijn eigen infrastructuur, enz.). Proximus moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten met betrekking tot deze laatste vermelden die het nodig heeft om het akkoord te sluiten. Dit contract zal uiterlijk zes maanden nadat het gesloten is, ingaan.
967. De toegang moet met name worden toegestaan als de betreffende dienst noodzakelijk is om een aanbod van de operator met een sterke machtspositie op een stroomafwaarts gelegen markt te repliceren.
968. De operator met een sterke machtspositie moet overigens aan het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren meedelen binnen de 10 dagen nadat ze ondertekend zijn.⁴⁵⁸ Het BIPT zal de conformiteit van de overeenkomsten met de verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie verifiëren, met name op het stuk van niet-discriminatie.
969. Het BIPT legt er de nadruk op dat deze verplichting de begunstigden niet verplicht om opnieuw te onderhandelen over de bestaande toegangscontracten, welke toepasbaar blijven.

⁴⁵⁸ Zie in dezelfde zin artikel 53 van de telecomwet.

970. De SMP-operator moet elk redelijk verzoek inwilligen en te goeder trouw onderhandelen met elke operator die de kosten of de investeringen bij de uitrol van nieuwe segmenten van zijn glasvezelnetwerk wenst te delen.
971. Opdat deze verplichting efficiënt zou zijn, dienen de betrokken operatoren te worden ingelicht over de toekomstige roll-out om zijn investeringen dienovereenkomstig te kunnen plannen. De operator zal een manier voor informatie-uitwisseling voorstellen. Deze informatie zou kunnen worden beperkt tot enkel de operatoren die daadwerkelijk bereid zijn om samen te investeringen volgens een te bepalen formule.

Motivering

972. Zonder deze verplichting kan Proximus ertoe geneigd zijn om de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op eerlijke wijze te concurreren met de historische operator op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten die afhankelijk zijn van de ontbundelde toegang op wholesaleniveau.
973. Een periode van 15 dagen is redelijk indien het om de voorwaarden van het referentieaanbod gaat aangezien deze voorwaarden door de beide partijen reeds op voorhand gekend zijn.
974. Indien het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er een bepaalde termijn nodig om Proximus in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:
- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en
 - de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt.
975. Die verplichting is nodig om Proximus ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.

976. Het is nodig om de termijn waarbinnen het contract inzake de toegang uitwerking heeft, tot 6 maanden te beperken, omdat er een gevaar bestaat dat Proximus de toepassing van dat contract uitstelt. Een termijn van 6 maanden zou moeten volstaan opdat de partijen zich naar de clausules van het contract kunnen schikken (bijvoorbeeld in verband met de financiële waarborgen) en opdat ze hun operationele systemen aanpassen. Deze uitvoeringstermijn van 6 maanden is overigens ook bepaald in geval van niet-bijkomstige wijzigingen van het referentieaanbod.
977. De mededeling van de akkoorden inzake toegang is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij het ontbreken van zo'n melding kan het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet controleren.
978. Het moet verplicht worden om te goeder trouw te onderhandelen met elke operator die de kosten of investeringen bij de uitrol van nieuwe segmenten van zijn glasvezelnetwerk wenst te delen, bijvoorbeeld via een akkoord inzake co-investeren en om de informatie betreffende de toekomstige roll-out te verstrekken die de alternatieve operatoren in staat stellen om zelf investeringsbeslissingen te nemen met kennis van zaken. De kosten in verband met burgerlijke bouwkunde vertegenwoordigen een erg aanzienlijk deel van de kosten voor uitrol en synergieën tussen operatoren die vitaal zijn voor de uitrol van concurrerende netwerken. Co-investering door concurrerende operatoren maakt het mogelijk om kosten te delen, risico's te verminderen, drempels met betrekking tot beperkte schaalgrootte te overkomen en op termijn duurzame concurrentie, die minder afhankelijk is van regulering, op de retail markt te verwezenlijken.⁴⁵⁹ Zonder dergelijke verplichtingen zou Proximus zijn glasvezelnetwerk kunnen uitrollen en daarbij de concurrenten die bereid zijn om zelf te investeren, buiten spel te zetten of ze de informatie te ontfangen die ze nodig hebben om hun investeringsbeslissingen te nemen. Bij gebrek aan een dergelijke verplichting zou de SMP-operator ook ongunstige voorwaarden kunnen opleggen aan de mogelijke co-investeerders, of zelfs de onderhandelingen kunnen doen mislukken.

19.3.7. Reeds verleende toegang niet intrekken

979. Conform artikel 61, § 1, derde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie, kan het BIPT aan operatoren met een sterke machtspositie de

⁴⁵⁹ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA), considerans 27.

verplichting opleggen om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan. Het Instituut kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid, redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd.

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

19.3.7.1. Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

Beschrijving

981. Als de ontwikkeling van het netwerk van de SMP-operator ertoe leidt dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, moet Proximus een redelijke opzeggingstermijn hanteren ten opzichte van de alternatieve operator en moet het vooraf het BIPT hiervan op de hoogte stellen.
982. Wanneer Proximus beslist om een site voor toegang tot het aansluitnetwerk te sluiten, moet Proximus dat punt toegankelijk laten voor de begunstigten van zijn ontbundelingsaanbod gedurende:
- ten minste twee jaar vanaf de definitieve bekendmaking aan het BIPT, indien alternatieve operatoren gebruikmaken van de ontbundelde toegang tot dat toegangspunt. Deze termijn is 1 jaar indien het gaat over de uitfasering van MDF en SDF toegang.
 - ten minste één jaar vanaf de definitieve bekendmaking aan het BIPT indien geen enkele alternatieve operator de ontbundelde toegang gebruikt maar wel andere gereguleerde diensten op dat toegangspunt.
983. Proximus dient in elk geval te voorzien in een migratie naar een gepaste oplossing alvorens de dienst stop te zetten. Indien een netwerktoegangspunt slechts gedeeltelijk wordt gesloten, moet Proximus ontbundelde toegang blijven aanbieden voor de overblijvende lijnen in dat toegangspunt.
984. Indien Proximus een netwerkpunt waarop operatoren zijn aangesloten vroeger dan 2 jaar wenst te sluiten, kan het dit doen zolang er een bilateraal akkoord met alle betrokken operatoren hierover is gesloten aangaande een geschikt alternatief, een migratieprogramma en de financiële gevolgen die daaruit voortvloeien.

985. In het geval van de sluiting van een LEX van waaruit FTTH werd uitgerold, is er geen stopzetting van de dienstverlening maar een verhuizing van de DSLAM's (het glasvezelnetwerk blijft toegankelijk vanuit een ander toegangspunt). Opdat de operator die gebruik maakt van fysieke toegang tot glasvezel deze kan behouden, moet de SMP-operator de verhuizing van de colocaties en de omleiding van de backhauls naar de nieuwe site aanbieden.

Motivering

986. Krachtens artikel 61, § 1, laatste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Proximus in acht moet nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken in geval van netwerkaanpassingen en van beëindiging van bepaalde diensten. De sluiting van een dienst voor alle begunstigden vormt een wijziging van het referentieaanbod of van de ermee verband houdende documenten,⁴⁶⁰ wat een voorafgaande controle door het BIPT vereist. Het BIPT moet er immers op toezien dat Proximus zijn verschillende verplichtingen nakomt, en in het bijzonder de non-discriminatieverplichting.⁴⁶¹
987. Het vorige besluit aangaande de analyse van de markt voor breedbandtoegang⁴⁶² voorzag een verplichting voor Proximus om bij het intrekken van toegang een kennisgevingsperiode te hanteren van 5 jaar indien alternatieve operatoren gebruikmaken van de ontbundelde toegang tot dat toegangspunt en een periode van 1 jaar indien geen enkele alternatieve operator de ontbundelde toegang gebruikt maar wel andere gereguleerde diensten op dat toegangspunt.
988. In de NGA-aanbeveling wordt over het aankondigen van het uitfaseren van bestaande ontbundelde toegang het volgende aanbevolen (randnummer 39):⁴⁶³

⁴⁶⁰ Zoals de lijst van de locaties van de LEX'en die openstaan voor ontbundeling of de lijst van de "local distribution centers" (LDC's) die openstaan voor ontbundeling.

⁴⁶¹ Dit impliceert dat de dienst evenmin nog wordt gebruikt voor de retailmarkt en dat de gegeven vooropzeg de begunstigden in staat stelt om, net als de SMP operatoren zelf, hun eigen investeringen tijdig te plannen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en tevens geen investeringsbeslissingen meer te nemen die onbruikbaar zouden worden in de nieuwe situatie.

⁴⁶² Beslissing van de Conferentie van Regulators voor de elektronische-Communicatiesector (CRC) van 18 december 2014 houdende vernieuwing en correctie van de beslissing van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten.

⁴⁶³ Aanbeveling (2010/572/EU) van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, *Pb L 251*, 25 september 2010, 35-48.

“Bestaande SMP-verplichtingen met betrekking tot markten 4 en 5 moeten gehandhaafd blijven en mogen niet ongedaan worden gemaakt door veranderingen in de bestaande netwerkkarchitectuur en de technologie, tenzij een akkoord wordt bereikt over een geschikte migratieweg tussen de SMP-exploitant en exploitanten die momenteel toegang hebben tot het netwerk van de SMP-exploitant. Bij gebrek aan een dergelijke overeenkomst moeten de NRI's ervoor zorgen dat de alternatieve exploitanten ten laatste vijf jaar vóór een buitenbedrijfstelling van interconnectiepunten, zoals de aansluitnetuitwisseling, worden geïnformeerd, waarbij qua termijn in voorkomend geval rekening kan worden gehouden met de nationale omstandigheid. Deze periode kan minder bedragen, als er volledig gelijkwaardige actieve toegang tot het punt van interconnectie wordt verleend.”

989. De Commissie overweegt hierbij (randnummer 40) het volgende:

“De bestaande SMP-verplichtingen moeten tijdens een adequate overgangsperiode worden gehandhaafd. Deze overgangsperiode moet worden afgestemd op de standaard investeringsperiode voor het ontbundelen van een aansluitnet of een lokaal subnet, wat in het algemeen 5 jaar bedraagt. Als de SMP-exploitant een gelijkwaardige actieve toegang tot de MDF verschaft, kan de NRI beslissen een kortere periode vast te leggen.”

990. In het licht van de NGA-aanbeveling acht het BIPT een kennisgevingstermijn van twee jaar echter niet te weinig mede gelet op de tevens geldende randvoorwaarde dat er voordat er sprake kan zijn van het intrekken van toegang een redelijk alternatief beschikbaar moet zijn.

991. Het is noodzakelijk dat Proximus de toegangsdiensten die een operator gebruikt, gedurende ten minste 2 jaar na de aankondiging van de stopzetting blijft aanbieden om de alternatieve operatoren in staat te stellen om:

- na de beslissing van Proximus om de dienst stop te zetten, op zoek te gaan naar een alternatieve oplossing die de continuïteit van de diensten voor de eindgebruiker garandeert;
- een algemeen zicht te hebben op de investeringen betreffende de keuze van interconnectie met een netwerkonderdeel van Proximus;
- hun investeringen af te schrijven⁴⁶⁴;

⁴⁶⁴ In de vorige marktanalyse werd een termijn van 5 jaar gehanteerd. Gezien de afwezigheid van recente investeringen van operatoren in de LEX-en is een dergelijk lange periode niet langer noodzakelijk.

- een voldoende opbrengst te hebben van hun investeringen. Een termijn van 2 jaar is hierbij voldoende, rekening houdende met het gebrek aan aanzienlijke recente investeringen door alternatieve operatoren en de afwezigheid van het vooruitzicht op nieuwe investeringen hierin.
992. De alternatieve operatoren een voldoende opbrengst van hun investeringen garanderen is van essentieel belang. Indien dit niet het geval zou zijn, zullen ze de neiging hebben om niet langer te willen investeren in België. Dit zou nadelige gevolgen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en de concurrentie op de markt verslechteren.
993. Overigens is een voorafgaande kennisgeving aan de begunstigden noodzakelijk om hun de kans te geven hun eigen activiteiten en investeringen op een gepaste manier te plannen, zodat ze zich doeltreffend aanpassen aan de nieuwe situatie. Enkele voorbeelden - geen volledige lijst - van een dergelijke situatie zijn meer bepaald de sluiting van LEX'en of van toegangspunten en de verandering van toegangstechnologie.
994. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een dienst voor ontbundeling zou niet alleen leiden tot de onderbreking van de breedbanddienst maar ook van de telefoondienst voor een groot aantal consumenten. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een sterke machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de dienst die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt en daar toezicht op te houden.
995. Het besluit van Proximus om bepaalde centrales te sluiten in het kader van de overgang naar NGN/NGA wordt overigens ingegeven door de wens om te besparen op de kosten voor exploitatie van deze sites en indien mogelijk om grote winst te boeken door de gebouwen te verkopen. Wanneer in deze context bepaalde sites (namelijk die waar alternatieve operatoren aanwezig zijn) gedurende een beperkte periode opengehouden worden, betekent dat geen onevenredig verlies voor Proximus ten opzichte van zijn huidige situatie maar eerder minder grote besparingen of winsten. Wanneer Proximus bovendien een dwingende reden (financieel of operationeel) heeft om een site te sluiten, zou het een aantrekkelijke alternatieve oplossing moeten kunnen bieden aan de alternatieve operatoren op basis waarvan de operatoren deze site kunnen verlaten en Proximus deze kan sluiten; anders zouden deze operatoren ertoe kunnen neigen niet meer te willen

investeren in België, wat zware gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige dynamiek van de markt en de concurrentie ernstig zou kunnen schaden.

996. Indien er geen alternatieve operatoren zijn die het toegangspunt dat Proximus plant te sluiten voor ontbundeling gebruiken maar wel voor andere gereguleerde diensten, is een termijn van één jaar evenredig om een alternatieve oplossing te zoeken en diensten te garanderen indien de site in kwestie over geen enkele vorm van colocatie beschikt.
997. Zelfs in geval van een site waar geen enkele operator in een ontbundelingsaanbod heeft geïnvesteerd, gaat het wel degelijk om een site waar Proximus diensten verleende (bijv. bitstream), vandaar de noodzaak om een wachtperiode van een jaar te regelen om de alternatieve operatoren de kans te geven om de situatie te analyseren en de bitstreamklanten over te brengen naar alternatieve oplossingen.

19.3.7.2. Intrekking van toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

Beschrijving

998. Er kunnen zich situaties voordoen waarin Proximus de levering van toegangsdiensten wenst te onderbreken (in dit geval ontbundeling en de bijbehorende diensten) omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijvoorbeeld zijn facturen niet betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door Proximus van zijn contractuele rechten te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.
999. Voordat Proximus een verrichting inzake ontbundelde toegang of een bijbehorende dienst onderbreekt wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moet het een bijzondere procedure volgen:
- de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een kennisgeving aan de alternatieve operator;
 - een kopie van deze kennisgeving moet tegelijkertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met alle nuttige en relevante documenten (zoals

uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, netting-overzicht...).⁴⁶⁵

1000. Bovendien moet Proximus in samenwerking met de betrokken operator alle redelijke voorzorgsmaatregelen nemen om zoveel mogelijk te vermijden dat de intrekking van de toegang invloed heeft op de prioritaire klanten zoals de nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen, internationale instellingen.

Motivering

1001. Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen van zijn klanten. De verplichting voor een SMP operator om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt voor zover deze verzoeken redelijk zijn. Zo kan bijvoorbeeld de levering van een toegangsdiens vragen zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de niet-betaling van de facturen, geen redelijk verzoek vormen.
1002. Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling of aan de bescherming van de eindgebruikers.
1003. Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle passende maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.
1004. Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de dienst als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, en die ook ernstig ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de begunstigden onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Voor de eindgebruikers leidt de onderbreking van de toegang tot de

⁴⁶⁵ Overzicht van de verschuldigde bedragen en van de verrichte betalingen tussen twee operatoren.

onmogelijkheid om breedbanddiensten te gebruiken, wat essentieel kan zijn vanuit economisch oogpunt voor sommige personen (zoals telewerkers).

1005. Het BIPT vindt dat het verzoek om toegang niet alleen een gerichte vraag is, op het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een sterke machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die het aansluitnetwerk gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:

- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
- om het BIPT de kans te geven om na te gaan of Proximus door de ontbundelde toegang stop te zetten niet zijn verplichtingen als SMP operator verzuimt, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat Proximus niet discrimineert tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden;⁴⁶⁶
- en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen, waaronder prioritaire gebruikers zoals artsen of ziekenhuizen.

1006. De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen zoals hierboven beschreven en het belang van Proximus om het risico te beperken dat zijn klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

⁴⁶⁶ Het BIPT preciseert dat Proximus uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

19.3.8. Operationele aspecten

Beschrijving

1007. De alternatieve operator moet in staat zijn om het volledige installatie en reparatie-proces in eigen beheer uit te voeren: dat houdt in dat de alternatieve operator zelf zijn eindklant moet kunnen aansluiten vanaf het aftakkingspunt van het netwerk naar de woning⁴⁶⁷ door de installatie uit te voeren van de aansluitingskabel, van het netwerkaansluitpunt (NTP – Network Termination Point), van de binnenhuisbekabeling en van de eindapparatuur (modems, decoders). Ook in geval van een reparatie, moet de alternatieve operator in staat zijn om deze reparaties zelf uit te voeren in zoverre dat dit type van reparatie ook door onderaannemers kan worden uitgevoerd. De SMP-operator kan in dit opzicht aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Deze certificeringsprocedure mag niet onnodig zwaar zijn (en in elk geval niet-discriminatoir ten opzichte van de vereisten die gesteld worden aan het eigen personeel of de onderaannemers) en moet worden opgenomen in de referentieaanbieding.
1008. De OLO beheert de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten, zoals bijvoorbeeld de controle over het gedrag van deze klanten.

Motivering

1009. De mogelijkheid om een vlotte en transparante dienstverlening wat betreft installatie en reparatie te bieden aan de eindklant is zeer belangrijk. In een optimaal scenario is het contact tussen de eindklant en de SMP operator bovendien onbestaande.⁴⁶⁸ Om dit doel te bereiken, moet de alternatieve operator in staat zijn om alle aspecten van de klantenrelatie zelf te beheren (waaronder de installatie en reparatie bij de eindklant). De kwaliteit van deze processen is cruciaal omdat ze plaatsvinden op essentiële momenten, namelijk bij de start van de dienst en bij moeilijkheden aangaande de dienst. Het is dus essentieel voor de alternatieve operator teneinde zijn klanten en zijn goede reputatie te kunnen behouden.

⁴⁶⁷ Het kan gaan om de "tap" in het geval van een gedeeld netwerk (bijv. HFC, FTTH PON), of van het invoerpunt in een punt-tot-puntnetwerk (bijv. DSL of FTTH p2p).

⁴⁶⁸ Zo kunnen eventuele pogingen tot win-back ook preventief voorkomen worden.

1010. De installatie bij een eindklant omvat de volgende stappen: 1) de installatie (of vervanging⁴⁶⁹) van het aansluitpunt (NTP – network termination point); 2) de aansluiting van de introductiekabel (de “drop cable”) op het aansluitpunt, 3) het uitvoeren van de binneninstallatie zoals bv het leggen van verbindingen tussen het aansluitpunt en de andere CPE’s in het huis 4) de verbinding uitvoeren van de introductiekabel aan het distributiepunt. Het is belangrijk dat deze 4 stappen door de alternatieve operator worden uitgevoerd zodat er geen synchronisatie nodig is tussen de alternatieve operator en de SMP-operator voor deze stappen. Deze synchronisatie tussen de betrokken werknemers van de SMP-operator en de alternatieve operator geeft immers vaak aanleiding tot aanpassingen van installatiedata, waardoor de eindklant niet op het afgesproken moment kan genieten van de diensten waarop hij zich heeft ingeschreven.
1011. Hetzelfde is van toepassing bij een reparatieaanvraag. Indien de eindklant zijn operator contacteert voor een defect, moet die in staat zijn om de relevante informatie door te kunnen geven aan de SMP-operator. Een meting aan het aansluitpunt is een eerste stap om de oorzaak van het defect te vinden, maar soms is een bijkomende meting aan het distributiepunt noodzakelijk. In het kader van een tijdige oplossing van het defect is het belangrijk dat de alternatieve operator beide metingen kan uitvoeren zodat hij de SMP-operator een volledig beeld kan geven. Op deze manier kan de SMP-operator een betere diagnose stellen en kan het probleem sneller opgelost worden.
1012. Daarenboven kan het zijn dat de metingen aantonen dat de oorzaak van het defect aangepakt kan worden door personeel van een onderaannemer of door niet-specifiek hiervoor opgeleide werknemers van de SMP-operator.⁴⁷⁰ Dit type van fouten moet ook door de begunstigde, die vaak gebruikt maakt van dezelfde onderaannemer als de SMP-operator, verholpen kunnen worden. Er is immers geen reden waarom gecertificeerde werknemers of onderaannemers van de begunstigten niet dezelfde taken zouden kunnen uitvoeren als de onderaannemers van de SMP operator.
1013. Om ervoor te zorgen dat de eindklant enkel en alleen contact heeft met de alternatieve operator, is het belangrijk dat de begunstigde de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten beheert.

⁴⁶⁹ Indien het bestaand aansluitpunt ontoereikend of defect is of vervangen moet worden.

⁴⁷⁰ Het gaat dan vaak over meer generische of vaak voorkomende defecten.

19.3.9. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of gelijkaardige noodzakelijke softwaresystemen

Beschrijving

1014. Overeenkomstig artikel 61, § 1, lid 2, 8° van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet Proximus toegang verlenen tot de operationele ondersteuningssystemen (OSS) om de ontbundelde lijnen binnen een redelijke termijn in gebruik te kunnen stellen. Deze verplichting geldt zowel voor lokale toegang via het kopernetwerk als voor lokale toegang via glasvezel.
1015. De betrokken “operationele ondersteuningssystemen” zijn van toepassing op alle softwaresystemen die een impact hebben op de klantenrelatie tussen de begunstigde en de eindklant. Dit omvat bv alle systemen die betrokken zijn bij de voorafgaande haalbaarheidscontrole, de bestellingsprocedure, de reparatieprocedure, eenmalige- en massa-migratieprocedures⁴⁷¹, de facturatie, de status van het network, de data aan de basis van de berekening van de SLA's en KPI's,... Opdat deze operationele processen efficiënt en soepel zouden verlopen is het essentieel dat deze zo veel mogelijk geautomatiseerd worden.
1016. De leveringstermijnen en de kwaliteit van de dienstverlening moeten gelijkwaardig zijn aan die van de diensten waarvan de SMP-operator zelf gebruikmaakt voor zijn eigen retaildiensten. De opdracht van de eindgebruikers moet in elektronische vorm kunnen worden gegeven.

Motivering

1017. De toegang tot die middelen is de enige manier om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de ontbundeling, zodat derde operatoren binnen een redelijke termijn de concurrentie met Proximus kunnen aangaan. De automatisering van deze processen is noodzakelijk opdat de alternatieve operator een goede dienstverlening zou kunnen bieden aan zijn eindklanten. Manuele wholesale processen zorgen vaak voor vertraging, waardoor de eindklant langer zal moeten wachten op zijn bestelling of, nog nadeliger, op de herstelling van zijn dienst.
1018. De mogelijkheid om dankzij het informatiesysteem van Proximus de kwalificatie van de lijn voor de ontbundeling te kennen, alsook de mogelijkheid om toegang te hebben tot het systeem van tests inzake de integriteit van de lijn, is van

⁴⁷¹ Onder massamigratie dient te worden verstaan elke geplande migratie of omschakeling van wholesaleproducten naar een geheel van toegangslijnen binnen een beperkte tijd (vb. omschakeling van BROBA ADSL naar ADSL2+).

fundamenteel belang opdat het aanbod van de alternatieve operator levensvatbaar is. Zonder die informatie kan de alternatieve operator zijn aanbod niet samenstellen. Hetzelfde geldt voor de informatie over de centrales van Proximus, met name de lijnen die door elke centrale worden bediend, het adres, en de technische inlichtingen voor elke site. Een operator moet over die informatie kunnen beschikken onder dezelfde voorwaarden als Proximus.

1019. Die verplichting is overigens in overeenstemming met het gelijkwaardigheidsprincipe aangehaald door de Commissie in haar aanbeveling van 20 september 2010⁴⁷²:

“De NRI’s moeten garanderen dat de systemen en procedures die door de SMP-exploitant worden ingevoerd, inclusief hulpbesturingssystemen, zo ontworpen worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.” (Aanbeveling, punt 40)

19.3.10. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit

Beschrijving

1020. Proximus dient het niveau van dienstverlening te handhaven dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin het huidige door het BIPT goedgekeurde BRUO⁴⁷³ referentieaanbod voorziet.
1021. Het onderstaande schema geeft een overzicht van de verschillende operationele stappen die kunnen voorkomen in de relatie tussen de begunstigde en de SMP operator.



1022. De SLA's zijn van toepassing op de volgende processen:

- Bevoorrading en migratie (verkiesbaarheid, bestelling, levering);

⁴⁷² Aanbeveling (2010/572/EU) van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, *Pb L 251*, 25 september 2010, p.43.

⁴⁷³ Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_bruo/homepage/access/regulated-services-access/bruo.html.

- Reparatie;
- Afgifte;
- Informatiesystemen (OSS/BSS).

1023. De bestaande verplichtingen aangaande SLA's worden behouden en moeten uitgebreid worden voor wat betreft toegang tot het fibre netwerk.⁴⁷⁴ De concrete invulling van deze verplichtingen zal regelmatig geëvalueerd worden rekening houdende met de maturiteit van de wholesaleoplossingen en de opgedane ervaring van de SMP operatoren.
1024. Proximus moet overigens zijn referentieaanbod aanvullen met een nieuwe SLA specifiek rekening houdend met de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen inzake reparatie, met name een snelle reparatie tijdens de openingstijden zonder nachtelijke interventie.
1025. Proximus zal elk redelijk verzoek van SLA moeten inwilligen met inachtneming van de meest strikte criteria, meer bepaald in het geval dat dergelijke SLA's ook op verzoek van de retailklanten worden verstrekt. Indien de vraag groot blijkt, zal de overeenstemmende SLA worden opgenomen in het referentieaanbod.

Motivering

1026. De verplichting tot het handhaven van SLA's is noodzakelijk om te kunnen verzekeren dat alternatieve operatoren een goede dienstkwaliteit kunnen leveren aan hun eindklanten. Het is nuttig om er hier aan te herinneren dat het niveau inzake efficiëntie van de alternatieve operatoren rechtstreeks afhankelijk is van de kwaliteit van de operationele processen van de wholesaleaanbiedingen. De kwaliteit van de diensten die Proximus levert is immers rechtstreeks waarneembaar door de klant zelf, waarbij deze laatste de geleverde kwaliteit echter toeschrijft aan de operator die hij gekozen heeft. De goede reputatie van de alternatieve operator is dus vaak rechtstreeks afhankelijk hiervan.
1027. Ook BEREC erkent de noodzaak van het opleggen van SLA's teneinde het risico te beperken dat de SMP operator zijn wholesale klanten zou discrimineren ten voordele van de eigen retail afdeling. In dat opzicht raadt het aan dat de NRI's

⁴⁷⁴ De concrete invulling hiervan zal uiteindelijk afhangen van de weerhouden optie aangaande de toegang tot het fibre netwerk van Proximus.

redelijke SLA's bepalen voor wat betreft de volgende processen: bestelling, oplevering, dienstbeschikbaarheid en herstelling.⁴⁷⁵

1028. De introductie van een nieuwe SLA in repair bestemd voor de kleine en middelgrote ondernemingen beoogt om te beantwoorden aan een nood die vaak wordt ervaren op de markt (en ruimschoots wordt aangeboden door de operatoren op de retailmarkt) en waaraan de huidige SLA niet beantwoordt of tegen een te hoog tarief ten opzichte van de werkelijke behoefte (zie paragraaf 902.4). De kleine en middelgrote ondernemingen (met inbegrip van de winkels en zelfstandige vaklui) gebruiken doorgaans de toegangslijn voor hun eigen behoeften (vb. internetverbinding, toegang tot de DBaaS/SaaS-diensten⁴⁷⁶, betaalterminal, bestellingen leveranciers, ...). Voor de gebruikte diensten is een snelle reparatie van de toegangslijn noodzakelijk, om te vermijden dat de onderneming (deels) lam ligt of haar klanten niet meer kan bedienen, enkel tijdens de openingstijden van deze onderneming.
1029. De nood aan connectiviteit duikt op wanneer een activiteit plaatsvindt in de onderneming, namelijk tijdens de openingstijden. Kleine en middelgrote ondernemingen hebben overigens zelden een wachtdienst buiten deze uren. Een technicus die ter plaatse moet komen, volgt dus doorgaans de openingstijden van de onderneming, maar dat kan eventueel uitlopen. Het kan gaan om kantooruren (vb. tijdens de week van 8 u tot 17 u) of uren van het type winkel (vb. tijdens de week en op zaterdag van 9 u tot 20 u). Maar deze ondernemingen beschikken niet over de middelen om een technicus in staat te stellen om de interventie 's nachts te verrichten.
1030. Het BIPT stelt vast dat een tussen-SLA met als doel om een herstelling aan te bieden binnen de 4 u en binnen een interventievenster van 10 u, 6 dagen op 7, redelijk lijkt in het licht van de dienstgaranties die momenteel worden aangeboden op de retailmarkt.
1031. Het BIPT stelt ook vast dat de markt vragende partij kan zijn voor striktere SLA's dan de basic SLA. Voor zover deze dienstverleningsniveaus redelijk zijn, meer

⁴⁷⁵ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP32, p14/25.

⁴⁷⁶ Virtuele toepassingen of databanken op internet (vb. opslag van bestanden, boekhoudkundige software, beheerssoftware, ...). Wanneer het internet wordt onderbroken, werken deze toepassingen niet meer.

bepaald indien Proximus eraan beantwoordt in het kader retailaanbiedingen, moeten ze de alternatieve operatoren in staat stellen om de voormelde aanbiedingen te beconcurreren op basis van het non-discriminatiebeginsel.

1032. Ten slotte is de toegang tot tools fundamenteel opdat de begunstigden gepast zouden kunnen antwoorden aan hun eindgebruikers; hun beschikbaarheid kan voor de SMP-operator een belangrijk voordeel inhouden in termen van ervaring door de eindgebruiker.

19.4. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING

19.4.1. Wettelijke basis

1033. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

19.4.2. Generieke verplichting

Beschrijving

1034. De operator met een sterke machtspositie moet ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt.
1035. De operator met een sterke machtspositie dient dus alle alternatieve operatoren dezelfde toegangsdiensten (ook de verwante diensten) aan te bieden als deze waarvan hij zelf gebruikmaakt. Deze niet-discriminatie is ook van toepassing tussen de alternatieve operatoren die wholesaletoegangsproducten genieten.
1036. De tarifaire, technische, technologische en operationele voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.⁴⁷⁷ De operator met een sterke machtspositie mag de toepassing van technologieën alleen voor zichzelf voorbehouden in het kader van beperkte experimenten en in geen geval in het kader van commerciële aanbiedingen.
1037. De non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel voor de verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot en gebruik van bepaalde

⁴⁷⁷ De verplichting tot non-discriminatie heeft dus niet enkel betrekking op de geleverde dienst, maar ook op de informatie die moet geleverd worden.

netwerkonderdelen en bijbehorende faciliteiten, noch tegen de verplichting om SLA's te hanteren, noch tegen de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om redelijke en evenredige indelingen van de aanpassingen van de nieuwe configuraties te vragen of zich te differentiëren op de retailmarkt.⁴⁷⁸

Motivering

1038. Artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 luidt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3, 4 en 4/1, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen".
1039. Artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn, omgezet krachtens artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 bepaalt: "Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de exploitant ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepast, en aan anderen diensten en informatie aanbiedt onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt".
1040. Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.
1041. De non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (bijvoorbeeld dienstkwaliteit, defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).
1042. Het non-discriminatiebeginsel omvat verscheidene aspecten:
- 1042.1. de externe non-discriminatie tussen derden;
- 1042.2. interne non-discriminatie die vereist dat de betrokken operator op zichzelf, zijn dochterondernemingen en op zijn partners dezelfde voorwaarden toepast als diegene die hij op derden toepast.

⁴⁷⁸ Overeenkomstig artikel 61§1 van de wet van 13 juni 2005 en de bepalingen van de toegangsverplichting zoals die opgelegd worden in dit besluit.

1043. Indien er geen sprake zou zijn van een non-discriminatiebeginsel zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen of dochterondernemingen, onder andere wat betreft het niveau van de aangeboden diensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening. De operator met een sterke machtspositie zou ook in staat zijn om de ene alternatieve operator voor te trekken tegenover de andere, meer bepaald als hij overigens met een van de operatoren handelsovereenkomsten zou sluiten over niet-gereguleerde producten of diensten.
1044. De non-discriminatieverplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader door erop toe te zien dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd.
1045. Het is nodig om zich ervan te vergewissen dat het geheel van tarieven, diensten en informatie die het aanbod uitmaken, op een billijke manier wordt verstrekt, op straffe van een onevenwicht te veroorzaken en dus een concurrentienadeel voor de alternatieve operator, ten voordele van de operator met een sterke machtspositie. Een onevenwicht in termen van tariefvoorwaarden kan een risico van wurgprijzen (price squeeze) met zich brengen. Op technisch, technologisch en operationeel vlak kan de (eventueel voorafgaande) kennis of de toegang door de operator met een sterke machtspositie tot functionaliteiten waartoe de alternatieve operator geen toegang heeft, bij deze laatste leiden tot een vertraging bij de commercialisering of kan de operator met een sterke machtspositie een voordeel opleveren als voorloper (first mover). Bij wijze van uitzondering moet Proximus evenwel, met het oog op experimenten, nieuwe technologieën, nieuwe technische of operationele voorwaarden kunnen testen op voorwaarde dat het de bedoeling is om deze later aan te bieden aan alle begunstigden van de gereguleerde producten.
1046. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen ontslaat Proximus er niet van om te goeder trouw te onderhandelen over redelijke toegangsverzoeken tot bijbehorende faciliteiten en hoogwaardige operationele ondersteuningssystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen. Dit recht zit immers sowieso vervat in artikel 61§1 van de WEC en wordt opgelegd in dit besluit in de sectie aangaande de toegangsverplichting.
1047. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen druist niet in tegen de verplichting om wholesalediensten te verstrekken met bepaalde dienstkwaliteitsniveaus. Immers,

indien het niveau van dienstkwaliteit dat aan de alternatieve operatoren wordt geboden, beperkt is tot het noodzakelijke minimumniveau voor de operator met een sterke machtspositie, kan dat dienstverleningsniveau onvoldoende blijken voor de alternatieve operator die geen controle heeft over de stroomopwaartse acties en die dan ook een beduidende weerslag op zijn verkoop zou kunnen ervaren. De operator met een sterke machtspositie beschikt over een gunstige marktpositie vanuit kwalitatief standpunt omdat, aangezien hij verticaal geïntegreerd is, hij een nauwkeurige controle kan uitvoeren over de hele waardeketen. Zijn retailafdeling verwerft zodoende een gunstige concurrentiepositie ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van zijn infrastructuur. Het is dus noodzakelijk om rekening te houden met dit voordeel en wanneer dat nodig blijkt het onevenwicht dat voortvloeit uit de economische en operationele voorwaarden waaraan elk van de operatoren onderworpen is te compenseren.

1048. Ten slotte toont het gemeenschappelijk standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies op de markten voor fysieke toegang⁴⁷⁹ dat een operator met een sterke machtspositie nieuwe infrastructuren in dienst zou kunnen nemen die de alternatieve operatoren niet kunnen gebruiken (bv. opzettelijk ontworpen om de toegang te beperken en de verstrekking van nieuwe voor de alternatieve operatoren relevante wholesalediensten te verhinderen). BEREC meent dat de regulator zich ervan zou moeten vergewissen dat de alternatieve operatoren de kans krijgen om de besluiten inzake de karakteristieken van de nieuwe wholesalediensten en nieuwe interfaces te beïnvloeden.⁴⁸⁰

19.4.3. Equivalence of output

Beschrijving

1049. De operator met een sterke machtspositie moet de alternatieve operatoren toegang bieden tot vergelijkbare wholesale-input in termen van functionaliteiten en prijzen, als deze die hij intern biedt aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen

⁴⁷⁹ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP23, p11/25.

⁴⁸⁰ Dit is geen theoretisch risico zoals blijkt uit randnummer 901.6.

ondernemingen maar eventueel via verschillende systemen en processen (equivalence of output - EoO⁴⁸¹).

Motivering

1050. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 beschouwt dat, wanneer een non-discriminatieverplichting wordt opgelegd aan een SMP-operator, de doeltreffendste manier om dit te garanderen bestaat in de toepassing van het begrip van equivalence of input (EoI).⁴⁸²
1051. Toch acht de aanbeveling het nodig dat de NRI de evenredigheid van een dergelijke EoI-verplichting bestudeert. De NRI's zouden meer bepaald moeten nagaan of de kosten voor het in overeenstemming brengen (te wijten aan de herziening van het ontwerp van bestaande systemen bijvoorbeeld) lager zijn dan de beoogde winsten inzake concurrentie. Ten slotte preciseert de aanbeveling dat wanneer de EoI niet evenredig⁴⁸³ is, de NRI's ervoor zouden moeten zorgen dat de SMP-operator de wholesale-input verstrekt op basis van een EoO.
1052. Het BIPT meent dat het opleggen van een EoI-verplichting in de huidige nationale omstandigheden onevenredig is ten aanzien van de voordelen dat dat zou kunnen opleveren voor de markt. Om de evenredigheid van de tenuitvoerbrenging van een EoI te evalueren, heeft het BIPT alle elementen van de waardeketen van de wholesaleproducten geanalyseerd. Het BIPT stelt over het algemeen grote

⁴⁸¹ De equivalence of output, of EoO, bestaat in de verstrekking van wholesale-input die, in termen van functionaliteiten en prijzen, vergelijkbaar is met deze die de SMP-operator intern en aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen biedt, maar door eventueel een beroep te doen op verschillende systemen en processen.

⁴⁸² Zie overweging 12-13 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken.

⁴⁸³ Zie overweging 9 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

verschillen vast tussen de verstrekking van de wholesale-input voor de retailafdeling van de SMP-operatoren en de begunstigden.⁴⁸⁴

1053. Om een EoI-stelsel in te voeren zouden de waardeketen van de gereguleerde operator en tal van processen en systemen moeten worden aangepast. Overigens zouden supportteams moeten worden herschikt. Van de elementen van de waardeketen die moeten worden aangepast zou de aanpassing van de front-endsystemen voor bestellingen, die onlangs werd voltooid (hierna het MSO-project geheten), grote meerkosten inhouden. Naast de aanpassing van deze computersystemen bij Proximus moet er ook rekening mee worden gehouden dat de invoering van een EoI-stelsel eveneens een aanpassing zou noodzaken van de ontwikkelingen die de derde aanvragers van toegang zelf tot op heden hebben uitgevoerd in het kader van het MSO-project⁴⁸⁵. Boven op deze wijzigingen zouden ook onder meer de kosten voor de wijziging van de andere supportsystemen en de herschikking van de eerstelijnsupportteams moeten worden geteld. Bovendien zou een aanzienlijke termijn voor het in overeenstemming brengen met EoI moeten worden gerekend.⁴⁸⁶
1054. Volgens de aanbeveling kunnen de NGA-producten aanzetten tot het indienststellen van nieuwe systemen. De incrementele kosten voor de invoering van een EoI-stelsel zouden bijgevolg lager zijn. Dit geldt echter niet noodzakelijk voor Proximus waar dezelfde operationele ondersteuningssystemen voor zowel

⁴⁸⁴ Ter illustratie : (i) De teams, de systemen en de processen die worden ingezet, verschillen wat betreft de front-endhandelingen, meer bepaald inzake de teams en middelen voor ondersteuning (helpdesk) bij de verstrekking en de reparatie en de IT-tools voor de verkiesbaarheid en de bestelling van wholesaleproducten. (ii) De toegang tot informatie, meer bepaald in termen van technologische ontwikkeling, van ontwikkeling van producten en voorspellend of corrigerend (repair) onderhoud is beperkter voor de derde aanvragers van toegang. (iii) Het niveau van betrokkenheid van de derde aanvragers van toegang bij de strategische ontwikkeling van de essentiële karakteristieken van de producten is zwak en vloeit in sommige gevallen voort uit reguleringsdruk. (iv) Niveaus van dienstkwaliteit toepassen op de wholesalehandelingen kan in bepaalde gevallen nodig blijken om een doeltreffende uitwisseling van het type klant-leverancier te garanderen terwijl deze kwaliteitsniveaus niet noodzakelijk nodig zijn voor de eigen leveringen van de operator met een sterke machtspositie.

⁴⁸⁵ Of, als alternatief, zou Proximus de interface moeten aanpassen die het heeft ontwikkeld voor zijn retailafdeling om ze identiek te maken aan deze ontwikkeld voor de alternatieve operatoren in het kader van het MSO-project.

⁴⁸⁶ Een termijn van meer dan 3 jaar werd bijvoorbeeld in acht genomen in het kader van het MSO-project sinds de discussies tussen Proximus en de alternatieve operatoren tot de daadwerkelijke indienststelling van het nieuwe bestelsysteem.

legacy als NGA producten kunnen worden gebruikt.⁴⁸⁷ Indien een EoI-stelsel zou worden ingevoerd in de huidige omstandigheden, mogen we dus geen beduidend verschil verwachten tussen de twee soorten van producten.

1055. In het licht van deze nationale omstandigheden beschouwt het BIPT dat de invoering van een EoI-stelsel geen aanzienlijkere voordelen kan opleveren dan minder dwingende maatregelen⁴⁸⁸. Het zal dus onevenredig zijn om de EoI-verplichting op te leggen aan Proximus.

19.4.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid

Beschrijving

1056. De operator met een sterke machtspositie mag voor zichzelf enkel een nieuwe technologie, nieuwe netwerkelementen, een nieuwe topologie, nieuwe software of nieuwe capaciteiten⁴⁸⁹ gebruiken die hem een duurzaam of tijdelijk concurrentievoordeel opleveren wanneer deze ontwikkelingen ook beschikbaar zijn op het niveau van wholesaletoeegang en de operatoren een redelijke termijn hebben gekregen om hun eigen systemen aan te passen.
1057. Wanneer de operator met een sterke machtspositie een nieuw retailaanbod wenst te ontwikkelen of een bestaand retailaanbod wenst aan te passen, moet hij garanderen dat het technisch dupliceerbaar is op basis van de wholesale-input die hij verstrekt. Het BIPT kan op gelijk welk moment eisen van de operator met een sterke machtspositie dat hij alle nodige informatie verstrekt om aan te tonen dat de technische dupliceerbaarheid volledig is gegarandeerd. Wanneer de omstandigheden dat vergen, kan het BIPT bovendien van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij dupliceerbaarheidstests uitvoert en/of alle nuttige informatie verstrekt aan het BIPT om zelf de dupliceerbaarheid te evalueren.

⁴⁸⁷ In het kader van zijn MSO-project heeft Proximus zopas de laatste hand gelegd aan de ontwikkeling van een nieuw back-endsysteem voor het beheer van de bestellingen alsook een front-endbestelinterface specifiek voor zijn retailafdeling. De bestelinterface voor de front-end voor de wholesaleoperatoren was voer voor discussies met de alternatieve operatoren sinds 2014 en wordt momenteel voltooid. Dit nieuwe bestelsysteem houdt rekening met zowel de "legacy"-producten als de "NGA"-producten.

⁴⁸⁸ Het BIPT acht het noodzakelijk om de non-discriminatie- en transparantieverplichtingen meer specifiek te verscherpen zoals beschreven in deel 19.4.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid en deel 19.3.10. "Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit".

⁴⁸⁹ In het kader van de passieve glasvezeltoegang of, bij gebrek aan passieve toegang, in het kader van virtuele ontbundeling.

1058. Zolang de technische dupliceerbaarheid niet is gegarandeerd kan het BIPT van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de betrokken wholesale-input wijzigt. Indien het retailaanbod bovendien riskeert van de concurrentie beduidend te schaden, kan het van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de verstrekking van het retailaanbod in kwestie opschort of stopzet zolang niet is voldaan aan de verplichting van technische dupliceerbaarheid.
1059. De interne en derde aanvragers van toegang moeten toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de betrokken wholesale-input, onverminderd de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.
1060. De operator met een sterke machtspositie moet zich er ook van vergewissen dat de elementen van de operationele processen die nuttig zijn voor het gebruik van wholesale-input beschikbaar zijn binnen een redelijke termijn voor de lancering van zijn overeenstemmende wholesale-aanbod.⁴⁹⁰ Hetzelfde geldt voor de beschikbaarheid van de akkoorden inzake de niveaus van dienstverlening en hun bijbehorende kwaliteitsindicatoren.
1061. Elke vertraging bij de indienststelling van het nieuwe aanbod⁴⁹¹ die kan worden geweten aan de operator met een sterke machtspositie zal de verplichting met zich brengen het gebruik van de nieuwe elementen van het aanbod in dezelfde mate voor zichzelf te vertragen.
1062. Deze verplichting houdt ook verband met de bijbehorende transparantieverplichting die wordt beschreven in deel 19.5. "Transparantieverplichtingen".

Motivering

1063. Via de netwerkevoluties die hij beoogt, bepaalt de operator met een sterke machtspositie (de beheerder van de infrastructuur), meer bepaald ten opzichte van zijn eigen routekaart, de nieuwe technologieën, de nieuwe netwerktopologieën, ...
1064. Bij gebrek aan specifieke maatregelen zou de operator met een sterke machtspositie van nature uit over het voordeel van de voorloper (first mover) beschikken ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van

⁴⁹⁰ Zie sectie 19.5.5. « Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen ».

⁴⁹¹ Meer bepaald de vertraging bij de publicatie van technische informatie.

dezelfde infrastructuur als hij. Hij zou immers de nieuwe configuraties evalueren uitgaande van zijn eigen behoeften en zou ze pas aan de alternatieve operatoren aanbieden in een later stadium of in verminderde vorm.

1065. Om een billijke concurrentie te garanderen inzake de infrastructuur van de operator met een sterke machtspositie, en dus het voordeel van first mover dat deze laatste geniet, te vermijden, moet elke alternatieve operator dus op het niveau van de retailmarkt de nieuwe evoluties van het netwerk kunnen aanbieden op hetzelfde moment als de operator met een sterke machtspositie. Aangezien ook technische en operationele aanpassingen kunnen vereist zijn vanwege de alternatieve operatoren, moeten zij toegang kunnen hebben tot alle informatie die hen in staat stelt om zich erop voor te bereiden en alle voorafgaande tests kunnen uitvoeren die nodig zijn voor de indienststelling.

1066. Punt 32 van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken benadrukt de noodzaak om op voorhand de wholesaleproducten aan te bieden.

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

1067. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:

"De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. De laatstgenoemde zou verplicht moeten worden om zijn groothandelsbitstreamaanbieding te actualiseren, alvorens nieuwe, op vezel gebaseerde kleinhandelsdiensten te lanceren, om zo concurrerende exploitanten, die van de toegang genieten, voldoende tijd te geven om op de lancering van dergelijke producten te reageren."

1068. Het gemeenschappelijk standpunt van BEREC betreffende de beste praktijken in termen van remedies op de markten voor fysieke toegang⁴⁹² wijst uit dat de operator met een sterke machtspositie ertoe zou kunnen worden aangezet om te discrimineren ten gunste van zijn retailafdeling. Volgens BEREC moeten de alternatieve operatoren garantie krijgen inzake de beschikbaarstelling van de gepaste wholesaleproducten voor de ontwikkelingen op de stroomafwaarts gelegen markt. De relevante informatie zou meer bepaald informatie inzake de prijzen, de contractuele voorwaarden en de technische kenmerken moeten omvatten. Deze informatie zou op voorhand moeten worden verstrekt.
1069. Aan de operator met een sterke machtspositie een wholesaletoeegang opleggen zou een weinig rendabele maatregel vormen indien deze voor zichzelf een nieuwe netwerkevolutie zou kunnen gebruiken alvorens een nieuw wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. Bij gebrek aan een non-discriminatieverplichting zou de toegangsverplichting niet doeltreffend zijn en niet de verhoopte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument opleveren.
1070. Bovendien stelt de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013⁴⁹³ dat NRI's een test aangaande technische dupliceerbaarheid kunnen gebruiken om te verzekeren dat de verplichting tot non-discriminatie nageleefd wordt⁴⁹⁴:

“De nri's dienen de AMM-exploitanten die aan een verplichting inzake non-discriminatie zijn onderworpen, verplicht te stellen om toegangvragende partijen van gereguleerde wholesale-inputs te voorzien, waarmee de toegangvragende partijen het nieuwe retailaanbod van de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant in technisch opzicht op een doeltreffende manier kunnen dupliceren, met name indien EoI niet volledig is uitgevoerd.

Om die reden en om te zorgen voor gelijke voorwaarden voor de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant en derde toegangvragende partijen moeten de nri's waarborgen dat interne en derde toegangvragende partijen toegang hebben tot

⁴⁹² Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, p11/25.

⁴⁹³ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁴⁹⁴ Zeker wanneer er geen volledige EoI geïmplementeerd is.

dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de relevante gereguleerde wholesale-input, hetgeen geen afbreuk doet aan de geldende regels inzake de vertrouwelijkheid van commerciële informatie. Deze relevante informatie bevat onder meer informatie over nieuwe gereguleerde wholesale-inputs of over wijzigingen aan reeds bestaande gereguleerde wholesale-inputs, die dan binnen de per geval gestelde termijnen moeten worden geleverd.”

1071. Om op een gelijke voet te kunnen concurreren is het van belang dat de technische dupliceerbaarheid wordt gewaarborgd. Daarom is het essentieel dat de gereguleerde SMP operator de technische dupliceerbaarheid van nieuwe retaildiensten waarborgt voordat deze worden gelanceerd en dat deze waarborg van kracht blijft. Teneinde de naleving van deze verplichting te garanderen, is het nodig en evenredig dat de operator met een sterke machtspositie aan de regulator alle nuttige informatie verstrekt en, indien het BIPT dat noodzakelijk acht, dat hij tests uitvoert waaruit de dupliceerbaarheid blijkt.
1072. Het wholesaletoegangsproduct moet lang genoeg vóór de lancering van een soortgelijk aanbod door de SMP operator beschikbaar zijn voor toegangvragende partijen, zodat het risico op monopolisering van de downstreammarkt op basis van het nieuwe aanbod voorkomen wordt.

19.4.5. Structurele scheidingsmuren (“Chinese walls”)

Beschrijving

1073. De toepassing van het non-discriminatiebeginsel houdt in dat er structurele scheidingsmuren tussen de wholesaleverkoopafdelingen en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie moeten bestaan, gematerialiseerd door het gebrek aan toegang tot de kritieke informatie en door de invoering van specifieke protocollen en richtlijnen binnen de twee afdelingen alsook in de gemeenschappelijke diensten van de twee afdelingen.

Motivering

1074. De wholesaleafdeling van de operator met een sterke machtspositie verstrekt diensten aan concurrenten van zijn commerciële afdelingen en behandelt daardoor informatie die een voordeel kan opleveren aan zijn commerciële afdelingen indien deze aan hen zouden worden meegedeeld.
1075. Deze kritieke informatie omvat meer bepaald (maar is niet beperkt tot):
- de verzoeken vanwege de alternatieve operatoren om toegang te krijgen tot en gebruik te maken van technologieën, capaciteiten, ... die niet worden

gebruikt door de operator met een sterke machtspositie teneinde zich te differentiëren op de markt;

- de lijst van zijn mogelijke klanten en zijn bestaande klanten;
- de wholesalevolumes van de alternatieve operatoren, verwachte volumes inbegrepen⁴⁹⁵;
- de indicatoren van rotatie van het cliënteel van de alternatieve operatoren...

1076. De kennis van deze kritieke informatie zou een beduidend voordeel opleveren voor de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie, niet alleen ten aanzien van de betrokken alternatieve operator maar ook ten aanzien van de andere operatoren op de markt. Zijn retailafdeling zou bijvoorbeeld inderdaad kunnen profiteren van informatie die ze in haar bezit heeft om te gaan verkennen bij doelgroepen geïdentificeerd door de alternatieve operatoren.

1077. Het belang van de structurele scheidingsmuren wordt meer bepaald erkend in bijlage II van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken waarin de noodzaak wordt benadrukt om Chinese walls in te voeren in het geval van, onder andere toegang tot civieltechnische werken.⁴⁹⁶

19.4.6. Customer Premises Equipments (CPE)

Beschrijving

1078. De begunstigde operator zal vrij zijn om de CPE⁴⁹⁷ van zijn keuze te gebruiken. Certificeringstesten, indien ze noodzakelijk zijn, moeten tot het minimum beperkt worden.

⁴⁹⁵ Bijvoorbeeld in termen van capaciteit van de OLO Access Line.

⁴⁹⁶ Zie Annex II van de aanbeveling van de Europese Commissie van 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken: *“De gevestigde exploitant heeft voorafgaande kennis van de uitrolplannen van externe toegangzoekers. Om te verhinderen dat dergelijke informatie wordt gebruikt om een onbehoorlijk concurrentievoordeel te genereren, mag de SMP-exploitant die verantwoordelijk is voor de werking van de civieltechnische infrastructuur dergelijke informatie niet delen met zijn downstreamkleinhandelafdeling.*

De NRI's moeten minimaal garanderen dat de personen die betrokken zijn bij de activiteiten van de kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant, niet mogen participeren in de bedrijfsstructuren van de SMP-exploitant die, direct of indirect, verantwoordelijk zijn voor het beheren van de toegang tot de civieltechnische infrastructuur”

⁴⁹⁷ De CPE is apparatuur die rechtstreeks is aangesloten op de fysieke support. Het kan gaan om, afhankelijk van de technologie, de modem-router of de decoder.

Motivering

1079. De SMP operator kan vrij kiezen welke eindapparatuur het op zijn netwerk aansluit. Het heeft een bevoorrechte positie voor wat betreft de ontwikkeling en de keuzes aangaande functionaliteiten hieromtrent in het kader van onderhandelingen met fabricanten. De non-discriminatie verplichting die op haar rust vereist echter dat alternatieve operatoren onder gelijkwaardige omstandigheden met hem moeten kunnen concurreren. Om een level playing field te creëren, moeten de OLO's ook in staat zijn om een CPE van hun eigen keuze te gebruiken. Het BIPT stelt vast dat de beperkingen die in het verleden werden opgelegd voor de CPE een negatief effect hebben gehad op de markt (zie § 901.2.1).
1080. Overeenkomstig artikel 38 van de wet van 13 juni 2005 moet de operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk alle noodzakelijke specificaties openbaar maken zodat eindapparatuur zo eenvoudig mogelijk kan aangesloten worden op zijn netwerk.⁴⁹⁸
1081. Het BIPT acht dat in bepaalde omstandigheden en naargelang de maturiteit van de gebruikte technologie het verplicht gebruik van certificatie tests redelijk kan zijn teneinde het netwerk te vrijwaren van schadelijke storingen. Deze tests mogen echter niet gebruikt worden om de alternatieve operatoren op nodeloze wijze extra financiële lasten te geven en moeten dus beperkt worden tot het strikt noodzakelijke (zie § 901.2.2).⁴⁹⁹

⁴⁹⁸ Zie art. 38 WEC : “Operatoren die openbare elektronische-communicatiediensten aanbieden, publiceren de exacte en passende technische specificaties van hun interfaces vooraleer de via deze interfaces verstrekte diensten voor het publiek beschikbaar zijn. De specificaties worden op eenvoudig verzoek aan iedere belangstellende bezorgd en zijn voldoende nauwkeurig om apparatuur te kunnen ontwerpen waarmee alle diensten die via de betreffende interface worden verstrekt, kunnen worden gebruikt.”

⁴⁹⁹ Overeenkomstig art. 36.§ 1 WEC : “Apparatuur die voldoet aan de wettelijke voorwaarden, mag worden aangesloten op de daartoe geschikte interfaces. Een operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk mag een dergelijke aansluiting niet om technische redenen weigeren.”

19.5. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN

19.5.1. Wettelijke basis

1082. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.⁵⁰⁰

19.5.2. Generieke verplichting

Beschrijving

1083. De operator die over een sterke machtspositie beschikt op de beschouwde markt moet bepaalde, door het BIPT vastgelegde, informatie openbaar maken zoals de boekhoudkundige informatie, de technische specificaties, de kenmerken van het netwerk, de nadere bepalingen en voorwaarden voor levering en gebruik alsook de prijzen.
1084. Het BIPT preciseert in de delen hierna de maatregelen die gerechtvaardigd lijken. Het BIPT kan overigens later andere informatie preciseren waarvan het de publicatie noodzakelijk acht krachtens deze verplichting.

Motivering

1085. Het transparantiebeginsel bekleedt een fundamentele functie enerzijds voor de alternatieve operatoren die reeds begunstigde zijn, of de mogelijke begunstigten van een wholesaleaanbod, en anderzijds voor de regulator.
1086. Het maakt het meer bepaald mogelijk om:
- 1086.1. de zwakke onderhandelingspositie van de alternatieve operatoren het hoofd te bieden;
- 1086.2. een leesbaarheid van de technische architectuur, de contractuele voorwaarden en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleoperatoren met een sterke machtspositie te garanderen;

⁵⁰⁰ Overeenkomstig artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot toegang opleggen, op grond waarvan operatoren door het BIPT bepaalde informatie openbaar moeten maken. Het BIPT preciseert welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd.

- 1086.3. de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang te vergemakkelijken omdat die onderhandelingen dan kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen op voorhand kennen;
- 1086.4. ervoor te zorgen dat de alternatieve operatoren enkel een service kunnen kopen die ze echt nodig hebben, zonder te betalen voor een service die ze niet menen nodig te hebben;
- 1086.5. de naleving van de overige verplichtingen te garanderen en te controleren, met name de non-discriminatieverplichting.
1087. Zonder een dergelijke verplichting zou de operator met een sterke machtspositie ertoe kunnen worden aangezet om de informatie die hij meedeelt te beperken om zich te vergewissen van een onterechte flexibiliteit bij zijn onderhandelingen met de alternatieve operatoren, met het risico bepaalde alternatieve operatoren te benadelen, of zelfs schade te berokkenen of volledig de toegang tot zijn netwerk te ontfemen. Het BIPT heeft reeds een onregelmatigheid vastgesteld vanwege Proximus in termen van transparantie (zie paragraaf 901.1). Wanneer een alternatieve operator een commercieel aanbod wenst te ontwikkelen, moet hij een businessplan kunnen opstellen om zijn ontwikkelingscapaciteiten te bepalen rekening houdend met de leveringsvoorwaarden. Hij moet in staat zijn om dat businessplan op een betrouwbare wijze op te stellen, op basis van relevante en volledige informatie.
1088. Het transparantiebeginsel is ten slotte een tool voor efficiëntie aangezien het de alternatieve operatoren in staat stelt om over concrete informatie te beschikken die nodig is om hun eigen systemen en productenportfolio uit te bouwen of aan te passen. Wanneer deze informatie voldoende op voorhand wordt verstrekt, kan de alternatieve operator immers een product op de markt brengen met een *time-to-market* die gelijk is aan die van de operator met een sterke machtspositie, wat een doeltreffende tenuitvoerbrenging van de non-discriminatie garandeert.
1089. De transparantieverplichting draagt bij tot de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van de Kaderrichtlijn⁵⁰¹, opgelijst in de artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Ze ziet er meer bepaald op toe dat de concurrentie niet wordt verstoord of vervalst. Ze beoogt de

⁵⁰¹ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn"), PB L 108 van 24.04.2002, p. 33, art. 8.

obstakels voor de verstrekking van elektronische-communicatiediensten, van verwante middelen en diensten weg te nemen. Zonder transparantieverplichting kan er niet worden gegarandeerd dat de concurrentie efficiënt en duurzaam is.

1090. Rekening houdend met de voorgaande elementen, zijn de voordelen die een transparantieverplichting met zich brengt beduidend terwijl het gebrek aan een dergelijke verplichting de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader erg zou bemoeilijken.

19.5.3. Referentieaanbod

Beschrijving

1091. De SMP-operator moet een referentieaanbod inzake ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet via koper en via glasvezel publiceren. Het referentieaanbod is openbaar en moet op een eenvoudige en snelle manier te vinden zijn op de website van de SMP operator.
1092. Elke toegangsverrichting zal moeten worden opgenomen in het referentieaanbod, ook de verwante diensten. Het bestaan van een referentieaanbod staat evenwel niet in de weg van een verzoek om andere diensten die in dat aanbod niet voorkomen of van het feit dat de partijen in onderlinge overeenstemming van het referentieaanbod afwijken. De operator met een sterke machtspositie dient de redelijke verzoeken in te willigen.
1093. Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod, de nadere regels, en de voorwaarden en daarbij horende tarieven conform bijlage K Het referentieaanbod zal voldoende gedetailleerd moeten zijn opdat de operator die toegang vraagt niet betaalt voor elementen van het aanbod die hij niet nodig acht voor de verstrekking van zijn diensten maar ook opdat de alternatieve operatoren het aanbod op relevante wijze kunnen beoordelen.
1094. Het referentieaanbod moet up-to-date gehouden worden door zijn auteur, meer bepaald wat betreft de technische ontwikkelingen en, in het algemeen, naar aanleiding van de evolutie van de elementen die het aanbod uitmaken. De operator met een sterke machtspositie moet geregeld de in het referentieaanbod verstrekte informatie controleren op nauwkeurigheid. Hij moet ze corrigeren indien ze onvolledig is geworden of niet meer klopt of indien ze de lezer kan misleiden. Zodra de auteur van het referentieaanbod vaststelt dat het aanbod achterhaald is of de informatie erin niet meer klopt/fout is, moet hij dit updaten of corrigeren binnen een redelijke termijn.

1095. Het BIPT kan op elk moment verplichten om het referentieaanbod te wijzigen of bijkomende elementen⁵⁰² te publiceren meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de aanbiedingen van Proximus en de verzoeken van de alternatieve operatoren, op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
1096. De wijziging van de referentieaanbiedingen is onderhevig aan een specifieke procedure die wordt toegelicht in de sectie 19.5.5.
1097. Het bestaande referentieaanbod blijft geldig mits de eventuele aanpassingen die het kader van dit besluit oplegt.

Motivering

1098. Het referentieaanbod - dat zowel de contractuele voorwaarden bevat, namelijk de rechten en plichten, als de informatie en technische specificaties - is een onmisbaar middel voor de alternatieve operatoren opdat zij hun capaciteit kunnen inschatten om retailproducten te ontwikkelen op basis van de wholesaleproducten van de operator met een sterke machtspositie en een nauwkeurig en betrouwbaar businessplan kunnen opstellen. Wanneer het gaat om een nieuw wholesaleproduct dat door de operator met een sterke machtspositie wordt voorgesteld of om een aanpassing van een bestaand product, moet de informatie die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt, de alternatieve operatoren in staat stellen om effectief de impact van dat wholesaleproduct op hun processen⁵⁰³ in te schatten alsook op hun eigen gamma van retailproducten, om dat gamma aantrekkelijk en concurrerend te maken of het op een dergelijk niveau te houden.
1099. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren is een remedie die wordt aanbevolen door BEREC. Ze is nodig om de remedies inzake toegang en non-discriminatie te vervolledigen aangezien de beschikbaarstelling van technische, operationele en tarifaire inlichtingen de noodzakelijke basis vormen om de gereguleerde wholesaleproducten toe te passen. Een gebrek aan transparantie zou de efficiëntie van de verplichting tot toegang tot het netwerk van de gereguleerde operator ernstig aantasten.

⁵⁰² Artikel 59, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

⁵⁰³ BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP22, p11/25.

1100. De verplichting om een voldoende gedetailleerd referentieaanbod te publiceren beoogt te garanderen dat de operatoren niet hoeven te betalen voor elementen (netwerkmiddelen, faciliteiten, ...) die voor de gewenste dienst niet nodig zijn.
1101. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren garandeert de alternatieve operatoren een duidelijke kijk op de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Ook vergemakkelijkt ze de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden gegarandeerd en nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.
1102. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan.
1103. Het is belangrijk dat het referentieaanbod up-to-date wordt gehouden opdat het nuttig blijft ten aanzien van de begunstigde operatoren of van de mogelijke geïnteresseerden. Een achterhaald, onvolledig of onjuist referentieaanbod zou de geïnteresseerden immers niet optimaal kunnen informeren en hen dus ook niet in staat stellen om strategische, technische of commerciële keuzes te maken met kennis van zaken. In zijn gemeenschappelijke standpunt over goede praktijken inzake verplichtingen op de markt voor fysieke toegang⁵⁰⁴ stelt BEREC aldus dat de regulator aan de gereguleerde operator de verplichting zou moeten opleggen om het referentieaanbod op het juiste ogenblik te updaten om de relevante wijzigingen te weerspiegelen, zoals onder andere de technologische evolutie en de operationele karakteristieken. Bovendien somt BEREC inlichtingen op die een referentieaanbod zou moeten bevatten. Het benadrukt met name de beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen.
1104. Tijdens zijn analyse van de mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominante positie van Proximus, heeft het BIPT vastgesteld⁵⁰⁵ dat het belangrijk is dat een referentieaanbod op een nauwgezette manier wordt opgesteld en bijgewerkt wanneer dat nodig is om de begunstigden te garanderen dat:

⁵⁰⁴ BEREC Common position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 127, BP26c et BP26d, p.12-13/25.

⁵⁰⁵ Zie paragraaf 901.1 van dit besluit.

- de technische omschrijvingen erin de functies van de verstrekte producten en alle beperkingen waarvan de operator met een sterke machtspositie kennis heeft, exact weerspiegelen.
- de operator met een sterke machtspositie alles in het werk heeft gesteld om de informatie die het bevat te valideren, desgevallend aan de hand van technische en operationele tests.
- de informatie die het bevat voldoende nauwkeurig, volledig en up-to-date is voor een relevante evaluatie van het aanbod (zelfs voor elke technische test) alsook voor een optimale technische implementatie.

1105. Het is belangrijk dat de informatie in het referentieaanbod zo nauwkeurig en gedetailleerd mogelijk is. Non-discriminatie houdt immers de verplichting in dat de operator met een sterke machtspositie zijn concurrenten ten minste dezelfde diensten moet verstrekken als die welke hij aan zichzelf verstrekt. Dit impliceert dat de concurrent de retaildiensten van de operator met een sterke machtspositie kan dupliceren wanneer hij de extra elementen ad-hoc toevoegt. Hij kan dat product evenwel ook gebruiken om een ander retailproduct te verstrekken of een gedifferentieerd soortgelijk product.

1106. De auteur van het referentieaanbod is degene die het up-to-date moet houden aangezien hij over de meest gedetailleerde en meest recente informatie beschikt inzake het referentieaanbod en de werking ervan. Hij is overigens de enige die regelmatig uitwisselingen heeft met de fabrikanten over de producten en apparatuur die hij gebruikt.

19.5.4. Performantie-indicatoren

Beschrijving

1107. De operator met een sterke machtspositie moet om de twee maanden:

1107.1. op zijn website indicatoren publiceren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI - key performance indicators) betreffende de levering van ontbundelde toegang en deze rechtstreeks aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren die begunstigde zijn van de referentieaanbiedingen meedelen.

1107.2. aan het BIPT de KPI's bezorgen die verband houden met de service verstrekt aan de retailafdeling en die hetzelfde doel beogen als de wholesaleservice verstrekt aan de alternatieve operatoren. Deze KPI's met betrekking tot de service die worden verstrekt aan de retailafdeling zullen als vertrouwelijk worden behandeld door het BIPT.

1108. Het BIPT bepaalt de soorten van indicatoren die moeten worden beoordeeld en het niveau van specificatie. De performantie-indicatoren beogen het dubbele doel van (1) het aangeboden kwaliteitsniveau te meten voor de operator met een sterke machtspositie in het kader van zijn service inzake de verstrekking van gereguleerde toegang en (2) de naleving van de contractuele verbintenissen in termen van dienstkwaliteit (SLA) te controleren.
1109. De operator met een sterke machtspositie publiceert de lijst met indicatoren alsook de manier waarop ze worden berekend in zijn referentieaanbod.
1110. De soorten indicatoren, alsook hun berekeningswijze, moeten up-to-date gehouden worden door de auteur, meer bepaald in geval de producten en/of diensten op retail- en/of wholesaleniveau evolueren. De wijzigingen maken het voorwerp uit van een wijziging van het referentieaanbod.
1111. Het BIPT kan ook op elk moment verplichten om de indicatoren te wijzigen en de bijkomende indicatoren te publiceren of aan het BIPT te verstrekken meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de wholesale- of retailaanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
1112. Op verzoek van het BIPT stelt de operator met een sterke machtspositie alle brutogegevens ter beschikking die nodig zijn om de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening te controleren, voor het geheel van de gereguleerde diensten.

Motivering

1113. De begrippen “transparantie” en “non-discriminatie” zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die de basis moeten vormen van het optreden van de nationale regelgevende instanties krachtens artikel 8.5 en inzonderheid 8.5 b), van de Kaderrichtlijn. De transparantie- en non-discriminatieverplichtingen worden toegelicht in de artikelen 9 en 10 van de Kaderrichtlijn. Punt 3 van artikel 9 van die richtlijn preciseert: *“De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd”*.
1114. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 betreffende de non-discriminatieverplichtingen bepaalt dat wanneer een dergelijke verplichting wordt opgelegd krachtens artikel 10 van Richtlijn 2002/19/EG, de regulatoren de operator met een sterke machtspositie zouden moeten verplichten om KPI's te

gebruiken om op efficiënte wijze na te gaan dat deze verplichting wel degelijk wordt nagekomen.⁵⁰⁶ De metingen van de prestaties door de KPI's zouden ten minste moeten berusten op de essentiële elementen van de levering van gereguleerde wholesalediensten (bestelprocessen, levering van diensten, dienstkwaliteit - meer bepaald in geval van storingen -, reparatietermijn in geval van defecten, en migratie tussen de verschillende input van gereguleerde wholesale-input - met uitzondering van de specifieke blokmigraties). Verder voorziet de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 in de publicatie van deze KPI's zodat mogelijk discriminatoir gedrag tijdig kan opgemerkt worden.⁵⁰⁷

1115. In zijn gemeenschappelijk standpunt over de beste praktijken in termen van remedies, acht BEREC dat de operator met een sterke machtspositie zou kunnen worden aangezet tot het hanteren van niet-tarifaire discriminatie ten voordele van zijn retailediensten. Bijgevolg zou het kunnen dat er voor de wholesaletoegangsproducten geen redelijke kwaliteit is en zou het kunnen dat de niveaus van dienstverlening niet vergelijkbaar zijn met deze van de retailafdeling. BEREC meent dat de regulator KPI's zou moeten opleggen om toe te zien op de conformiteit ten aanzien van de non-discriminatieverplichtingen en om zich ervan te vergewissen dat de operator met een sterke machtspositie zijn verplichtingen inzake kwaliteit naleeft.⁵⁰⁸ BEREC meent dat deze KPI's het ook moeten mogelijk maken om de niveaus van dienstverlening aangeboden aan de alternatieve operatoren te vergelijken met deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie alsook met het gemiddelde niveau van dienstkwaliteit aangeboden aan de sector.
1116. Opdat een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten voor televisiediensten kan vestigen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die ten minste vergelijkbaar zijn met die van de operator met een sterke machtspositie. Omdat hij afhankelijk is van de toegang verstrekt door de operator met een machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met

⁵⁰⁶ Zie punt 19 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁵⁰⁷ Zie punt 24 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁵⁰⁸ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP34, p15-16/25.

een kwaliteitsniveau dat ten minste gelijkwaardig is aan datgene dat hij zichzelf verstrekt. Om te garanderen dat deze verplichting wordt nageleefd, moet het BIPT het niveau van dienstkwaliteit verstrekt door de SMP-operator kunnen controleren.

1117. KPI's in verband met de diensten die intern worden verstrekt aan de retailafdeling zijn nodig opdat het BIPT kan nagaan of er geen discriminatie bestaat tussen de wholesaleaanbiedingen die worden aangeboden aan de alternatieve operatoren en de diensten die intern worden verstrekt. Deze maatregel zorgt ervoor dat een alternatieve operator in staat is om aan de (particuliere of professionele) eindklant een retaildienst te bieden die ten minste gelijk is aan deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie.
1118. Het is noodzakelijk en evenredig om de wholesalediensten uitvoerig en geregeld te volgen via een geregelde publicatie van de KPI's om snel te kunnen ingrijpen wanneer er zich operationele problemen zouden voordoen. Een periodiciteit van twee maanden vormt een evenwichtig compromis tussen de administratieve last en de efficiëntie van de meting (die beiden toenemen met de publicatiefrequentie).
1119. De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden vormt een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien, in geval van problemen bij de dienstlevering aan de eindgebruiker, kunnen deze indicatoren helpen om te bepalen of de verantwoordelijkheid voor een probleem bij Proximus of bij de alternatieve operator ligt.
1120. De aanbeveling preciseert bovendien dat het nodig kan zijn om de gedetailleerde kenmerken van de KPI's geregeld te updaten.⁵⁰⁹ De onder meer technologische, technische en operationele evoluties kunnen ertoe leiden dat bepaalde metingen of meetmethodes achterhaald raken. Deze moeten dan ook worden aangepast aan de evoluties om hun doel van transparantie efficiënt te kunnen blijven nastreven.
1121. Om het BIPT in staat te stellen om de berekening van deze performantie-indicatoren te controleren⁵¹⁰, moet het over de bruto-informatie beschikken op

⁵⁰⁹ Zie punt 22 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁵¹⁰ Overeenkomstig punt 25-26 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

basis waarvan ze konden worden beoordeeld. Deze informatie is beschikbaar in de systemen en databanken van de operator met een sterke machtspositie en deze informatie op geregelde tijdstippen aan de regulator verstrekken houdt geen onevenredige last in voor de operator met een sterke machtspositie.

1122. Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige extra kosten met zich brengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het grootste deel van die informatie aangezien hij dat nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen indicatoren inzake kwaliteit van dienstlevering (SLA). De verplichting om KPI's te publiceren is dus niet onevenredig ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.

19.5.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen

Beschrijving van de maatregel

Netwerkevoluties op lange termijn

1123. In het kader van de voortdurende ontwikkeling van zijn netwerk moet de operator met een sterke machtspositie aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn projecten inzake netwerkontwikkeling per streek over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:
- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaletoeegangspunten;
 - alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoeegang wordt geleverd;
 - de planning voor de transformaties van het netwerk en de technologieën, met inbegrip van de uitrol van het netwerk voor glasvezeltoegang;
 - de transformaties die niet gepland zijn maar het voorwerp kunnen uitmaken van een evaluatie gedurende de periode in kwestie.
1124. In het kader van de verplichtingen met betrekking tot FTTH-uitrol, beoogt het BIPT de mededeling van de projecten van Proximus op het stuk van ontwikkeling van de netwerken meer bepaald als volgt te preciseren:
- de informatie inzake de beschikbaarheid van de goten en ducts;
 - de planning voor de uitrol van FTTH, goten en ducts.
1125. De respondenten van de raadpleging worden verzocht om hun mening te geven over de volgende kwesties:

- Is de informatie hierboven vermeld voldoende?
- Vindt u dat er andere informatie zou moeten worden meegedeeld door Proximus? Indien ja, welke?

1126. Deze informatie moet jaarlijks worden geüpdatet en meegedeeld aan de hand van een document dat “Proximus Network Transformation Outlook” heet⁵¹¹.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

1127. In geval van evoluties van het netwerk, van de infrastructuur of van de computersoftware (IT) van de operator met een sterke machtspositie, zoals bedoeld in deel 19.4.4. , zal deze laatste de voorgestelde wijziging moeten melden aan het BIPT zodat deze de gevolgen ervan kan analyseren.

1128. De operator met een sterke machtspositie moet de voorgestelde wijziging aan het BIPT melden, ten minste 90 dagen voor de gewenste datum van inwerkingtreding.⁵¹² Gedurende deze periode kan het BIPT de operator met een sterke machtspositie melden dat het een besluit plant te nemen inzake de voorgestelde wijziging. Deze kennisgeving heeft tot gevolg dat de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging wordt opgeschort. Na onderzoek van de voorgestelde wijziging kan het Instituut deze aanvaarden, aanpassen of weigeren. Het preciseert overigens de nadere bepalingen voor inwerkingtreding van de wijziging in zijn besluit. Na afloop van deze procedure past de operator met een sterke machtspositie indien nodig zijn referentieaanbod aan en publiceert hij deze.

⁵¹¹ In september 2009 hebben Proximus en het BIPT over deze te vervullen verplichting een overeenkomst gesloten. Proximus heeft een document getiteld ‘Proximus network transformation outlook’ voorgesteld, dat geacht wordt te getuigen van voldoende transparantie ten opzichte van de sector in verband met de geplande netwerkontwikkelingen en heeft het na het akkoord van het BIPT, op zijn website gepubliceerd. Proximus heeft zich er overigens eveneens toe verbonden om jaarlijks een recente lijst van de toegangspunten (LEX, LDC, KVD) te publiceren op het beveiligde deel van zijn website en om elk jaar een lijst van de bestaande en met VDSL2 uitgeruste ROPs te verschaffen (naar analogie van de mail van 30 juli 2008) aan het BIPT.

⁵¹² Zie artikel 59 § 6 WEC : “Wanneer de auteur van een referentieaanbod dit wenst te wijzigen, notificeert hij het Instituut de gewenste wijziging ten minste 90 dagen voor de voorziene datum van de inwerkingtreding. Binnen die termijn kan het Instituut aan de auteur van de voorgestelde wijziging van het referentieaanbod notificeren dat het een beslissing aangaande de voorgestelde wijziging zal nemen. Deze notificatie schort de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging op. Het Instituut kan aanpassingen die het nodig acht opleggen aan de gewenste wijziging, of ze weigeren. Het Instituut bepaalt de modaliteiten voor de inwerkingtreding van de wijziging in zijn beslissing.”

1129. Gedurende deze hele periode brengt de auteur van het aanbod de alternatieve operatoren geregeld op de hoogte van de vorderingsstaat van zijn verzoek om wijziging.
1130. Wanneer het een evolutie betreft waarvoor aanpassingen nodig zijn bij de alternatieve operatoren moet de operator met een sterke machtspositie deze laatste een redelijke termijn gunnen voor de aanpassing van hun eigen systemen. Wanneer hij zijn voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod bekend maakt, moet de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigden van het referentieaanbod een High Level Design Document bezorgen inzake de technische wijziging⁵¹³. Hij motiveert het belang van de wijziging.
1131. Na publicatie van het aangepaste referentieaanbod beschikt de begunstigde vervolgens in principe over een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden (afhankelijk van de omvang van de wijziging) teneinde zijn eigen systemen aan te passen. De termijn wordt bepaald volgens de gedragscode vastgelegd in bijlage I of, desgevallend, in een besluit van het BIPT. Tijdens deze termijn bezorgt de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigden technische documentatie, conform de gedragscode vastgelegd in bijlage I, met het oog op de indienststelling.

Motivering

Netwerkevoluties op lange termijn

1132. Het is noodzakelijk en evenredig om Proximus te verplichten aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar.
1133. Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze ontwikkelingen. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten zou kunnen aanpassen en zich zou kunnen voorbereiden op de toekomstige netwerken en de toekomstige producten. Transparantie is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen Proximus, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou Proximus de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten

⁵¹³ Voor meer informatie, zie Bijlage I.

worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door alternatieve operatoren wordt verhinderd.

1134. Deze maatregel ligt in de lijn van de aanbeveling van 20 september 2010 van de Europese Commissie:

“Indien de SMP-exploitant overweegt om een deel van zijn bestaande koperen toegangsnetwerk door vezel te vervangen en de huidige gebruikte interconnectiepunten buiten bedrijf te stellen, dan moeten de NRI's conform artikel 9, lid 1, van Richtlijn 2002/19/EG garanderen dat ondernemingen die toegang hebben tot het netwerk van de SMP-exploitant tijdig alle nodige informatie ontvangen om hun eigen netwerken en netwerkuitbreidingsplannen dienovereenkomstig aan te passen. De NRI's moeten de vorm en het detailniveau van dergelijke informatie vastleggen, en zo garanderen dat dergelijke informatie alleen wordt gebruikt voor het beoogde doel, en dat de vertrouwelijkheid van de informatie tijdens het volledige proces is verzekerd.”⁵¹⁴

1135. In zijn gemeenschappelijk standpunt betreffende de beste praktijken acht BEREĆ dat de geplande toekomstige veranderingen in termen van netwerkarchitectuur van de operator met een sterke machtspositie zouden moeten worden gepubliceerd of beschikbaar worden gesteld op verzoek.⁵¹⁵

1136. De informatie die wordt meegedeeld mag evenwel niet beperkt zijn tot de geplande transformaties. Als netwerkbeheerder evalueert de operator met een sterke machtspositie immers geregeld een geheel van waarschijnlijke ontwikkelingen zonder deze daarom allemaal ten uitvoer te brengen. Door zich te beperken tot de geplande transformaties, zouden de alternatieve operatoren te laat kunnen worden geïnformeerd of zouden ze de risico's van toekomstige ontwikkelingen kunnen onderschatten⁵¹⁶.

⁵¹⁴ Considerans 41 van de Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereglementeerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA), 2010/572/UE.

⁵¹⁵ BEREĆ Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP27, p13/25.

⁵¹⁶ Proximus heeft bijvoorbeeld in 2016 beslist om de vectoring uit te breiden op de ADSL2+-frequenties waardoor het ADSL2+-aanbod werd ingetrokken. Proximus had deze ontwikkeling niet vermeld in zijn document Network Transformation Outlook.

1137. De periode van vijf jaar stemt overeen met de nodige zichtbaarheid om grote investeringen in de netwerken te verwezenlijken. Een vooruitblik van vijf jaar is nodig opdat de alternatieve operatoren:
- een optimale alternatieve oplossing kunnen vinden die de continuïteit van hun dienstverlening aan de eindgebruiker garandeert;
 - een algemene blik kunnen hebben op de toekomst om hun research en investeringen efficiënt te kunnen bepalen, meer bepaald deze inzake backhaulconnectiviteit.
1138. In het kader van de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie, is het bovendien onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

1139. Artikel 59, § 6, van de wet betreffende de elektronische communicatie preciseert de nadere bepalingen voor aanpassingen van referentieaanbiedingen. Deze bepaling voorziet in de kennisgeving aan het BIPT van een door de operator met een sterke machtspositie gewenst ontwerp van wijzigingen. Het BIPT kan dat ontwerp van wijziging weigeren of verplichten om het aan te passen.⁵¹⁷
1140. Naast de geplande wetgevende bepaling blijkt het ook nodig om het voorstel tot aanpassing voor te leggen aan de alternatieve operatoren opdat ze zo snel mogelijk worden ingelicht over de beoogde wijzigingen. Zo merkt BEREK terecht op dat de SMP operator een bevoorrechte toegang heeft tot essentiële informatie en dat deze zich een oneerlijk voordeel kan verschaffen wanneer hij bepaalde informatie laattijdig deelt.⁵¹⁸
1141. Het BIPT moet bovendien over een redelijke termijn beschikken om te kunnen nagaan dat het ontwerp zoals de operator met een sterke machtspositie het wil aanpassen, wel degelijk de technische dupliceerbaarheid van zijn retailaanbiedingen mogelijk maakt (zie deel 19.4.4.).

⁵¹⁷ Het gebruik van een dergelijke procedure van voorafgaandelijke instemming door de regulator wordt ook vermeld door BEREK in zijn Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP26 en 26c, 12-13/25.

⁵¹⁸ Idem.

1142. Een aanpassing van het referentieaanbod kan ook gepaard gaan met technische, computer- of documentaire aanpassingen bij de alternatieve operator. Daarom is het nodig om, afhankelijk van de situatie, te voorzien in een minimumtermijn tussen het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het referentieaanbod kan aanpassen en het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het kan genieten. In principe is een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden van toepassing, afhankelijk van de omvang van de uit te voeren wijzigingen. Deze termijnen vloeien voort uit de ervaring met tenuitvoerbrengingen van aanpassingen in het verleden. Ze vormen een compromis tussen een minimumtermijn die de alternatieve operator nodig heeft om zijn eigen systemen aan te passen⁵¹⁹ en om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie lang moet wachten om zijn nieuw product op de markt te brengen.

1143. Een dergelijke termijn is conform punt 32 van de aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken:

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

1144. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:

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

⁵¹⁹ De operatoren voeren doorgaans 3 grote IT-herzieningen uit per jaar.

1145. In zijn gemeenschappelijke standpunt inzake de beste praktijken⁵²⁰ stelt BEREK ook dat een termijn van 6 maanden redelijk kan zijn.
1146. Toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen zou geen effect hebben als de operator met een sterke machtspositie voor zichzelf een nieuwe technologie, een nieuw netwerkelement, een nieuwe topologie en nieuwe capaciteiten kan gebruiken alvorens een wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en ze invoeren zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel oplevert voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.
1147. De publicatie van technische documentatie is nodig om de begunstigden van het referentieaanbod de kans te geven om de wijziging in te voeren. Het beschrijvende document (high level design document) heeft dan weer als doel om de begunstigden van het referentieaanbod in staat te stellen om de impact van de te plannen wijzigingen in te schatten.

19.6. VERPLICHTINGEN TOT GESCHIEDEN BOEKHOUDING

Wettelijke basis

1148. Deze verplichting is gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 60 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

Beschrijving

1149. De verplichting tot gescheiden boekhouding bestaat erin een resultatenrekening per markt op te stellen waarvoor de verplichting werd opgelegd, teneinde de respectieve rentabiliteit van deze laatste te meten en na te gaan dat er zich geen discriminatie of onrechtmatige kruissubsidiëring voordoet.
1150. Het BIPT beslist om deze verplichting niet te behouden.

Motivering

1151. De verplichting tot gescheiden boekhouding is een transversale verplichting, in die zin dat ze kan worden opgelegd op alle markten waarvoor een operator over een aanmerkelijke marktmacht beschikt. Het aantal markten waarop Proximus over

⁵²⁰ BEREK Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127.

een aanmerkelijke macht beschikt, is verminderd waardoor de perimeter van de verplichting tot het voeren van gescheiden boekhoudingen des te meer verkleint.

1152. Voor de behoeften van de controle van de wholesaleprijzen doet het BIPT bij voorkeur een beroep op de “bottom-up” kostenmodellen. In tegenstelling tot de “top-down”-modellen die voordien werden gebruikt, zijn de “bottom-up”-modellen moeilijker verenigbaar met de gescheiden boekhouding.
1153. Daarnaast kan de evaluatie van de gevolgen van prize squeeze toelaten om praktijken van tariefdiscriminatie op te sporen zonder beroep te moeten doen op een verplichting tot het voeren van een gescheiden boekhouding.

19.7. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING

19.7.1. Wettelijke basis

1154. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 62 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

19.7.2. Verplichting om kostengeoriënteerde prijzen te hanteren voor lokale toegang tot het kopernetwerk

Beschrijving

1155. Het BIPT handhaaft de eerder aan Proximus opgelegde verplichting tot kostenbasing van de prijzen. Conform artikel 62, § 2, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet het BIPT *"rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening"*.
1156. Deze verplichting is van toepassing op alle diensten die Proximus factureert aan de alternatieve operatoren voor lokale toegang tot het kopernetwerk, de verwante diensten inbegrepen (meer bepaald de colocatie of zelfs de enige heffingen).
1157. Om het bedrag van het abonnement te betalen voor de gedeelde toegang tot het koperen aansluitnetwerk houdt het BIPT rekening met het feit dat Proximus het abonnement op het openbaar telefoonnetwerk blijft innen.
1158. De verplichting inzake kostenoriëntering zal ten uitvoer worden gebracht aan de hand van een kostenmodel van het type bottom-up LRIC dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT dient zoveel mogelijk rekening te

houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt⁵²¹.

1159. De gereguleerde tarieven die bestaan op het ogenblik dat dit besluit wordt aangenomen blijven geldig tot de eventuele inwerkingtreding van een besluit waarin deze worden herzien.
1160. Proximus zal, 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.
1161. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten in verband met de lokale toegang kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte om de stabiliteit te bewaren op de markt voor elektronische communicatie.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

1162. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bepaalt dat het BIPT *“overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole [kan] opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie- en/of toegangstypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers. Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een operator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening.”*
1163. Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen geïdentificeerd op de markt (cf. Hoofdstuk 18.). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te

⁵²¹ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

vermijden dat de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteert voor de wholesaletoegang tot zijn netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan vergroten en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor lokale toegang zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.

1164. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
1165. De verplichting inzake kostenoriëntering van de prijzen maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk om de schaalvoordelen van Proximus te genieten en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁵²².
1166. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting tot kostenoriëntering werd geregeld opgelegd aan Proximus in het verleden. De verplichting tot kostenbasering zal geen verplichtingen met zich brengen noch

⁵²² Artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

onevenredige kosten voor de operator met een machtspositie, aangezien deze overigens naar rata wordt vergoed voor zijn kosten.

Keuze van de methode voor de prijscontrole

1167. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retaildienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.
1168. De kostenoriëntering heeft als voordeel dat de prijs die zou gelden in geval van concurrentie beter wordt weerspiegeld (de concurrentie verhindert de ondernemingen om een prijs te zetten die afwijkt van de kosten, de normale vergoeding van het kapitaal inbegrepen). Een kostengoriënteerde prijs is ook het beste “build or buy”-signaal⁵²³ voor de markt. Het kan daarentegen erg complex zijn om de kostenoriëntering ten uitvoer te brengen aangezien ze de ontwikkeling van gesofisticeerde kostenmodellen noodzaakt.
1169. De aanpak van kostenoriëntering is erg verspreid op het vlak van elektronische communicatie⁵²⁴. Dat is de aanpak die tot op heden voor het gros van de gereguleerde wholesalediensten van Proximus werd gevolgd (vaste afgifte, lokale toegang, bitstreamtoegang, multicast, afgifte van huurlijnen) en voor de gereguleerde wholesalediensten van de mobiele operatoren (mobiele afgifte).
1170. Een retail-minusaanpak is in theorie minder complex en kan sneller ten uitvoer worden gebracht aangezien het niet nodig is om het netwerk van de operator met een sterke machtspositie te modelleren. Toch mag de complexiteit van een retail-minusmethode niet worden onderschat, zoals daarvan getuige de ervaring van de CRC met de bepaling van de wholesaletarieven van de kabeloperatoren volgens een dergelijke aanpak:
- 1170.1. Er moeten gedetailleerde gegevens in verband met de retailkosten worden vergaard (marketing, verkoop, facturering, ...). Bepaalde kabeloperatoren hebben moeilijkheden ondervonden om gegevens te

⁵²³ Moet een nieuwkomer zijn eigen netwerk bouwen (“build”) of netwerkelementen kopen bij een andere operator (“buy”)?

⁵²⁴ Zie bijvoorbeeld de NGA-aanbevelingen van 2010 en ND&C van 2013.

verstrekken met het door de regulatoren gewenste detailniveau. De controle van deze gegevens kan ook complex blijken.

1170.2. Het is nodig om de retailprijzen uit te splitsen (uitgangspunt van de methode) om rekening te houden met het bestaan van diensten die vreemd zijn voor de regulering: de retailaanbiedingen van de kabeloperatoren omvatten vaak services zoals de beschikbaarstelling van gratis inhoud of inhoud tegen een voorkeurtarief, toegang tot een gemeenschappelijke wifi, enz. De waardering van deze bijkomende diensten is moeilijk gebleken.

1170.3. Het is noodzakelijk dat de retail-minusberekening samen evolueert met de retailaanbiedingen van de gereguleerde operatoren. Deze aanbiedingen hebben bovendien de neiging om steeds complexer te worden (triple play, quadruple play, toevoeging van nieuwe bijkomende diensten).

1171. Een retail-minusmethode houdt nog andere nadelen in:

1171.1. Indien de retailprijzen hoog zijn, zal de wholesaleprijs hoog zijn, wat de nieuwkomer beperkt en geen maximaal voordeel betekent in termen van prijzen op de stroomafwaarts gelegen markten.

1171.2. Er bestaat een verschil in tijd tussen de aanpassing van de retailprijzen en de aanpassing van de minus. Een stijging van de nominale retailprijzen (buiten promoties) vertaalt zich onmiddellijk in een stijging van de wholesaleprijzen, terwijl de minus (die rekening houdt met de toegekende promoties) niet zo snel kan worden herberekend.

1171.3. Een tarifiering die gebaseerd is op het "retail-minus"-principe maakt het niet mogelijk te vermijden dat de wholesaletarieven soms beduidend schommelen. Door de constante evolutie van de retailaanbiedingen schommelen ook de wholesaleprijzen, wat een nadeel vormt voor de nieuwkomer die een businessplan moet opstellen over verscheidene jaren. Het kan dus noodzakelijk zijn om de controle van de wholesaleprijzen op basis van een retail-minusmethode te vervolledigen met verschillende begeleidende maatregelen⁵²⁵.

⁵²⁵ Besluit van de CRC van 19 februari 2006 betreffende de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, hoofdstuk 13.

1171.4. De winstmarge behoort grotendeels tot de operator met een sterke machtspositie (aangezien er geen rekening wordt gehouden met het verschil tussen de wholesaleprijs en de productiekosten); de mogelijkheden voor de alternatieve operator om een winstmarge te verwezenlijken zijn dus beperkt. Met een retail-minusmethode is het evenmin mogelijk om de inefficiënties weg te nemen, waarvan de kosten dus kunnen worden doorberekend in de wholesaleprijzen.

1171.5. Ten slotte kan niet worden uitgesloten dat de toegangsleverancier, wanneer hij zijn tariefbeleid en commercieel beleid op de retailmarkt uitstippelt, zo handelt dat hij de wholesaleprijzen negatief beïnvloedt. Dergelijke risico's werden geïdentificeerd in het kader van de bepaling van de wholesaleprijzen van de kabeloperatoren.⁵²⁶

1172. De voorgaande elementen doen de weegschaal overslaan in het voordeel van een verplichting van kostenoriëntering. Bovendien **meent het BIPT dat een verplichting van kostenoriëntering meer geschikt is in het licht van de nationale omstandigheden:**

1172.1. De concurrentiepositie van de alternatieve operatoren is momenteel erg zwak, wat rechtvaardigt om erop toe te zien dat de wholesaleprijzen niet afwijken van de productiekosten om zo de toetredingsdrempels en de drempels voor uitbreiding waarmee de nieuwkomers worden geconfronteerd zoveel mogelijk te verlagen.

1172.2. De retailtrieven van de breedbanddiensten in België bevinden zich doorgaans eerder binnen het hoogste segment van de benchmarking en hebben de neiging om te stijgen (cf. bijlage A en B). De kostenoriëntering is bijgevolg meer geschikt om een correcte wholesaleprijs te garanderen dan een aanpak die vertrekt vanuit de retailprijzen.

⁵²⁶ Besluit van de CRC van 19 februari 2006 betreffende de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, §§ 53, 144.3 en 240.

1172.3. Zoals beschreven in sectie 19.4.3. worden de wholesalediensten van Proximus niet verstrekt aan de alternatieve operatoren op basis van een equivalence of input⁵²⁷.

1173. Het koperen toegangsnetwerk is een infrastructuur waarvan de duplicatie noch mogelijk noch nuttig is. Die historische infrastructuur van Proximus, die aangelegd en gefinancierd is in een periode waarin deze laatste uitsluitende rechten genoot, is grotendeels afgeschreven. Voor dat soort van infrastructuur zal de kostenoriëntering het voor de alternatieve operatoren mogelijk maken om de markt te betreden, zonder daarom investeringen af te schrikken.
1174. Momenteel bestaat er een aanzienlijk prijsverschil tussen de verrichtingen "met spraak" en de verrichtingen "zonder spraak". Die verschillen worden gerechtvaardigd door de spreiding van de kosten van het koperpaar. Wanneer een eindgebruiker zijn telefoonabonnement behoudt voor het lage gedeelte van de lijnfrequenties, wordt een deel van de kosten van het koperpaar toegekend aan de operator die dit telefoonabonnement levert, namelijk Proximus. Wanneer de eindgebruiker daarentegen geen telefoonabonnement heeft, worden de kosten van het koperpaar integraal toegewezen aan het gebruik van de hoge frequenties van de lijn, en worden deze bijgevolg weerspiegeld in de tarieven voor de verrichting "zonder spraak". Dat prijsverschil is principieel gerechtvaardigd maar mag geen inefficiënte of overdreven kosten van Proximus verbergen.
1175. Het BIPT verwijst naar Bijlage F wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.

19.7.3. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor lokale toegang tot het glasvezelnetwerk

Beschrijving

1176. Het BIPT verplicht Proximus om billijke prijzen toe te passen voor de toegang tot zijn lokale glasvezelnetwerk. Conform artikel 62, § 1, derde lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en van artikel: *"Om investeringen door de operator in nieuwegeneratienetwerken aan te moedigen, houdt het Instituut rekening met de door de operator gedane investeringen, en staat het toe dat hij een redelijke opbrengst krijgt uit zijn gepaste kapitaalinbreng, waarbij alle risico's die specifiek verband houden met een bepaald nieuw netwerkproject in beschouwing worden genomen."*

⁵²⁷ De aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013 verbindt de niet-toepassing van een verplichting van kostenoriëntering meer bepaald aan de invoering van een stelsel van equivalence of input.

1177. Onder “billijk” verstaat het BIPT een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten en de prijzen.
1178. De tarieven voor maandelijks huur van de lokale toegang tot het glasvezelnetwerk tot bij de abonnee zullen evenwel, naast de kosten, een redelijke marge omvatten rekening houdend met het risico dat specifiek verband houdt met de investering in de netwerken met erg grote snelheid. De tarieven voor de verwante diensten zoals de enige heffingen moeten kostengeoriënteerd zijn.
1179. De verplichting om billijke prijzen te hanteren zal worden geverifieerd aan de hand van een kostenmodel van het type bottom-up LRIC dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT dient zoveel mogelijk rekening te houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt⁵²⁸.
1180. Aangezien een kostenmodel van het type bottom-up LRIC niet op korte termijn beschikbaar zal zijn, beoogt het BIPT verscheidene opties om de billijke tarieven voor toegang tot het glasvezelnetwerk vast te leggen.
1181. Een **eerste optie** zou erin kunnen bestaan om een prijs te bepalen op basis van een internationale benchmark.
1182. Er kan een **tweede optie** worden beoogd indien een evenwichtig akkoord zou worden gesloten door Proximus met een of meer voldoende beduidende aanvragers van toegang voordat dit besluit definitief wordt aangenomen. In dergelijke omstandigheden zou het BIPT beschouwen dat de commerciële onderhandelingen hebben geleid tot billijke tarieven en zou het deze tarieven kunnen goedkeuren (wat betekent dat die tarieven niet meer zouden worden gewijzigd a posteriori naargelang van de resultaten van het kostenmodel). Deze tarieven zouden moeten worden voorgesteld op een transparante wijze en zonder discriminatie ten opzichte van andere aanvragers van toegang dan de eerste ondertekenaars van het akkoord. Ze zouden ook moeten beantwoorden aan het verbod om pricesqueeze-effecten te genereren (zie het volgende deel).

⁵²⁸ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

1183. De respondenten van de raadpleging worden verzocht om hun mening te geven over de voorgestelde opties.
1184. Proximus zal, 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.
1185. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten in verband met de lokale toegang kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte om de stabiliteit te bewaren op de markt voor elektronische communicatie.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

1186. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bepaalt dat het BIPT “overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole [kan] opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie-en/of toegangstypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers. Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een operator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening.”
1187. Een maatregel inzake controle van de prijzen voor de lokale toegang tot het glasvezelnetwerk is gerechtvaardigd om dezelfde redenen als deze die een controle van de prijzen voor lokale toegang tot het kopernetwerk rechtvaardigen. Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen geïdentificeerd op de markt (cf. Hoofdstuk 18.). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteert voor de wholesaletoeegang tot zijn netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk

tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan vergroten en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor lokale toegang zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.

1188. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
1189. De verplichting om de prijzen te controleren maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk de schaalvoordelen van Proximus te genieten en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁵²⁹.
1190. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting om billijke prijzen of kostengeoriënteerde prijzen te hanteren (voor de verwante diensten) creëert geen beperking of onevenredige kosten voor de operator met een sterke machtspositie aangezien deze overigens wordt vergoed rekening houdende met zijn kosten.

⁵²⁹ Artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

Keuze van de methode voor de prijscontrole: billijke prijzen hanteren

1191. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retailedienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.
1192. De voor- en nadelen van elk van deze benaderingen werden geanalyseerd in deel 19.7.2. Het BIPT heeft geconcludeerd uit deze analyse dat een verplichting tot kostenoriëntering het meest gepast is in het licht van de nationale marktomstandigheden voor lokale kopertoegang.
1193. Om dezelfde redenen meent het BIPT dat de prijzen voor lokale glasvezeltoegang ook een verband moeten behouden met de kosten. Toch is het gerechtvaardigd om een regel in te stellen voor recuperatie van de kosten die verschillend is voor de investeringen in het glasvezelnetwerk tot bij de abonnee, dat nog maar een beperkte schaal kent. Het is gerechtvaardigd om een **bijkomende vergoeding toe te kennen voor de diensten van lokale toegang tot vezel tot bij de abonnee** gezien het risico in verband met de investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid. Deze bijkomende vergoeding is gepast in de huidige nationale omstandigheden aangezien de operatoren beslissingen moeten nemen inzake investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid op basis van onzekere voorspellingen inzake de vraag en wat betreft de toekomstige behoeften in termen van snelheid en verkeersvolumes. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 voorziet specifiek in een dergelijke vergoeding. Dat wordt ook aanbevolen door de Europese Commissie: *“De prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn moet kostengeoriënteerd zijn. De NRI's moeten absoluut rekening houden met het bijkomende en kwantificeerbare investeringsrisico van de SMP-exploitant bij het bepalen van de prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn.”*⁵³⁰
1194. Aangezien er momenteel geen kostenmodel is, beoogt het BIPT verscheidene opties om de wholesaletarieven voor toegang tot het glasvezelnetwerk te bepalen. Een optie bestaat erin om zich te baseren op een internationale benchmark. Tarieven die voortvloeien uit een evenwichtige commerciële onderhandeling zouden ook als billijk worden beschouwd op voorwaarde dat ze niet-discriminerend en transparant zijn. Een tweede optie zou dus zijn dat het BIPT de

⁵³⁰ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA) (2010/572/UE).

tarieven kan valideren die zouden voortvloeien uit een evenwichtig commercieel akkoord.

1195. In tegenstelling tot de ontwikkeling van het glasvezelnetwerk genereren de verwante diensten zoals de enige heffingen geen bijzonder investeringsrisico. Hun wholesaletarieven kunnen dus ook strikt kostengericht zijn.

19.7.4. Verbod om wurgprijzen te hanteren

Beschrijving

1196. Het is verboden voor de operator met een sterke machtspositie om tarieven te hanteren die tot price squeeze leiden tussen de wholesaleprijzen voor lokale toegang en de prijzen van andere wholesalediensten (bijvoorbeeld de wholesaleprijzen voor centrale toegang of de prijzen van doorverkoopaanbiedingen van het type “Carrier DSL”) of de retailprijzen.
1197. Het BIPT zou meer bepaald op richtsnoeren in verband met de beoordeling van price squeeze kunnen steunen. Deze richtlijnen zullen rekening houden met de Aanbeveling van de Commissie over de non-discriminatieverplichtingen en methoden voor berekening van de coherente kosten om de concurrentie te bevorderen en de investering in breedband⁵³¹ te stimuleren, meer bepaald bijlage II van deze aanbeveling die de relevante parameters bepaalt voor een test van economische dupliceerbaarheid ex ante.
1198. De pricesqueezetests zullen worden uitgevoerd op een waaier van topproducten (“flagships”), desgevallend aangevuld met een test op het niveau van de individuele tariefplannen. In de gevallen waarbij retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, zal de test op een waaier kunnen worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.

Motivering

1199. De “price squeeze” (ook wel “margin squeeze” geheten) bestaat in een onvoldoende verschil tussen de prijzen voor de tussenverrichtingen stroomopwaarts (wholesaleproducten) en de prijzen van diensten (wholesale of retail) op de markten stroomafwaarts. Het verschil tussen de prijzen

⁵³¹ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken.

stroomopwaarts en stroomafwaarts is onvoldoende om de incrementele kosten te dekken die nodig zijn om het product stroomafwaarts te commercialiseren.

1200. Een verbod op “price squeeze” is onontbeerlijk om een daadwerkelijke mededinging te garanderen op de wholesale- of retailmarkten die stroomafwaarts liggen van de markt voor lokale toegang. Proximus behoudt een volledige tarifaire vrijheid voor bepaalde wholesalediensten (zoals de doorverkoop van breedbanddiensten) alsook voor zijn retailbreedbanddiensten. Proximus heeft dus de mogelijkheid om zijn retailprijzen buitensporig te verlagen. Het wordt er eveneens toe aangespoord doordat het via dit middel de concurrentiepositie van zijn concurrenten kan beïnvloeden.
1201. Doordat Proximus zijn tarifaire vrijheid behoudt, is de ingevoerde prijscontrole (cf. delen 19.7.2. en 19.7.3.) niet van die aard dat ze, op zich, de eventuele praktijk van price squeeze door Proximus kan voorkomen. Het is dan ook relevant om de prijscontrole te vervolledigen met een verbod op price squeeze, dat beoogt om een voldoende verschil te garanderen tussen de wholesaletarieven van de centrale toegang en de tarieven van de diensten op de markten stroomafwaarts opdat de efficiënte alternatieve operatoren zouden kunnen concurreren met de operator met een sterke machtspositie.
1202. Wurgprijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een verbod op “price squeeze” is bijgevolg gerechtvaardigd om de efficiëntie van de maatregelen die de toegang opleggen tot de netwerken van de operator met een sterke machtspositie, te ondersteunen.
1203. Een dergelijk verbod wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen op de markt (cf. Hoofdstuk 18.).
1204. Een verbod op “price squeeze” is eveneens gerechtvaardigd. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. Een verbod op price squeeze stelt Proximus daarentegen in staat om een zekere tarifaire vrijheid te behouden op de markten die stroomafwaarts liggen van de gereguleerde markt, zonder aan een controle van de retailprijzen te moeten worden onderworpen.

1205. Het BIPT is van oordeel dat een portfolio van sterproducten een relevant aggregatieniveau vormt voor een pricesqueezetest. Deze benadering garandeert dat de producten in de test voldoende representatief zijn voor de situatie van de onderneming. Overigens is een test op een portefeuille minder strikt en dus meer evenredig dan een test op individuele producten aangezien dat des te meer tarifaire flexibiliteit laat aan de operator met een sterke machtspositie. Er kan echter niet worden uitgesloten dat de operator met een sterke machtspositie deze flexibiliteit gebruikt om retailaanbiedingen te ontwikkelen die economisch moeilijk dupliceerbaar zijn en zich in bepaalde marktsegmenten bevinden die meer bepaald worden beoogd door de alternatieve operatoren. Dergelijke praktijken zouden als doel of gevolg kunnen hebben om de ontwikkeling van concurrentie te verhinderen. In dergelijke gevallen kan het gerechtvaardigd zijn dat de test op een waaier wordt vervolledigd met een test op het niveau van de aanbiedingen in kwestie.
1206. Het is doorgaans moeilijker om topproducten voor retaildiensten te definiëren die zijn bestemd voor de (grote) ondernemingen. De behoeften van de (grote) ondernemingen en de aanbiedingen die hen worden aangeboden door de operatoren variëren overigens van contract tot contract. In de gevallen waarbij retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, is het bijgevolg gepast dat de test op een waaier kan worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.

19.7.5. Behoud van de tarieven voor de toegangspunten in geval van overschakeling op NGN/NGA

Beschrijving

1207. Tijdens de overgangsperiode naar de netwerken van de nieuwe generatie zal Proximus, voor de toegangspunten die niet langer worden gebruikt door zijn eigen retaildiensten, dezelfde wholesaletarieven toepassen als voor de toegangspunten dat het gebruikt voor zijn eigen retaildiensten.

Motivering

1208. Indien de verplichting om gelijkaardige diensten te behouden niet zou bestaan voor de toegangspunten die niet langer worden gebruikt door de retaildiensten van Proximus, zou Proximus andere, hogere tarieven kunnen toepassen voor de toegang tot de netwerkelementen die Proximus niet langer gebruikt voor zijn eigen retaildiensten. Proximus zou aldus de migratie kunnen misbruiken om concurrentiebelemmerende effecten te introduceren in het geval de alternatieve operatoren niet zo snel als Proximus zouden kunnen migreren door een gebrek aan transparantie of aan personeel.

1209. De alternatieve operatoren die hebben geïnvesteerd in BRUO moeten een stabiele prijs hebben tijdens deze overgangsperiode omdat een tariefstijging door de sluiting van een deel van het toegangsnetwerk de economische leefbaarheid van de door de OLO's ontworpen businesscase in de weg zou staan en aldus de concurrentie zou dwarsbomen. In het tegenovergestelde geval zouden ze geneigd zijn om in de toekomst niet meer te willen investeren in België omdat het investeringsrisico toeneemt doordat verschillende parameters van hun businessplan onzeker zijn en eenzijdig door Proximus kunnen aangepast worden door meer toegangspunten te sluiten, wat zware gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en ernstig nadeel zou kunnen berokkenen aan de concurrentie, de consumenten, de innovatie en de ontwikkeling van infrastructuur.
1210. Het is eveneens belangrijk om op te merken dat de overgang naar een nieuwe architectuur voordelen inhoudt die het mogelijk maken om de kosten voor Proximus te drukken en ook reeds optimalisering en operationele besparingen mogelijk maken tijdens de overgangsperiode. Het BIPT dient er bijgevolg op toe te zien dat Proximus niet als enige profiteert van alle voordelen terwijl de alternatieve operatoren alleen de nadelen van de technologische ontwikkelingen en de overgangsperiode zouden ondervinden.
1211. Tot slot betekent het behoud van stabiele prijzen tijdens de periode waarin de toegangspunten tot het aansluitnet en het subaansluitnet worden gesloten geen direct verlies voor Proximus maar vertegenwoordigt het minder grote besparingen of winsten dan verwacht op het ogenblik waarop Proximus zijn sites zou kunnen sluiten of zijn prijzen zou kunnen verhogen.

19.7.6. Migratiekosten naar aanleiding van de sluiting van een LEX

Beschrijving van de maatregel

1212. Bij sluiting van een LEX op het initiatief van Proximus na een opzegtermijn van 2 jaar zoals bepaald in deel 19.3. , dient elke operator zijn eigen kosten te dragen in verband met de demontage en de verwijdering van zijn apparatuur.
1213. Aangezien de lokalen volledig zullen worden vernieuwd of afgebroken, kan Proximus niet eisen dat ze in hun oorspronkelijke staat worden teruggebracht.
1214. Indien Proximus besluit om zijn LEX te sluiten voordat die voormelde opzegperiode van 2 jaar is verstreken, dient Proximus een deel van de kosten voor demontage en verwijdering van de apparatuur van de alternatieve operator op

zich te nemen volgens een verdeelsleutel die zal worden onderhandeld tussen de partijen.

Motivering

1215. Het besluit van Proximus om bepaalde LEX'en te sluiten, is in de eerste plaats een financieel besluit dat bedoeld is om onroerende goederen met een grote vermogenswaarde te valoriseren. De migratie naar NGN/NGA is slechts een element dat een dergelijke valorisering mogelijk maakt en niet de reden zelf voor de sluitingen. Indien dat het geval zou zijn, zouden meer centrales worden gesloten en zouden de sluitingen niet beperkt zijn tot bepaalde gemeenten en ingedeeld volgens geografische gebieden die overeenstemmen met het buiten dienst stellen van de *legacy*-infrastructuur (SDH/PSTN). Bovendien zullen de betrokken gebouwen vernietigd of grondig gerenoveerd worden voor een nieuwe bestemming.
1216. Het zou bijgevolg onredelijk zijn dat de OLO's demontagekosten betalen aan Proximus waardoor enkel de meerwaarde beoogd door Proximus zou verhogen. Bovendien is het niet gerechtvaardigd om de OLO's te vragen de lokalen in hun oorspronkelijke staat terug te brengen aangezien die lokalen toch zullen worden verbouwd of vernietigd door hun nieuwe eigenaar.
1217. Aangezien een minimumtermijn van 2 jaar werd toegekend om de OLO's in staat te stellen hun apparatuur te laten opbrengen en dat de levensduur van die apparatuur sowieso zou hebben geleid tot de demontage ervan, is het evenmin gerechtvaardigd dat Proximus een schadevergoeding moet aan de OLO's om te compenseren voor kosten die ze zelf hadden moeten dragen indien er geen sluiting van de LEX zou hebben plaatsgevonden.
1218. Indien Proximus daarentegen besluit om de sluiting te versnellen om sneller onroerende meerwaarde te innen, is het normaal dat de OLO's een schadevergoeding krijgen omdat tegenover de financiële winst van Proximus een daling van het rendement van de investeringen door de OLO's in de LEX'en staat.

19.7.7. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen

Beschrijving

1219. Proximus moet een kostentoerekeningssysteem toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT bepaalt in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te

leven termijnen. Deze voorwaarden werden eerder gedefinieerd in het besluit van het BIPT van 22 augustus 2007⁵³² en zijn opgenomen in Bijlage G.

1220. De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van Proximus worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die deze operator wordt aangewezen.

Motivering

1221. Een telecommunicatieoperator zoals Proximus is van nature uit een complexe onderneming gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van haar activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator kan nagaan of de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen worden in acht genomen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen) dan wel of de non-discriminatieverplichtingen worden nageleefd.
1222. Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake non-discriminatie en prijscontrole te controleren. Het is dus van fundamenteel belang dat de kostenbasing en de verplichting om billijke prijzen te hanteren gepaard gaat met een verplichting tot het toepassen van een kostentoerekeningssysteem.
1223. Het BIPT verwijst naar Bijlage G wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.

19.8. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DEZE ANALYSE

1224. Het BIPT beschrijft in de volgende delen de bijzondere omstandigheden waarin het beschouwt dat correctiemaatregelen moeten worden aangepast. Het gaat meer bepaald om:

1224.1. Zones waarin ten minste drie NGA-operatoren⁵³³ zouden concurreren met elkaar. De concurrentievoorwaarden in die zones zouden prospectief

⁵³² Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

gezien aanzienlijk verschillen ten opzichte van de naburige grondgebieden.

1224.2. Zones gedekt door maximaal één NGA-infrastructuur. In die zones wordt de dienstkwaliteit en/of de keuze van de gebruikers momenteel beperkt en dat zou zo moeten blijven tot het einde van deze analyse. Er dient dus prioriteit te worden gegeven aan het stimuleren van de investeringen om te beantwoorden aan deze situatie.

19.8.1. Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones waarin ten minste drie NGA-operatoren met elkaar concurreren

19.8.1.1. Relevante omstandigheden

1225. Er bestaan twee manieren om rekening te houden met de geografische verschillen op het niveau van de concurrentievoorwaarden op een nationaal grondgebied. De eerste benadering bestaat erin om de geografische markten te differentiëren in de fase van de marktdefinitie. De tweede aanpak bestaat erin om een markt te definiëren, deze te analyseren en vervolgens oplossingen te differentiëren om rekening te houden met de geografische verschillen. De eerste benadering wordt gevolgd wanneer een NRI meent dat in bepaalde zones de marktstructuur en de staat van de concurrentie beduidend verschillen van de parallelle zones. Wanneer de beschikbare stukken echter uitwijzen dat de relevante markt een nationale omvang heeft (de verschillen op het niveau van de concurrentievoorwaarden tussen de geografische zones zijn niet voldoende stabiel of duurzaam om te rechtvaardigen dat er regionale of lokale markten worden gedefinieerd), zal de macht op de markt moeten worden geëvalueerd binnen deze nationale markt. In het geval van geografische verscheidenheid wat de concurrentievoorwaarden in deze nationale markt betreft, zou het verstandig kunnen blijken om de oplossingen binnen deze nationale markt te variëren ondanks de aanwezigheid van een SMP-operator op het hele grondgebied⁵³³. De Europese Commissie bevestigt dit in de toelichting bij de aanbeveling van 2014: wanneer de NRI's niet nauwkeurig voorwaarden kunnen vaststellen die substantieel en objectief verschillen en die op termijn stabiel zijn, om de markten voor infranationale wholesaleverstreking te definiëren, dient er rekening te worden gehouden met geografisch gedifferentieerde beperkingen voor een SMP-operator die op nationaal niveau actief is, zoals verschillende concurrentieniveaus van de infrastructuren in

⁵³³ Namelijk operatoren die diensten aanbieden op een infrastructuur die snelheden van 30 Mbps en meer aankan.

⁵³⁴ BEREC, 5 juni 2014, Common Position on geographical aspects of market analysis (definition and remedies), p. 35.

verschillende delen van het grondgebied, in de fase van de correctiemaatregelen, door geografisch gedifferentieerde verplichtingen op te leggen⁵³⁵. (vrije vertaling)

1226. In dit geval heeft het BIPT geconcludeerd dat de geografische omvang van de markt nationaal was (cf. Hoofdstuk 15.). Het BIPT acht het evenwel relevant om een differentiatie van de maatregelen op een geografische basis te beogen in de veronderstelling dat drie operatoren actief zouden zijn op een NGA-netwerk met een voldoende mate van onafhankelijkheid⁵³⁶.
1227. De analyse van de retailmarkten voor breedband en omroep heeft verschillende problemen aan het licht gebracht, meer bepaald op het niveau van een verhoogde concentratie en het overwicht van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken. De keuze van de gebruikers wordt dus meestal beperkt tot twee operatoren, of zelfs één op sommige plaatsen.
1228. Rekening houdend met de situatie op de retailmarkten, meent het BIPT dat, toekomstgericht, de geografische zones waarin drie operatoren een NGA-netwerk zouden uitbaten met een voldoende mate van onafhankelijkheid, zones zouden vormen waarin de concurrentievoorwaarden zich onderscheiden van deze van de naburige grondgebieden⁵³⁷. Het BIPT baseert zijn beoordeling op de volgende elementen:
- 1228.1. Volgens de economische theorie stijgt de marktmacht wanneer het aantal concurrenten daalt. Volgens het model van Cournot, vermindert het prijsniveau op een markt wanneer het aantal firma's toeneemt. De Nederlandse regulator citeert andere auteurs die suggereren dat twee firma's niet voldoende zijn om daadwerkelijke concurrentie te krijgen⁵³⁸.
- 1228.2. De aanwezigheid van drie NGA-operatoren vormt een relevante voorwaarde om de correctiemaatregelen te differentiëren op een geografische basis. De aanwezigheid van drie NGA-operatoren vertaalt immers "verschillende concurrentieniveaus van de infrastructuren in

⁵³⁵ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 14.

⁵³⁶ Er bestaat momenteel geen enkele geografische zone waarin drie operatoren actief zouden zijn met een NGA-netwerk en een voldoende mate van onafhankelijkheid. Deze omstandigheid zorgt er momenteel voor dat het niet mogelijk is om geografisch afzonderlijke markten te definiëren op deze basis.

⁵³⁷ SMP-richtsnoeren, punt 56.

⁵³⁸ OPTA, Is two enough?, Economic policy note nr. 6, september 2006.

verschillende delen van het grondgebied” zoals de Commissie vermeldt in de voormelde toelichting.

1228.3. De aanwezigheid van een derde NGA-operator betekent dat een operator de toegangsdrempel gevormd door de noodzaak om over een infrastructuur tot bij de eindgebruikers te beschikken, heeft kunnen overwinnen. Die operator beschikt bijgevolg over de noodzakelijke technische middelen om breedband- en omroepdiensten aan te bieden aan de particuliere gebruikers⁵³⁹ en is dus in staat om concurrentiedruk uit te oefenen op deze retailmarkten.

1228.4. In verschillende buitenlandse gevallen heeft het bestaan van geografische zones waarin ten minste 3 operatoren met hun eigen infrastructuur (ook al bestaat deze deels uit netwerkelementen van derden) concurreren, de regulator ertoe genoopt⁵⁴⁰ om de ex-anteregulering in die zones te verlichten. Het BIPT verwijst meer in het bijzonder naar de besluiten van de regulatoren in Spanje⁵⁴¹, Portugal⁵⁴² en het Verenigd Koninkrijk⁵⁴³. Het BIPT heeft zelf een gelijkaardige benadering gevolgd in het kader van de marktanalyse van de afgevend segmenten van huurlijnen⁵⁴⁴.

1229. Het BIPT is van oordeel dat de aanwezigheid van een operator die een derde NGA-netwerk⁵⁴⁵ zou uitbaten met een voldoende mate van onafhankelijkheid efficiënt is in de volgende situaties:

1229.1. De uitrol en daadwerkelijke uitbating van een derde NGA-infrastructuur op volledig onafhankelijke wijze.

⁵³⁹ Door het bestaan van multisiteklanten blijft de toegang tot het netwerk van Proximus onmisbaar om de klanten van de ondernemingen te bedienen.

⁵⁴⁰ Soms in combinatie met andere criteria.

⁵⁴¹ Zaken ES/2015/1818 en ES/2015/1819.

⁵⁴² Zaken PT/2016/1888 en PT/2016/1889.

⁵⁴³ Zaken UK/2014/1606 en UK/2014/1608.

⁵⁴⁴ Besluit van het BIPT van 8 augustus 2013 betreffende de analyse van de huurlijnenmarkten. De tariefcontrole werd daarbij verlicht in de zones waarin ten minste twee andere infrastructuren van glasvezeltoegang aanwezig waren naast deze van Proximus.

⁵⁴⁵ Naast Proximus en een kabeloperator.

1229.2. De daadwerkelijke exploitatie van gereguleerde passieve toegangsaanbiedingen opgelegd op de markt voor lokale toegang, conform deel 19.3.3.;

1229.3. De daadwerkelijke exploitatie van passieve toegangsaanbiedingen op basis van een handelsakkoord met Proximus, voor zover dat akkoord beantwoordt aan de hieronder vastgelegde minimumvereisten.

1230. Onverminderd de inachtneming van het mededingingsrecht, moet een handelsakkoord beoogd in de voorgaande paragraaf, om in beschouwing te worden genomen voor de toepassing van dit deel, beantwoorden aan de volgende voorwaarden:

1230.1. **De overeenkomst moet gesloten worden tussen ten minste twee ondernemingen die onderling onafhankelijk zijn**⁵⁴⁶ en die elektronische-communicatiediensten verstrekken en moet betrekking hebben op of verband houden met de investering en/of de co-investering in de uitrol van een netwerk of van een deel van het NGA-netwerk. Het betreft meer bepaald akkoorden van co-investering zoals bepaald in punt 11 van de NGA-aanbeveling van 2010⁵⁴⁷ en de samenwerkingsakkoorden op lange termijn tussen de aanbieders van elektronische-communicatiediensten waarin een partij aan een of meer anderen een onherroepelijk gebruiksrecht toekent met betrekking tot goten, glasvezellijnen of golflengten (desgevallend via een multivezelinstallatie). De concrete formule van het akkoord (delen van de kosten van burgerlijke bouwkunde, co-investering, joint venture, uitwisselingen van capaciteit, IRU, ...) is vrij.

1230.2. **Openstelling en transparantie.** Deelname aan het akkoord staat open voor elke operator, zonder discriminatie, zonder af te doen aan een selectie van de kandidaten volgens redelijke criteria van financieel vermogen. Alle nuttige informatie voor de onderhandelingen wordt binnen een korte termijn beschikbaar gesteld van de partijen die hun

⁵⁴⁶ Twee, voor zover een derde NGA-operator actief is in de door het handelsakkoord beoogde zone.

⁵⁴⁷ Co-investering in FTTH: een akkoord tussen onafhankelijke aanbieders van elektronische-communicatiediensten gesloten met het oog op gezamenlijk FTTH-netwerken uitrollen, meer bepaald in minder dichtbevolkte gebieden. De co-investering omvat akkoorden van verschillende juridische vorm maar doorgaans bouwen de co-investeerders de netwerkinfrastructuur en delen ze de fysieke toegang tot deze infrastructuur.

belangstelling hebben betuigd, desgevallend onder voorwaarden van niet-verspreiding.

- 1230.3. **Onafhankelijkheid van de partijen van het akkoord.** Het handelsakkoord moet de begunstigde van het akkoord in staat stellen om zich onafhankelijk te gedragen van Proximus. Hij moet meer bepaald zonder beperkingen de infrastructuur of de toegang waarop het akkoord betrekking heeft, kunnen gebruiken, zonder beperkingen en op onafhankelijke wijze zijn wholesale- of retaildiensten kunnen definiëren en commercialiseren - zowel in termen van technische definitie als van termijn voor introductie op de markt; Hij moet alle installatie-, diagnose-, reparatie- en onderhoudsprocedures onafhankelijk kunnen uitvoeren.
- 1230.4. **Toegang tussen partijen in geval van uitrol van aanvullende netwerken.** In geval van akkoord over de uitrol van aanvullende netwerken, bijvoorbeeld in geografisch verschillende zones of in delen van het netwerk die technisch verschillen, voorziet het akkoord in de wederzijdse toegang van elke partij tot het netwerk uitgerold door de andere partij volgens billijke, redelijke en niet-discriminerende voorwaarden en zonder de technische onafhankelijkheid van elke partner te beperken. Dat toegangsrecht doet geen afbreuk aan de vrijheid van elke partner om alleen te investeren of te investeren in het kader van andere mogelijke partnerschappen in elke al dan niet door het akkoord inzake co-investering gedekte zone.
- 1230.5. **Toegestane doorverkoop.** De overdracht of totale of gedeeltelijke doorverkoop van het handelsakkoord aan een derde moet worden goedgekeurd, op voorwaarde dat alle rechten en plichten vastgelegd in het handelsakkoord worden overgedragen aan de derden.
- 1230.6. **Gebrek aan exclusiviteitsclausule.** Het handelsakkoord mag geen exclusiviteitsclausule bevatten⁵⁴⁸.
- 1230.7. **Elke partij mag toegang verlenen tot derden.** Het handelsakkoord mag geen beperkingen bevatten in termen van wholesaleverkoop of toegang van andere operatoren die geen partij zijn in het akkoord.

⁵⁴⁸ Elke clausule die, zonder objectieve noodzaak, tot doel heeft om een concurrent uit te sluiten of drempels te creëren voor de uitbreiding of de toetreding van huidige of potentiële concurrenten tot de markt.

1230.8. **Duur van het handelsakkoord.** In de mate van het nodige om daadwerkelijk investeringen in infrastructuur te stimuleren, zou het handelsakkoord betrekking moeten hebben op een aanzienlijk langere periode dan drie jaar⁵⁴⁹.

1230.9. **Tarifaire en niet-tarifaire voorwaarden.** De tarifaire en niet-tarifaire voorwaarden van het akkoord moeten billijk, redelijk en niet-discriminerend zijn, wat betekent dat er meer bepaald een voldoende marge moet zijn tussen de wholesale- en retailprijzen opdat de efficiënte concurrent(en) die partij is (zijn) bij dit akkoord op de stroomafwaarts gelegen retailmarkt kan(kunnen) handelen.

1230.10. **Uitwisselingen van informatie.** De informatie uitgewisseld tussen de partijen zijn van technische aard en zijn nodig om de uitrol, de exploitatie of het onderhoud van de co-investering te kunnen verwezenlijken. Ze mag in geen geval een partij inzicht verschaffen in de globale concurrentiestrategie van de andere. Het handelsakkoord verbiedt uitdrukkelijk de uitwisseling van informatie over de prijzen van de producten en diensten, de ontwikkeling van de producten en de lanceringsplannen. De partijen verbinden zich ertoe ervoor te zorgen dat al hun personeelsleden die betrokken zijn bij de verwezenlijking van projecten van co-investering erg nauwkeurig zijn ingelicht over het mededingingsrecht en de reglementering die van toepassing is, over de vertrouwelijkheid alsook over de kwesties en verplichtingen in verband met de toepasselijke reglementering.

1231. Het BIPT meent dat deze financiële elementen een sleutelfactor zijn voor de toetreding van een derde infrastructuuroperator tot de markt. Er zou voorrang moeten worden gegeven aan formules voor progressief financieel delen zoals de aankoop van opeenvolgende capaciteitsschijven of een beperkte initiële deelname in de incrementele kosten die het akkoord met zich brengt, met de dekking van bijkomende percentages naargelang van de toename van de behoeften van de nieuwe operator.

1232. Conform artikel 53 van de wet van 13 juni 2005 moet elke interconnectieovereenkomst en elke overeenkomst inzake toegang integraal aan het BIPT worden meegedeeld. De mededeling van de handelsakkoorden beoogd in

⁵⁴⁹ Drie jaar stemt in principe overeen met het tijdsverloop tussen twee herzieningen van de markt door de regulator.

de voorgaande paragrafen, moet binnen de 15 dagen na ondertekening geschieden, vergezeld van de redenen waarom de partijen menen dat er werd voldaan aan de voormelde voorwaarden. Deze melding is nodig opdat de regulator de naleving van de voorwaarden kan nagaan. Het BIPT zal bijzondere aandacht besteden aan de operationele voorwaarden. Het BIPT beschikt over een termijn van 45 dagen om opmerkingen te formuleren. Bij uitblijven van een reactie binnen die termijn wordt het BIPT verondersteld om geen opmerkingen te hebben.

1233. Indien het een kaderovereenkomst betreft met betrekking tot verschillende opeenvolgende, parallelle of aanvullende investeringen, moet enkel de kaderovereenkomst worden genotificeerd (en niet de opeenvolgende investeringsprojecten verwezenlijkt ter uitvoering ervan). De partijen van het akkoord overleggen op voorhand, meer bepaald over de installatie van multivezel of monovezel; de plannen van elke investering worden te gepasten tijde aangekondigd aan de andere partijen door Proximus. Het BIPT behoudt zich het recht voor om in het kader van zijn controlebevoegdheid alle nuttige informatie op te vragen, met inbegrip van de informatie inzake de tenuitvoerbrenging van de kaderovereenkomst.

19.8.1.2. Afbakening van de zones waarin deze omstandigheden worden beschouwd als vervuld

1234. De zones waarin drie operatoren een NGA-netwerk exploiteren met een voldoende mate van onafhankelijkheid zullen bepaald worden op grond van de statistische sectoren⁵⁵⁰.
1235. Er zal worden beschouwd dat drie operatoren een NGA-netwerk uitbaten in een statistische sector wanneer 50% van de huishoudens in die sector toegang zullen kunnen hebben tot de diensten van drie NGA-operatoren.

19.8.1.3. Differentiatie van de correctiemaatregelen in deze omstandigheden

1236. In de loop van de periode van drie jaar na de nationale raadpleging inzake deze marktanalyse, zullen, in de zones van het grondgebied waar ten minste drie NGA-operatoren concurreren in de zin van dit deel, **de correctiemaatregelen die desgevallend zouden zijn opgelegd na onderzoek van de wholesalemarkt voor centrale toegang op koper en glasvezel (markt 3b-1) niet van toepassing zijn, tenzij ze bedoeld zijn om de niet-particuliere**

⁵⁵⁰ Territoriale basiseenheid die voortvloeit uit de verdeling van het grondgebied van de gemeenten en oude gemeenten door het Nationaal Instituut voor de Statistiek voor een verspreiding van zijn statistieken op een verfijnder niveau dan dat van de gemeenten. België is opgedeeld in nagenoeg 20.000 statistische sectoren.

multisitegebruikers te dienen⁵⁵¹. De wholesalemarkt voor centrale toegang via koper en glasvezel (markt 3b-1) ligt stroomopwaarts van de wholesalemarkt voor lokale toegang zoals die werd gedefinieerd. Daar waar drie operatoren een NGA-netwerk zouden uitbaten op voldoende onafhankelijke wijze in de zin van dit besluit, meent het BIPT dat het niet gerechtvaardigd is om verplichtingen te behouden op de wholesalemarkt die stroomafwaarts ligt (de wholesalemarkt voor centrale toegang via koper en glasvezel), conform het evenredigheidsbeginsel en om, indien mogelijk, een concurrentie op basis van infrastructuur te bevoorrechten.

1237. De uitzondering die wordt gemaakt om de niet-particuliere multisitegebruikers te kunnen bedienen wordt gerechtvaardigd door de noodzaak aan homogeniteit die voortvloeit uit dit type van gebruikers. De Europese Commissie heeft een studie gefinancierd *“Investigation into access and interoperability standards for the promotion of the internal market for electronic communications”* waarvan de conclusie luidde dat een retailproduct (in dit gavel trans-Europese vpn) enkel op basis van een wholesaleproduct kon worden opgezet, dat beschikbaar is over het hele te dekken grondgebied, met een voldoende niveau van homogeniteit opdat het stroomafwaarts gelegen retailproduct identiek zou zijn voor alle sites op het grondgebied. Deze noodzaak tot homogeniteit om een trans-Europees retailproduct op te zetten is identiek wanneer het gaat om een retailproduct opzetten op nationaal niveau. Met andere woorden de noodzaak van een geharmoniseerd wholesaleproduct om trans-Europese vpn te kunnen aanbieden kan worden overgezet op de verstrekking van nationale vpn. Deze noodzaak van een homogeen product is specifiek voor de multisiteprojecten. De uitzondering waarvan sprake hierboven is echter niet van toepassing op de hele breedbandmarkt voor het cliënteel.
1238. Met "multisiteproject" wordt bedoeld een project dat afhangt van een enkel contract of een geheel van contracten dat verwijst naar eenzelfde kaderovereenkomst en aansluitingen omvat op verscheidene sites van bedrijven of zelfstandigen met een gemeenschappelijk economisch belang, bijvoorbeeld:
- een onderneming met haar dochterondernemingen, franchisenemers, verdelers, doorverkopers en/of vertegenwoordigers;
 - een groep van ondernemingen, van vzw's, zelfstandigen en/of beoefenaars van een vrij beroep met professionele of contractuele betrekkingen van

⁵⁵¹ De toegang tot het netwerk van Proximus blijft onmisbaar om de klanten van multisiteondernemingen waarvan de sites verspreid zijn over het nationale grondgebied te bedienen.

onbepaalde duur (bijvoorbeeld verzekeringsagentschappen en makelaars of ziekenhuizen en professionals uit de gezondheidssector)⁵⁵²;

- een groep van openbare instanties die afhangen van eenzelfde overheid.

1239. De sites die niet tot een openbare instantie behoren zouden moeten een activiteit arbitrerend die kan worden geïdentificeerd aan de hand van een ondernemingsnummer⁵⁵³.
1240. In geval van ernstige twijfels, omkleed met doorslaggevende elementen, kan de operator met een sterke machtspositie aan het BIPT vragen om na te gaan of een bestelling wel degelijk overeenstemt met een multisiteproject.
1241. Bovendien, indien ten minste een derde NGA-operator aanwezig zou zijn ofwel via een derde NGA-infrastructuur die volledig onafhankelijk van Proximus werd uitgerold, ofwel via aanbiedingen van passieve toegang verstrekt op basis van een handelsakkoord gesloten met Proximus, zullen de correctiemaatregelen die werden opgelegd in dit hoofdstuk op de markt voor lokale toegang, niet langer van toepassing zijn in de geografische gebieden in kwestie, met uitzondering van:
- de verplichting om te goeder trouw te onderhandelen;
 - de toegang tot de goten of, bij gebrek, tot dark fiber;
 - de maatregelen inzake transparantie over de netwerkevolutie;
 - de toegang tot de ontbundeling van het koperen aansluitnet voor het deel van de statistische sector dat nog niet is voorzien van glasvezel.
1242. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 schrijft: *“Het creëren van de voorspelbaarheid inzake regelgeving is cruciaal voor het bevorderen van efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en verbeterde infrastructuur. Een langdurig consistente en stabiele benadering op regelgevingsgebied is van doorslaggevend belang om ervoor te zorgen dat investeerders het vertrouwen hebben om duurzame bedrijfsplannen uit te stippelen. Om gedurende een langere periode voor de nodige voorspelbaarheid te zorgen, dat wil zeggen langer dan de levensduur van een individuele marktanalyse, dienen de nri's in overeenkomstig het*

⁵⁵² De verplichting van betrekkingen van “onbepaalde duur” is gerechtvaardigd door het feit dat er groeperingen kunnen bestaan die gerechtvaardigd zijn door hun specifieke belangen zoals de groepsonderhandeling over betere handelsvoorwaarden, die geenszins een homogeniteit in de verstrekking noodzakelijk maken.

⁵⁵³ De noodzaak van een ondernemingsnummer is gerechtvaardigd door het feit dat de aansluiting van particulieren - particuliere klanten of personen die op een afstand werken - geenszins een homogeen product vereist en doorgaans via een IP-tunnel wordt opgezet via eender welke breedbandverbinding.

*regelgevingskader opgelegde regulerende maatregelen zo duidelijk mogelijk te bepalen in hoeverre te verwachten veranderingen van de marktomstandigheden de desbetreffende oplossingen beïnvloeden*⁵⁵⁴. In het licht van deze aanbeveling en onverminderd de periodieke herevaluatie van de markt door de regulator, meent het BIPT dat de niet-toepasselijkheid van de remedies beoogd in de voorgaande paragraaf in principe zou moeten worden verlengd voor een bijkomende periode van drie jaar, behalve indien zou worden vastgesteld dat er zich in de betrokken zones praktijken ontwikkelen die schade berokkenen aan de gebruikers⁵⁵⁵.

19.8.2. Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones gedekt door maximaal één NGA-infrastructuur

19.8.2.1. Relevante omstandigheden

1243. Uit het onderzoek van de retailmarkten is enerzijds gebleken dat er nog zones bestaan die niet zijn gedekt door een NGA-infrastructuur (de zogeheten “witte” zones) en anderzijds dat er zones zijn die worden gedekt door één enkele NGA-infrastructuur (de zogeheten “grijze” zones). Het duurzame doorzettingsvermogen van deze zones kan worden verklaard onder meer door de hoge dekkingskosten ten opzichte van de verwachte inkomsten (door relatief grotere afstanden en een relatief kleinere bevolkingsdichtheid dan de andere delen van het nationale grondgebied).
1244. De gebruikers hebben er belang bij te beschikken over toegang tot de diensten die de NGA-infrastructuren ondersteunen en om te kunnen kiezen uit verscheidene operatoren (conform het doel om maximaal voordeel te halen in termen van keuze, prijzen en kwaliteit). Dat belang moet worden nagestreefd in het licht van de voormelde regelgevende principes, in het bijzonder “de concurrentie beschermen in het belang van de consument, en bevorderen waar nodig een op infrastructuur gebaseerde concurrentie”, “bevorderen van efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en verbeterde infrastructuur” en “naar behoren rekening houden met de uiteenlopende omstandigheden wat betreft concurrentie en consumenten in de verschillende geografische gebieden”⁵⁵⁶.

⁵⁵⁴ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU), considerans 4.

⁵⁵⁵ Zoals buitensporige prijzen, wurgprijzen, concurrentievervalsende voorrechten voor bepaalde eindgebruikers of onredelijke groeperingen van diensten.

⁵⁵⁶ Artikel 8.5, c), d) en e) van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (“Kaderrichtlijn”).

1245. Rekening houdend met het belang van de gebruikers en deze regelgevende principes acht het BIPT dat, in de “witte” en “grijze” zones voorrang moet worden gegeven aan de verbetering van de NGA-dekking ten behoeve van de gebruikers. Deze prioriteit houdt in dat er zoveel mogelijk incentives worden behouden om te investeren in die zones, in het bijzonder door een verlichting van de reglementaire verplichtingen in de betrokken zones.
1246. Het BIPT meent dat een verlichting van de reglementaire verplichtingen evenredig is voor zover ze ontworpen is om te worden toegepast op zones die een klein deel van de huishoudens in België vertegenwoordigen (de som van de huishoudens in de “witte” en de “grijze” zones zoals afgebakend hieronder vertegenwoordigt 6,2% van het totaal aantal huishoudens in België), terwijl ze het mogelijk zou kunnen maken om een aanzienlijke winst te boeken in termen van kwaliteit en/of van keuze van de gebruikers in de betrokken zones.

19.8.2.2. Afbakening van de zones waarin deze omstandigheden worden beschouwd als vervuld

1247. De zones in kwestie stemmen overeen met zones waarin de VDSL2-technologie niet werd uitgerold door Proximus of wel werd uitgerold maar geen 30 Mbps biedt en/of de zones waarin kabel distributie van Nethys niet werd gemoderniseerd om ze bidirectioneel te maken⁵⁵⁷.
1248. Dergelijke investeringen werden geconcretiseerd, soms reeds land, in de rest van het land. De operatoren hebben ze daarentegen nog niet economisch gerechtvaardigd geacht in de zones in kwestie:
- 1248.1. De uitrol van de VDSL2-technologie is van start gegaan in 2004 maar haar dekking bereikte deze voorbije jaren een plafond op [90-95]% zodat de minder dichtbevolkte zones niet werden uitgerust.
- 1248.2. Bepaalde intercommunales voor kabel zijn breedbanddiensten beginnen aanbieden vanaf 2003 maar in de dekkingszone van Nethys (die grote landelijke gebieden omvat), is kabeltelevisie nog niet volledig bidirectioneel en deze situatie is niet veranderd sinds 2011.
1249. De “witte” en “grijze” zones kunnen concreet als volgt worden gedefinieerd:

⁵⁵⁷ De operatoren Brutélé, SFR en Telenet hebben een dekking van 30 Mbps geraamd op 100% voor hun respectieve voetafdruk.

1249.1. Een “witte” zone is een zone waarin de dekking van Proximus of deze van de lokale kabeloperator beiden minder bedragen dan 20%. Deze zones vertegenwoordigen 31.000 huishoudens, namelijk 0,6% van het totaal aantal huishoudens in België.

1249.2. Een “grijze” zone is een zone waarin de dekking van Proximus of deze van de lokale kabeloperator minder bedragen dan 20%. Deze zones vertegenwoordigen 268.000 huishoudens, namelijk 5,6% van het totaal aantal huishoudens in België.

1250. Deze zones zullen worden gedefinieerd op basis van de statistische sectoren.

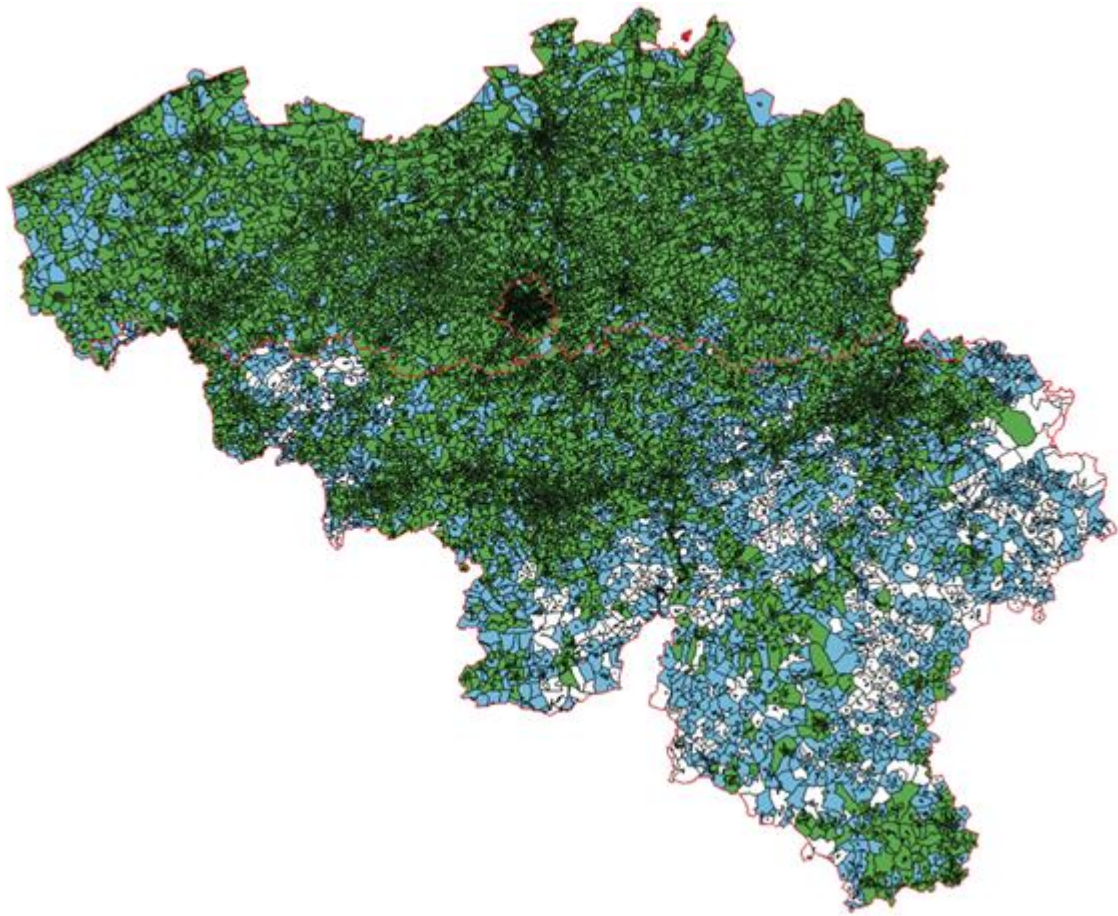
19.8.2.3. Differentiatie van de correctiemaatregelen in deze omstandigheden

1251. In de loop van de periode van drie jaar na de nationale raadpleging over deze marktanalyse, acht het BIPT het gepast om geen correctiemaatregelen toe te passen in de genoemde zones in verband met elke nieuwe NGA-infrastructuur die zou worden uitgerold, met uitzondering van de volgende maatregelen:

- de verplichting om te goeder trouw te onderhandelen;
- de toegang tot de goten of, bij gebrek, tot dark fiber;
- De toegang bestemd om de niet-particuliere mulitsitegebruikers te bedienen;
- de maatregelen inzake transparantie over de netwerkevolutie.

1252. Concreet betreft de niet-toepassing van correctiemaatregelen de statistische sectoren die, op de datum van lancering van de openbare raadpleging over deze marktanalyse, zijn gedekt met 30 Mbps voor ten minste 20% door de ene of de andere operator die een netwerk heeft in deze statistische sectoren.

1253. In totaal zijn mogelijks ongeveer 299.000 huishoudens betrokken, namelijk ongeveer 6,2% van de huishoudens in België.



Figuur 117: Dekkingsgebied België voor 30 Mbps debiet

1254. De uitzondering die wordt gemaakt om de niet-particuliere multisitegebruikers te kunnen bedienen is gerechtvaardigd om dezelfde redenen als deze uiteengezet in deel 19.8.1.3.
1255. Om dezelfde redenen van voorspelbaarheid als uiteengezet in het vorige deel (cf. § 1242), meent het BIPT dat het niet-opleggen van remedies beoogd in de vorige paragraaf in principe zou moeten worden verlengd voor een bijkomende periode van drie jaar, behalve indien zou worden vastgesteld dat er zich praktijken ontwikkelen die schade berokkenen aan de gebruikers in de betrokken zones⁵⁵⁸.

⁵⁵⁸ Zoals buitensporige prijzen, wurgprijzen, concurrentievervalsende voorrechten voor bepaalde eindgebruikers of onredelijke groeperingen van diensten.

Deel V. Wholesalemarkt voor centrale toegang

HOOFDSTUK 20. REFERENTIEPRODUCT

1256. In dit deel definieert het BIPT het referentieproduct (“focal product”) voor de definitie van de markt voor centrale toegang⁵⁵⁹. In de volgende delen zal worden onderzocht in welke mate het gerechtvaardigd is om andere producten op te nemen in deze markt.
1257. Het BIPT vindt dat de verschillende vormen van bitstreamtoegang via koperparen (bitstreamtoegang die de verschillende xDSL-technologieën gebruikt, bitstreamtoegang met spraak of zonder spraak) het referentieproduct vormen:
- 1257.1. bitstreamtoegang, met of zonder spraak, die berust op de voorgestelde technologieën zijn ADSL, Reach Extended-ADSL 2(Re-ADSL2) en ADSL2.
- 1257.2. bitstreamtoegang op basis van de SDSL-technologie.
- 1257.3. bitstreamtoegang, met of zonder spraak, op basis van de VDSL2-technologie.
1258. De conclusie van de CRC-beslissing van 1 juli 2011 luidde dat deze verschillende vormen van toegang een substituuut vormden voor bitstream, om redenen van ofwel de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde (ADSL, SDSL)⁵⁶⁰, ofwel de substitueerbaarheid aan de vraagzijde (ADSL en VDSL2)⁵⁶¹.
1259. De aanbeveling van 9 oktober 2014 identificeert als relevant voor een eventuele regulering ex ante de markt van de centrale toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie (markt 3b volgens de nummering die in die aanbeveling wordt gebruikt). De benaming van markt 3b en de ruime formulering suggereren dat deze verschillende wijzen van centrale toegang zijn geïntegreerd in dezelfde markt. Deze lezing wordt bevestigd in de toelichting bij de aanbeveling. De

⁵⁵⁹ In het kader van dit besluit moeten de uitdrukkingen “centrale toegang”, “wholesalebreedbandtoegang” en “bitstreamtoegang” als synoniemen worden beschouwd.

⁵⁶⁰ De netwerkelementen die nodig zijn om deze verschillende vormen van toegang te verstrekken, zijn grotendeels gelijkaardig. Een operator die beschikt over een toegangsnetwerk tot de eindgebruikers zou in staat zijn om deze verschillende vormen van toegang zonder vertraging of aanzienlijke investeringen te verstrekken.

⁵⁶¹ Gelijkenissen vanuit het standpunt van de karakteristieken en de gebruiken, continuüm van snelheden aangeboden aan de gebruikers.

Commissie beschouwt dat het bestaan van een substitutieketen tussen de producten van centrale toegang op basis van de koperparen waarschijnlijk blijft⁵⁶².

1260. De verschillende vormen van centrale toegang stemmen overeen met de omtrek van de relevante markt die is gedefinieerd in de beslissing van 1 juli 2011. Het feit van als uitgangspunt van een marktdefinitie de bestaande producten te nemen vormt een praktijk die door hof van beroep van Brussel⁵⁶³ wordt toegestaan. Het gaat bovendien om een praktijk die ook bij andere regulatoren aangetroffen wordt (ACM⁵⁶⁴ en Ofcom⁵⁶⁵). Zij belet geenszins dat de omtrek van de relevante markt wordt uitgebreid naar andere producten wegens het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde of aan de aanbodzijde.

⁵⁶² Europese Commissie, toelichting, p. 46.

⁵⁶³ Brussel, 7 mei 2009, 2008/AR/787, considerans 204; Brussel, 3 december 2014, considerans 134.

⁵⁶⁴ ACM, Marktanalyse ontbundelde toegang, 17 december 2015, p. 21: "Het startpunt van de marktafbakening zijn de ontbundelde toegangsdiensten MDF- en SDF-access. 29 Dit startpunt is gelijk aan het startpunt uit voorgaande marktanalysebesluiten. De markt voor ontbundelde toegangsdiensten MDF- en SDF-access is de markt waarop KPN als eigenaar van het kopernetwerk traditioneel over AMM beschikte".

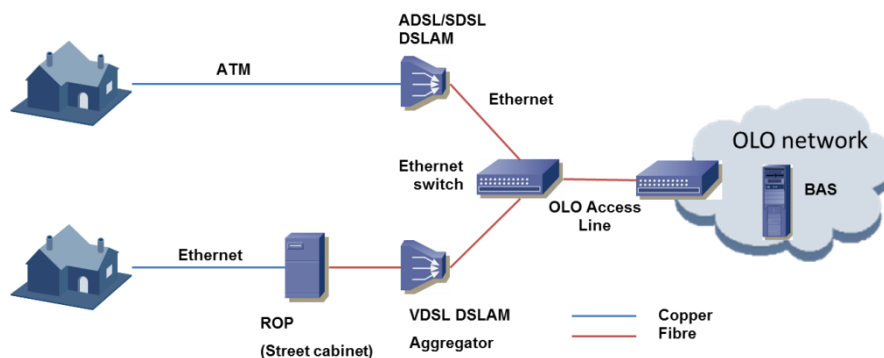
⁵⁶⁵ Ofcom. Fixed access market reviews, 26 juni 2014, p. 139: "BT and KCOM were found to have SMP in these markets and our choice of focal product reflects the service provided by those firms". Vrije vertaling: BT et KCOM zijn aangemerkt als SMP-operator op deze markten en onze keuze van een referentieproduct weerspiegelt de diensten die door deze firma's worden verstrekt.

HOOFDSTUK 21. ALGEMENE VOORSTELLING

21.1. BITSTREAMAANBIEDINGEN VAN PROXIMUS

1261. Naast de aanbiedingen voor ontbundeling van het aansluitnetwerk, is Proximus sinds 2001 ook verplicht om wholesalebreedbandaanbiedingen van het bitstreamtype te doen. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen het BROBA-aanbod voor ADSL, ADSL2+, Reach Extended DSL en SDSL en het Wholesale Broadband Access (WBA) VDSL2 aanbod.
1262. Sinds 2014 beschikt Proximus over een commercieel aanbod dat gelijkwaardig is aan het WBA VDSL2-aanbod voor FTTH, genaamd “Wholesale Broadband Access FTTH”.
1263. De bitstreamreferentieaanbiedingen preciseren het geheel van technische en tarifaire bepalingen en zijn opgebouwd rond drie segmenten:
- 1263.1. De (koperen) toegangslijn die zorgt voor de verbinding tussen de eindklant en de DSLAM.
- 1263.2. Het virtuele pad (VLAN)⁵⁶⁶ bundelt de signalen afkomstig van verschillende eindgebruikers (op dezelfde DSLAM) om ze geconcentreerd door te kunnen sturen over het Ethernet-transportnetwerk naar het hoger gelegen toegangspunt tot het Proximus-netwerk.
- 1263.3. De fysieke interconnectie tussen het netwerk van de alternatieve operator en het Proximus-netwerk

⁵⁶⁶ VLAN = Virtual Local Access Network.



Figuur 118: Bitstreamaanbiedingen BROBA & WBA VDSL2 [bron: BIPT, Proximus]

Toegangslijn

1264. De verschillende bitstreamreferentieaanbiedingen detailleren de technische specificaties van de DSLAM's die worden gebruikt door Proximus alsook de kenmerken van de gebruikte netwerkinterfaces.
 - 1264.1. Het BROBA ADSL-aanbod stelt de alternatieve operator in staat om eigen retailaanbiedingen met asymmetrisch debiet te creëren op basis van ADSL, Reach Extended-ADSL2 (Re-ADSL2) en ADSL2+.
 - 1264.2. Het BROBA SDSL-aanbod maakt eigen retailaanbiedingen met symmetrisch debiet mogelijk.
 - 1264.3. Het WBA VDSL2-aanbod stelt de alternatieve operator in staat om eigen retailaanbiedingen met een veel hoger asymmetrisch debiet te creëren. De hoogste snelheden zijn enkel beschikbaar voor de eindgebruikers die enkele honderden meters van het Remote Optical Platform (ROP) wonen.
1265. Net zoals bij de BRUO-aanbiedingen, wordt er in de bitstreamaanbiedingen een onderscheid gemaakt tussen een aanbod met Proximus-spraak wanneer de eindgebruiker een abonnement heeft op de telefoniediensten van Proximus en een aanbod zonder Proximus-spraak in het andere geval. Enkel BROBA SDSL heeft dit onderscheid niet.
1266. De bitstreamaanbiedingen maken het mogelijk verschillende diensten te ondersteunen (in het bijzonder, op afzonderlijke VLANs met een verschillende dienstkwaliteit, keuze of contention ratio, ...) op eenzelfde toegangslijn zodat het mogelijk wordt om Voice over IP, digitale TV en internettoegang te bieden aan de eindgebruiker op dezelfde lijn voor breedbandtoegang. Er worden vier

dienstkwaliteitsniveaus voorgesteld die gebaseerd zijn op Ethernet-prioriteiten ('best effort', 'low priority', 'medium priority' en 'highest priority').

Ethernet transportnetwerk

1267. Het "virtueel pad" (VLAN) dekt het deel tussen de DSLAM en een Ethernet-schakelaar, geheten "Service PoP". Proximus bepaalt vijf afzonderlijke en afgebakende geografische zones: de "Service Areas". Elke Service Area beschikt over twee Service PoPs: om te voorkomen dat wanneer er een technisch probleem is met één PoP de verbinding van alle eindgebruikers in die zone zou uitvallen, is er in een back-upoplossing voorzien via een tweede PoP. Om het grondgebied te dekken is het noodzakelijk en volstaat het om een interconnectie tot stand te brengen met één Service PoP in elk van de 5 Service Areas.
1268. De alternatieve operator kan voor elke VLAN afzonderlijk de snelheid en de kwaliteit van de dienst bepalen. De snelheid die voor de VLAN is vereist zal afhangen van het aantal eindgebruikers dat met de DSLAM is verbonden en de parameterkeuze van de alternatieve operator (overboekingsfactor, type dienst...).
1269. Een lokale verbinding op het niveau van de LEX is eveneens mogelijk. Daar bevinden zich de ADSL(2+)/SDSL DSLAMs en wordt het verkeer van de verschillende VDSL2 DSLAMs geaggregeerd. In dit geval is het virtuele pad louter lokaal en gaat het niet via het Ethernet-netwerk van Proximus.

Interconnectie

1270. Vanaf elke gedekte Service PoP moet een "Ethernet Access Line" bij Proximus worden afgenomen teneinde de interconnectie tussen de apparatuur van de alternatieve operator en het Proximus-netwerk te garanderen.
1271. De verbinding wordt gevormd door een optische tie cable in het geval van colocatie op de Proximus-site en een optische huurlijn bij colocatie op de distante site van de alternatieve operator zelf. De alternatieve operator heeft de keuze tussen een snelheid van $N \times 1 \text{ Gbit / s}$ of $N \times 10 \text{ Gbit / s}$ voor deze verbinding.

Technologische evoluties van bitstreamaanbiedingen

1272. De bitstreamaanbiedingen worden geïmpacteerd door de in sectie 13.3. besproken gedeeltelijke sluiting van de centrales en het voedingsnetwerk. Daar waar er geen MDF of voedingsnetwerk meer beschikbaar is, moet de alternatieve operator zijn BROBA-lijnen tijdig migreren naar alternatieve oplossingen zoals WBA VDSL2.

1273. De beschikbaarheid van de bitstreamaanbiedingen wordt ook beïnvloed door de toepassing van vectoring op het ganse gebruikte spectrum. In dat laatste geval mogen er geen paren meer zijn die gebruikmaken van ADSL.

Multicastfunctionaliteit

1274. In het kader van het CRC besluit van 1 juli 2011 werd Belgacom verplicht om toegang te leveren tot een bitstreamproduct dat de multicastfunctionaliteiten omvat gelijkwaardig aan deze die Belgacom intern levert voor zijn retaildiensten en dochterondernemingen. Belgacom werd daarbij vrij gelaten om een alternatief voorstel te doen voor zover dat het alternatieve operatoren in staat stelt om een retaildienst voor het uitzenden van video-inhoud in point-to-multipointformaat aan te bieden waarbij ze kunnen differentiëren in termen van inhoud.
1275. Belgacom heeft op 6 maart 2012 een voorstel tot referentieaanbod aan het BIPT overgemaakt. In het aanbod van Belgacom wordt het IPTV-platform van Belgacom gedeeld voor broadcast, terwijl de OLO's vrij kunnen kiezen over alles inzake VoD, interactiviteit, de settopboxen met hun middleware alsook de verdeling van de sleutels.
1276. Het aanbod zoals voorgesteld door Belgacom stelt de OLO overigens in staat om, zoals bij een multicast-aanbod, zijn eigen kanalen te bieden aan zijn eindgebruikers dankzij de volgende drie elementen:
- 1276.1. Er komt een unidirectionele punt-tot-puntverbinding die kan worden beveiligd op twee gecentraliseerde toegangspunten om eigen kanalen van de OLO's van het Platform in het IPTV-platform te brengen van Belgacom.
- 1276.2. Het is mogelijk om de eigen kanalen te verzamelen op het IPTV-platform van Belgacom om rechtstreeks toegang te krijgen tot de VLAN-multicast van Belgacom. De OLO kan besluiten om de toegang tot zijn eigen kanalen te controleren door ofwel gebruik te maken van het Verimatrix control access systeem van Proximus, ofwel via een ander, door de OLO nader te bepalen control access systeem voor een totale onafhankelijkheid van die kanalen.
- 1276.3. Als laatste onderdeel is er een interconnectie met zijn back-endstructuur voor het delen van de sleutels, afkomstig van het DRM-systeem van Belgacom zodat de klanten van de OLO's naar de kanalen kunnen kijken die versleuteld zijn door het IPTV-platform van Belgacom.

1277. Op 10 november 2016, naar aanleiding van de nietigverklaring van de CRC-beslissing van 1 juli 2011, heeft Proximus de intrekking van zijn wholesalemulticastaanbod aangekondigd.

21.2. POTENTIEEL ALTERNATIEVE AANBIEDINGEN

1278. Naast de bestaande aanbiedingen van Proximus zijn er ook een aantal alternatieven die potentieel mogelijk zijn. Deze worden hieronder kort aangehaald.

21.2.1. Alternatief bitstreamaanbod op basis van ontbundeling

1279. Het is mogelijk voor een operator om een bitstreamaanbod te ontwikkelen op basis van het ontbundelingsaanbod, dat kan concurreren met dat van de historische operator (maar niet noodzakelijk een aanbod dat technisch gelijkwaardig is aan dat van Proximus, als gevolg van de specifieke kenmerken van de DSLAM-apparatuur van de alternatieve operator die deze dienst aanbiedt).
1280. In sommige Europese landen zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hebben de alternatieve operatoren inderdaad dergelijke bitstreamaanbiedingen ontwikkeld op basis van het aanbod voor ontbundeling van het aansluitnet.
1281. In België bieden de alternatieve operatoren dergelijk bitstreamproduct op basis van ontbundeling niet aan.

21.2.2. Alternatief bitstreamaanbod op basis van de wholesalebreedbandmarkt

1282. Het is eveneens denkbaar dat een operator zich baseert op de markt voor de wholesalelevering van breedbandtoegang zelf om een alternatief bitstreamaanbod te construeren. Om dit mogelijk te maken, moet die operator intekenen op een bitstreamaanbod en een nieuwe transportcapaciteit aan zijn eigen wholesaleklant toewijzen. In een dergelijk aanbod zou de operator, leverancier van de alternatieve bitstream, in werkelijkheid niet meer doen dan de bestellingen laten passeren tussen zijn wholesaleklant en zijn eigen bitstreamleverancier met in het beste geval een coördinatie tussen verschillende processen. Er kan dan niet worden beschouwd dat de alternatieve aanbieder zelf actief is op de bitstreammarkt zelf, maar wel op een markt voor doorverkoop van bitstream want dat aanbod zou geen eigen specificaties hebben maar beperkt zijn tot deze van het bitstreamaanbod van

de oorspronkelijke leverancier. Die alternatieve operator is in werkelijkheid op geen enkele wijze nog producent van deze dienst⁵⁶⁷.

21.3. DOORVERKOOPAANBIEDINGEN

1283. Proximus biedt een niet-gereguleerd wholesalebreedbandaanbod van het type “doorverkoop” onder de naam “Carrier DSL” aan. Ook alternatieve DSL-operatoren kunnen doorverkoopaanbiedingen op de markt brengen door breedbandtoegangsproducten te kopen bij Proximus. Deze doorverkoopaanbiedingen van de alternatieve operatoren hebben meer bepaald de volgende kenmerken:

1283.1. Een IP “end-to-end”-product is aangeboden;

1283.2. Er wordt geen overboekingsfactor⁵⁶⁸ gespecificeerd in het contract;

1283.3. Gebruikmaken van de Broadband Remote Access Server (BRAS) van de DSL-operator die de verbinding maakt tussen het netwerk van de DSL-operator en het internet. Als gevolg hiervan zal de DSL-operator zelf instaan voor de levering van de IP-adressen (Internet Protocol) voor de computers van de eindgebruikers van de alternatieve operator die gebruikmaken van een doorverkoopabonnement.

1284. BEREC maakt in het rapport⁵⁶⁹ betreffende NGA implementatie het volgende onderscheid tussen “doorverkoop” en “bitstream”:

“- Resale: The SMP-operator provides all the infrastructure and “products” (i.e., access link plus a backhaul service and also provides the connectivity to the public IP network). At this level, the product that the SMP-operator sells to the alternative operator is technically the same as the one it sells to his own retail customers. The

⁵⁶⁷ The retailer therefore does not produce the product. Its achievement is in nuce a selling achievement. He sells a product in his own name and with his own billing, which he does not produce. (Neumann (2002), WIK Paper, Nr. 230, Economical importance of Resale, p. 1) [ERG translation].

⁵⁶⁸ Overboeking stelt een operator in staat om de capaciteit van de VPs (VP - Virtual Path) of VLANs in te stellen op zo een manier dat de totale geconfigureerde bandbreedte van alle VPs of VLANs samen de maximale capaciteit van de fysieke lijn overschrijdt, waardoor de efficiëntie van de lijn verhoogd wordt en de huurkosten verlaagd.

⁵⁶⁹ BEREC Report on Next Generation Access – Implementation Issues and Wholesale Products, BoR(10) 08, p.12.

*alternative operator does not need to run his own infrastructure, the only thing he has to do is to market (brand), distribute and bill the product.*⁵⁷⁰

– Bitstream: the alternative operator accesses a bidirectional high speed transmission capacity access link to the end-user provided by the SMP-operator, to offer high speed services to customers. This product enables alternative operators to differentiate their services by altering a number of technical parameters and/or the use of their own network. This wholesale product consists of an access link to the customer premises (over copper or fibre) and a transmission service, to a defined set of handover points (the access point)(relevant for FttC, FttB, FttH).⁵⁷¹

1285. Dit onderscheid wordt eveneens bevestigd door de definitie die COCOM gebruikt bij het verzamelen van statistische data over breedbandaansluitingen op Europees niveau⁵⁷²:

“Bitstream access is a wholesale product that consists of the provision of transmission capacity in such a way as to allow new entrants to offer their own, value-added services to their clients.”

“In contrast to bitstream access, simple resale occurs when a new entrant receives and sells on to end users a product (with no possibility of value added features to the DSL part of the service) that is commercially similar to the DSL product provided by the incumbent to its own retail customers, irrespective of the ISP service that may be packaged with it. Resale offers are not a substitute for bitstream access because they do not allow new entrants to differentiate their services from those of the incumbent (i.e. when the new entrant simply resells the end-to-end service provided to him by the incumbent on a wholesale basis).”

1286. Op basis van het voorgaande kan het volgende onderscheid worden gemaakt:

1286.1. de bitstreamaanbiedingen (zoals BROBA & WBA) die toegang en transport van elkaar loskoppelen en waarmee de OLO zelf zijn eigen VLANs kan dimensioneren om de performantie en de dienstkwaliteit van het verkeer te bepalen. ;

⁵⁷⁰ ERG (03) 33 rev1, p. 5.

⁵⁷¹ ERG (03) 33 rev1, p. 4.

⁵⁷² Broadband access in the EU: situation at 1 July 2013, COCOM 14-03, p. 38.

1286.2. de doorverkoopaanbiedingen (zoals Carrier DSL van Proximus) van het type “end-to-end” waarbij de afnemer – vaak door de identieke retaildiensten aan te bieden, hoewel het soms mogelijk is om de bandbreedte te wijzigen – de performantie laat afhangen van de verkeersengineering van de aanbieder⁵⁷³. Dit aspect wordt dikwijls versterkt door ook de “Broadband Access Server – BAS” van de aanbieder te gebruiken.

1286.3. In het geval van de producten van Proximus is bitstream een product dat overeenstemt met laag 2 (verbinding) van het OSI-model⁵⁷⁴ terwijl de doorverkoop een product is dat overeenstemt met laag 3 (netwerk).

21.4. ALTERNATIEF AANBOD OP BASIS VAN EEN KABELINFRASTRUCTUUR

1287. De levering van een doorverkoopdienst op wholesaleniveau is aan de kabeloperatoren opgelegd via de CRC-beslissingen van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkt, bij wijze van hulpdienst bij de verplichtingen die aan hen zijn opgelegd inzake omroep (doorverkoop van hun diensten voor analoge televisie, toegang tot hun platform voor digitale televisie)⁵⁷⁵; met andere woorden: de alternatieve operator mag met dat aanbod niet breedband op zich aanbieden, hij mag enkel *doubleplay* televisie/breedband aanbieden.

1288. De dienst voor doorverkoop van breedbandtoegang, waarvan de verstrekking is opgelegd aan de kabeloperatoren, wordt als volgt beschreven:

"984 De doorverkoop van het aanbod inzake breedbandtoegang is bedoeld om de alternatieve operatoren de mogelijkheid te bieden om de aanbiedingen van interactieve en geconnecteerde tv-omroepdiensten te reproduceren alsook de multi-playaanbiedingen omroep/breedband van de SMP-operator en om zelf de contacten met de eindklant van de betrokken SMP-operator te onderhouden. Het kan ook bijbehorende diensten omvatten, zoals de installatie (met coördinatie van de installatie van de CPE door de alternatieve operator), het onderhoud en de herstelling van de diensten. Het laat de alternatieve operator de keuze van de tarifieringswijze.

⁵⁷³ De operator die een doorverkoopdienst koopt, controleert de contention ratio en andere parameters van dienstkwaliteit niet aangezien het verkeer van zijn klanten wordt samengevoegd met dat van de klanten van de aanbieder van het doorverkoopaanbod, waarvan de regels en engineering van toepassing zijn.

⁵⁷⁴ Open Systems Interconnection.

⁵⁷⁵ Zie deel "6.5.1.1 Voorafgaande opmerking over de aard van deze verplichting" in de CRC-beslissing van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkt

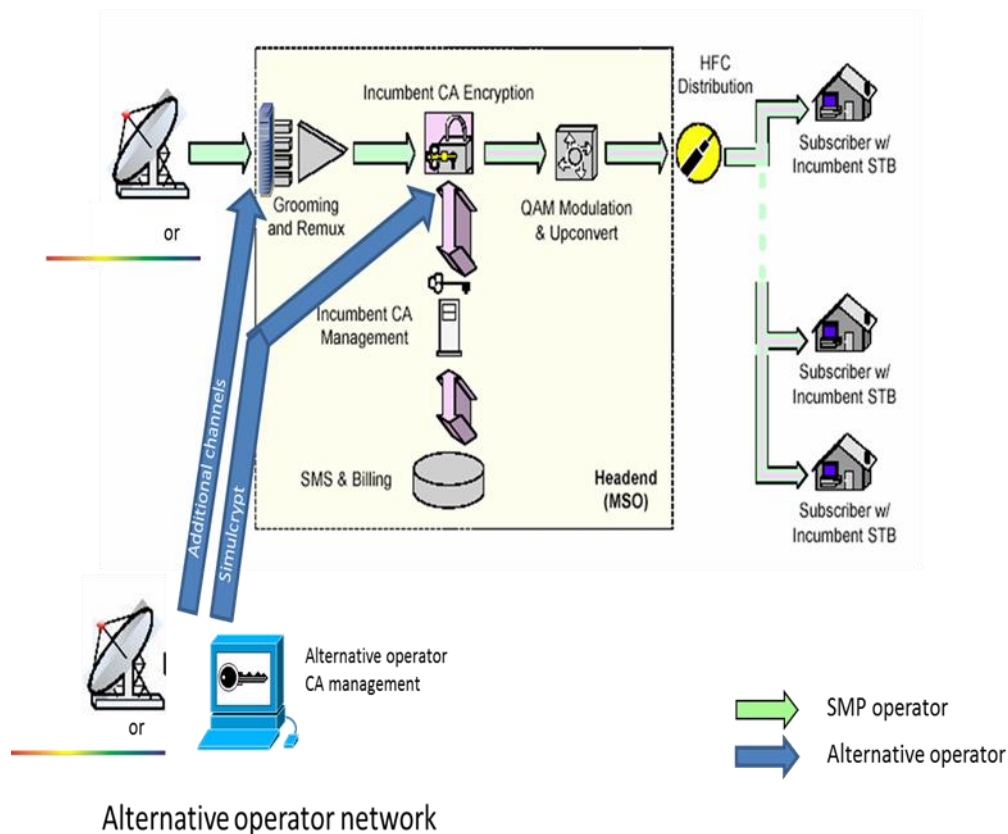
985 De alternatieve operator zal zelf zijn eindklant aansluiten op de kabelaansluitdoos, alsook zelf de binneninstallatie uitvoeren. De SMP-operator kan evenwel aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Indien er op de aansluitdoos geen vrije connector is (of als deze doos ontbreekt), zal de SMP-operator een nieuwe moeten installeren. Deze certificeringsprocedure moet worden toegevoegd aan de referentieaanbiedingen (infra).

(...)

988 De doorverkoop van het breedbandaanbod moet aan de volgende aspecten voldoen:

Aan derde operatoren toegang verlenen tot een dienst voor doorverkoop van het breedbandaanbod

989 De SMP-operator is verplicht om toegang te verlenen tot de doorverkoop van het breedbandaanbod aan elke alternatieve operator die toegang heeft tot het digitale-tv-televisieaanbod. De nodige links kunnen als volgt worden omschreven:



990 Het BIPT verplicht enkel tot het collectingpunt op het niveau van de core router. De SMP-operator kan evenwel collectingpunten voorstellen op het niveau van het CMTS en/of de aggregatieapparatuur.

991 Het voormelde ERG-document identificeert verschillende oplossingen. Het BIPT legt geen specifieke oplossing op om de SMP-operator de keuze te laten om voor de meest doeltreffende oplossing te kiezen naargelang van zijn eigen uitrusting.

992 Conform artikel 40/10, § 10, derde lid, van de wet van 30 maart 1995 moet de dienst voor doorverkoop van abonnementen:

op technisch vlak identiek zijn aan het basisbreedbandaanbod dat gedaan wordt door de operator met een sterke machtspositie op de retailmarkten voor televisieomroep in het kader van gebundelde aanbiedingen. Dit wil zeggen dat de kabeloperator verantwoordelijk blijft voor alle technische parameters zoals bijvoorbeeld de overbooking ratio. De OLO beheert enkel de klantenrelatie maar heeft geen technische verantwoordelijkheden;

het mogelijk maken zijn eigen snelheden en volumes te bepalen voor verschillende soorten van aanbiedingen. In de EuroDOCSIS-technologie wordt de engineering van het netwerk sterk beïnvloed door de aangeboden maximumsnelheid. Bijgevolg zou [et] het onevenredig zijn om hogere snelheden te bepalen dan de hoogste snelheid aangeboden in de retailaanbiedingen van de SMP-operator. De SMP-operator kan gevraagde snelheden en volumes van andere operatoren enkel weigeren op grond van technische redenen. Voordat de vraag van de alternatieve operator definitief wordt afgewezen, moeten deze technische redenen ter controle voorgelegd worden aan het Instituut;

de operatoren in staat stellen om het breedbandaanbod te factureren aan de eindgebruiker. Dit omvat de bijbehorende diensten, die direct of indirect gekoppeld zijn aan het breedbandaanbod dat de SMP-operator aan zijn retailklanten biedt (zoals de diensten voor onderhoud en installatie, ...);

De begunstigde operator van dat aanbod zal vrij zijn om de modem van zijn keuze te gebruiken, op voorwaarde dat de operator met een machtspositie geen technische redenen kan invoeren. Indien de begunstigde een eigen modem gebruikt zal aan de begunstigde een verminderd maandelijks toegangstarief aangerekend worden;

Een alternatieve operator mag het breedbandaanbod echter maar doorverkopen in het kader van een gebundeld aanbod, waarbij minstens digitale tv is inbegrepen. Derhalve zal een alternatieve operator enkel het aanbod voor van breedbandinternet

*van een SMP-operator kunnen doorverkopen indien hij ook gebruik maakt van het aanbod voor toegang tot het digitale platform bij diezelfde SMP-operator"*⁵⁷⁶.

1289. De gedetailleerde karakteristieken van deze dienst voor doorverkoop van breedbandtoegang worden beschreven in de respectieve referentieaanbiedingen van de kabeloperatoren.

⁵⁷⁶ Beslissingen van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkt.

HOOFDSTUK 22. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT

22.1. TECHNISCHE ASPECTEN

1290. In de toelichting bij de aanbeveling van 2014 wordt de centrale toegang beschreven als de wholesaletogang die typisch wordt verstrekt aan een hoger niveau (ten opzichte van de lokale toegang) van de netwerkarchitectuur van de leverancier.
1291. De centrale breedbandtoegang is een ontbundeld product met de volgende punten van differentiatie die de substitueerbaarheid kunnen beïnvloeden:
- 1291.1. De transportdienst, die in twee grote families kan worden verdeeld omdat ze verschillende functionaliteiten kunnen vertegenwoordigen: de transportdienst die onder de IUT SG15-standaardisering (ITU Study Group 15) valt en deze die onder de CableLabs-standaardisering (Eurodocsis) valt.
- 1291.2. De lokalisering van de punten waar de alternatieve operatoren met elkaar verbonden zijn (*handover points*).
- 1291.3. Bepaalde technische functionaliteiten zoals de dienstkwaliteiten (QoS).
1292. De substitueerbaarheid met de naburige producten (ontbundeling, doorverkoop, huurlijnen) wordt hieronder onderzocht.

22.2. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSDIENSTEN DIE ONDER DE ITU SG15-STANDAARDISERING EN DE CABLELABS-STANDAARDISERING VALLEN

1293. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC geconcludeerd dat de markt van de wholesalebreedbandtoegang (markt van de centrale toegang genoemd in de aanbeveling van 2014) niet de wholesalediensten op de kabelnetwerken omvatte. Deze conclusie berustte op het gebrek aan substitueerbaarheid aan de vraagzijde (§§ 894-902) en aan de aanbodzijde (§§ 903-908), alsook op het gebrek aan voldoende indirecte druk (909-939).
1294. In de toelichting bij de aanbeveling van 9 oktober 2014 concludeert de Commissie niet uitdrukkelijk dat de kabel is opgenomen in de markt van de centrale toegang maar nodigt ze de NRI's uit om na te gaan of een mogelijke toetreder naar een product op basis van kabel zou migreren indien de prijs van een product van centrale toegang licht maar beduidend en niet-tijdelijk zou stijgen (rechtstreekse

druk) of indien de kabel voldoende concurrentiedruk uitoefent via de retailmarkt (onrechtstreekse druk)⁵⁷⁷.

1295. De breedbandtoegangsdiensten die onder de ITU SG15-standaardisering vallen, zijn xDSL (ADSL en SDSL via een interface die GENT card wordt geheten in het Proximus-netwerk), G.Fast, FTTH PtP en de verschillende PON-versies met uitzondering van HPON. De diensten voor vaste breedbandtoegang die onder de CableLabs-standaardisering vallen, zijn de HFC-netwerken (met inbegrip van de FTTLA - Fiber To The Last Amplifier) en HPON.
1296. Op de retailmarkten bestaat er substitueerbaarheid tussen de verschillende diensten die worden verstrekt op de netwerken die gebruikmaken van deze twee standaardiseringstypes (met name voor de breedbandtoegangsdiensten of de diensten voor toegang tot het telefoonnet). Er moet worden onderzocht of die substitueerbaarheid ook te vinden is op de wholesalemarkt voor toegang tot binair debiet.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

1297. In termen van functionaliteiten en gebruiken bieden deze twee vormen van breedbandtoegang de nieuwkomers de mogelijkheid om breedbandtoegangsdiensten te bieden aan de eindgebruikers en om de bitsnelheid te kiezen die ze aanbieden aan de eindgebruiker (momenteel is de centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering valt niet zo flexibel).
1298. Het vereiste investeringsniveau voor een alternatieve operator om zijn retaildiensten te ontwikkelen is vergelijkbaar in beide gevallen; met name een Ethernet-interconnectie naar een aantal *handover points* en de IT-processen voor de bestelling en het onderhoud van de wholesalediensten.
1299. De migratie tussen producten die onder verschillende types van standaardisering vallen, houdt grote kosten en wachttijden in voor de aanvrager:
- 1299.1. Hij moet menselijke en technische middelen inzetten om met deze technologie te kunnen werken, m.a.w. hij moet vooraf investeren in

⁵⁷⁷ Toelichting p. 45-46.

opleidingen⁵⁷⁸ en apparatuur, hoofdzakelijk in CPE's om zijn hele park te vervangen (dat a priori nog niet volledig is afgeschreven).

1299.2. In het geval van een migratie naar een toegangsdienst die onder de CableLabs-standaardisering valt, vereist het gebruik van dienstkwaliteiten (QoS) de toepassing van een tweede protocol - EuroPacketCable - op de servers van de diensten die ze moeten gebruiken, wat een niet te verwaarlozen bijkomende investering vergt.

1299.3. Om vervolgens zijn retailproduct te commercialiseren op basis van dat aanbod, zal hij meer bepaald een technicus moeten sturen bij elk van zijn klanten om ten minste de wissel van de CPE uit te voeren en om de aansluiting op de kabelinfrastructuur te doen (en eventueel een coaxkabel binnen te trekken in het huis) en indien nodig de interne bekabeling van de eindklant aan te passen.

1299.4. Hij moet Ethernet-interconnecties opzetten met de kabeloperatoren, die tegelijk met de bestaande interconnecties moeten worden gebruikt tijdens de migratie zodat de dienstonderbrekingen worden beperkt.

1299.5. Hij moet zijn IT-processen aanpassen aan deze van zijn nieuwe leveranciers.

1299.6. Hij moet zijn retailproducten wijzigen naargelang van de kenmerken van de nieuwe wholesaleproducten, in het bijzonder de gedeelde aard van de coaxtoegangskabel. Het kan ook nodig zijn om een communicatiecampagne op te zetten om zijn klanten te overtuigen dat de dienstverlening gelijkwaardig blijft.

1300. Een studie verwezenlijkt door Analysys Mason voor rekening van het BIPT bevestigt het bestaan van grote migratiekosten en besluit dat er geen substitueerbaarheid is tussen de wholesaleaanbiedingen voor xDSL-bitstream en kabel in België. Analysys Mason merkt verder op dat een gelijkaardige evaluatie werd uitgevoerd door ARCEP in Frankrijk in 2014 in het kader van het advies dat ARCEP heeft verstrekt aan de mededingingsautoriteit inzake de overname van SFR door Numericable⁵⁷⁹. Wanneer het de mogelijkheid voor SFR heeft bekeken om zijn xDSL-abonnees te migreren naar het kabelnet van Numericable, heeft ARCEP

⁵⁷⁸ Voor zijn technische personeel, zijn commerciële personeel en zijn supportdiensten voor de klanten.

⁵⁷⁹ http://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/14-0815.pdf.

geconcludeerd dat de massieve en snelle migratie van het geheel van kopertoegang kostelijk zou blijken (hoge kosten en risico van verlies van inkomsten in geval van opzegging van klanten), en complex vanuit een operationeel oogpunt om te verwezenlijken. Een gelijkaardige studie verwezenlijkt door Tera Consultants, heeft deze conclusies bekrachtigd.

1301. De Europese Commissie is tot een gelijkaardige conclusie gekomen in het kader van een inbreukprocedure jegens Telekomunikacja Polska:

Firstly, the costs associated with switching from one technological platform to another are very significant, because they entail rolling out another network reaching the nodes of the alternative network (TP's network and the cable networks do not have the same topology). It entails deploying additional equipment (for routing and switching), obtaining collocation space, and making AOs' equipment and network parameters compatible with cable technology, which would require significant time and investment. These considerable costs outbalance any incentive for switching even when there is a small but significant lasting increase in the price of the xDSL wholesale access products on the market.⁵⁸⁰

1302. Rekening houdend met de voorgaande elementen betreffende de kosten en de termijnen voor migratie, is de kans bijzonder klein dat een alternatieve operator zou migreren naar een aanbod van centrale toegang op de kabel in geval van een kleine maar beduidende en niet-tijdelijke stijging van de prijs van het bitstreamaanbod van Proximus. Een alternatieve operator zou niet “gemakkelijk” kunnen migreren⁵⁸¹ naar een wholesaleaanbod via de kabel. Het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde is dus niet aangetoond.

⁵⁸⁰ Commission Decision of 22 June 2011 relating to a proceeding under Article 102 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) (COMP/39.525 – Telekomunikacja Polska), p. 170. Vrije vertaling: Ten eerste zijn de kosten in verband met de migratie van het ene technologische platform naar het andere erg hoog omdat hiervoor een ander netwerk moet worden uitgerold om de knooppunten van het alternatieve netwerk te bereiken (het TP-netwerk en de kabelnetten hebben niet dezelfde topologie). Dat houdt in dat er bijkomende apparatuur moet worden uitgerold (voor de routing en de schakeling), dat er colocatieruimte moet worden gezocht en dat de apparatuur en de netwerken van de alternatieve operatoren compatibel moeten worden gemaakt met de kabeltechnologie, wat een aanzienlijke termijn en investering vergt. Deze aanzienlijke kosten doen elke incentive om te migreren teniet, zelfs in het geval van een kleine maar beduidende en duurzame prijsverhoging van de producten voor wholesale-xDSL-toegang op de markt.

⁵⁸¹ Considerans 49 van de richtsnoeren van de Commissie inzake de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht krachtens het Europese regelgevingskader voor de elektronische-communicatienetwerken en -diensten luidt als volgt: “Substitutie aan de vraagzijde stelt NRI's in staat te bepalen naar welke substituten of reeks substituten de consumenten gemakkelijk kunnen overschakelen bij een relatieve prijsverhoging.” (onze onderlijning)

1303. Deze conclusie is geenszins in strijd met de conclusie waartoe het BIPT is gekomen bij het onderzoek van de retailmarkt. De migratiekosten die worden gedragen door een operator die klant is van een wholesale-xDSL-aanbod, zijn immers geenszins dezelfde als diegene die door de retailklant worden gedragen. Deze laatste hoeft enkel de prijs voor installatie en activering van zijn nieuwe abonnement te dragen (als hij geen promotie geniet die hem een gratis installatie en/of activering biedt) en de vervanging van zijn eigen CPE (Customer Premises Equipment); hij hoeft zich niet te bekommeren om welke onderliggende technologie er wordt gebruikt noch zich te verplaatsen om de verrichting te doen. Bij de lancering van zijn dienst kan een operator-klant van het wholesaleaanbod kiezen tussen de beschikbare technologieën maar eenmaal die keuze is gemaakt, zijn de kosten te groot om te migreren in geval van een kleine en niet-tijdelijke stijging van de prijs van het wholesaleaanbod waarop hij heeft ingetekend. De substitueerbaarheid wordt overigens niet specifiek onderzocht op het ogenblik van de aanvankelijke keuze, maar wel gedurende de hele economische levensduur van de diensten en apparatuur⁵⁸².

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

1304. De substitueerbaarheid aan de aanbodzijde vereist dat de aanbieders hun productie kunnen overschakelen naar de producten in kwestie en ze op korte termijn op de markt kunnen brengen zonder kosten op te lopen, noch een bijkomend aanzienlijk risico in antwoord op geringe en duurzame wijzigingen van de betrokken prijzen⁵⁸³. Ingeval substitueerbaarheid aan de aanbodzijde een aanzienlijke aanpassing van de bestaande materiële en immateriële activa, bijkomende investeringen, strategische beslissingen of tijd zou vergen, wordt bij de bepaling van de markt met deze substitueerbaarheid geen rekening gehouden⁵⁸⁴.
1305. Uit de analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde is gebleken dat er grote kosten en wachttijden bestaan in geval van migratie van de ene technologie

⁵⁸² Volgens de bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03), *“De vraag die moet worden beantwoord is of de afnemers van de partijen, als gevolg een hypothetische geringe (tussen 5 % en 10 %) duurzame verhoging van de prijs van de onderzochte producten en in de betrokken gebieden zouden overschakelen op gemakkelijk verkrijgbare vervangproducten of op leveranciers die elders zijn gevestigd.”* (§ 17). Het moet dus mogelijk zijn om van operator te veranderen wanneer de prijzen stijgen, en niet (alleen) bij de initiële keuze van een leverancier.

⁵⁸³ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Publicatieblad C 372 van 9/12/1997, p. 0005-00123, punt 20.

⁵⁸⁴ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Publicatieblad C 372 van 9/12/1997, p. 0005-00123, punt 23.

naar de andere. De leverancier van wholesaletoeegang tot breedband die onder een gegeven type van standaardisering (ITU SG15 of CableLabs) valt, zou zijn productiemiddelen niet kunnen aanpassen om zijn potentiële klanten in staat te stellen deze obstakels voor de migratie te overwinnen zonder zelf grote kosten en wachttijden op te lopen.

1306. De Europese Commissie is tot een gelijkaardige conclusie gekomen in het kader van een inbreukprocedure jegens Telekomunikacja Polska:

[...] Even where the provision of wholesale broadband access over cable is technologically feasible it requires additional investments to make AO's coooper network accessible and compatible to cable infrastructure.

(621) For the above reasons related to limited accessibility and to technical constraints, the present cable network does not constitute supply-side substitution to DSL ⁵⁸⁵

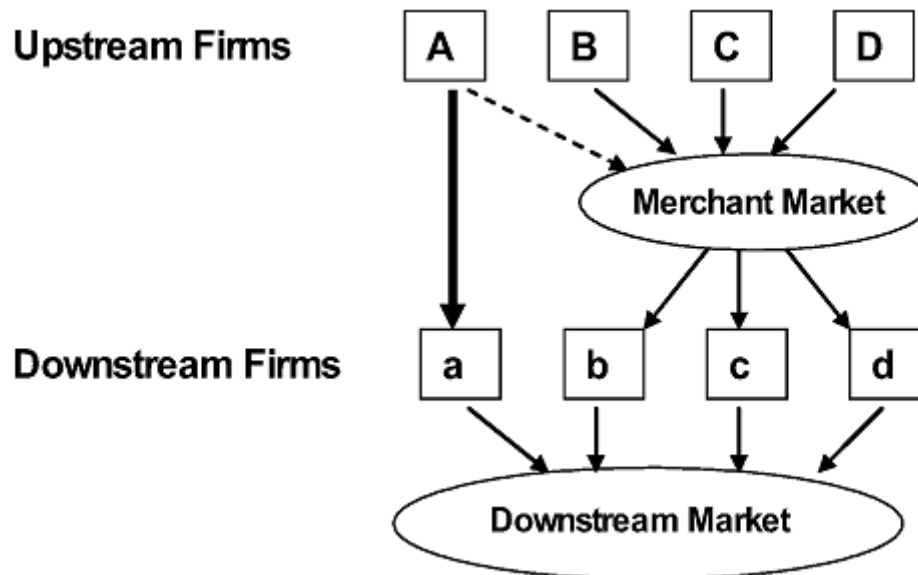
1307. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet aangetoond.

Indirecte druk van de kabeloperatoren op de wholesalemarkt voor breedband

1308. Directe druk is druk die twee concurrenten die allebei actief zijn op eenzelfde markt, op elkaar uitoefenen.
1309. Indirecte druk is druk die door een verticaal geïntegreerde onderneming wordt uitgeoefend op een onderneming die op een stroomopwaarts gelegen markt input verkoopt die wordt gebruikt om een product te brengen op een stroomafwaarts gelegen markt; een stroomafwaarts gelegen markt waarop de kopers van deze input concurreren met de verticaal geïntegreerde onderneming.
1310. Zo'n situatie wordt weergegeven in de volgende figuur. A is de verticaal geïntegreerde onderneming (de stroomopwaarts gelegen afdeling A vormt één geheel met de stroomafwaarts gelegen afdeling a). B, C en D produceren input die

⁵⁸⁵ Commission Decision of 22 June 2011 relating to a proceeding under Article 102 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) (COMP/39.525 – Telekomunikacja Polska), p. 171. Vrije vertaling: [...] Zelfs wanneer de verstrekking van de breedbandwholesalediensten via kabel technologisch haalbaar is, zijn bijkomende investeringen vereist om het kopernetwerk van de alternatieve operator toegankelijk en compatibel met de kabelinfrastructuur te maken. (621) Om de hiervoor vermelde redenen in verband met de beperkte toegankelijkheid en de technische beperkingen, is er op basis van het huidige kabelnetwerk geen substitueerbaarheid met DSL aan de aanbodzijde.

wordt gebruikt door b, c en d om op de stroomafwaarts gelegen markt een product in de handel te brengen. Firma's b, c en d concurreren niet alleen met elkaar maar ook met onderneming A.

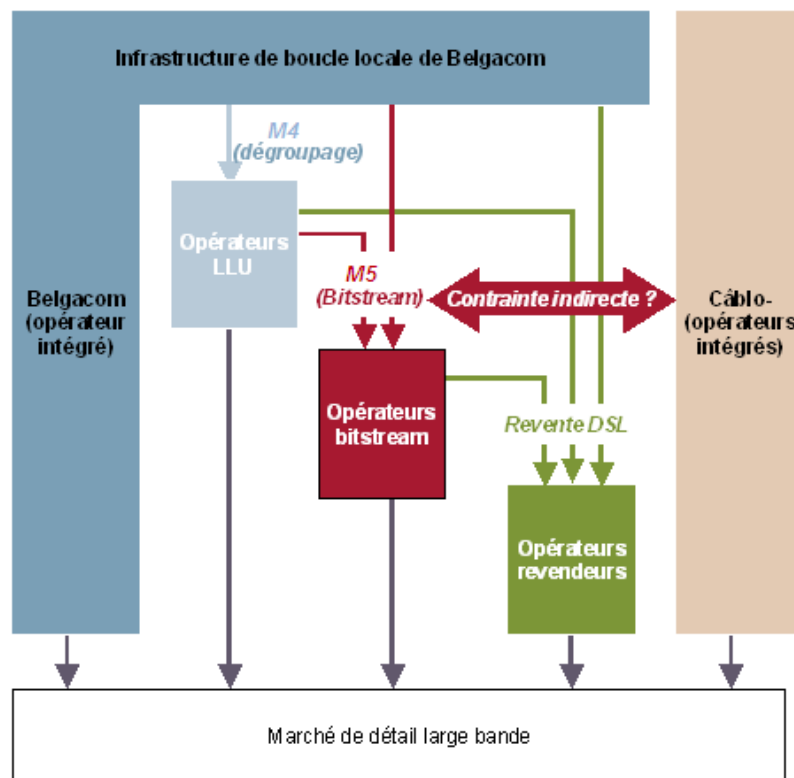


*Figuur 119: illustratie van een marktstructuur met directe en indirecte druk
[bron: Inderst & Valetti⁵⁸⁶]*

De positionering van de betreffende markten in België

1311. De volgende figuur situeert de wholesalemarkt en de retailmarkt die betrokken zijn bij de analyse van de eventuele indirecte druk die wordt uitgeoefend door de kabeloperatoren op de wholesalebreedbandmarkt.

⁵⁸⁶ A Tail of two constraints: assessing market power in wholesale markets, European Competition Law Review, 2007



Figuur 120: relaties tussen de verschillende operatoren voor wholesale- en retailbreedband en indirecte druk [bron: Analysys Mason, BIPT]

De voorwaarden voor een daadwerkelijke indirecte druk

1312. Volgens de Europese Commissie moet cumulatief aan drie voorwaarden worden voldaan om aan te tonen dat de impact van de indirecte druk vanwege de kabel een operator met een sterke machtspositie zou kunnen beletten om de prijzen van zijn wholesaleproduct te verhogen⁵⁸⁷.
- 1312.1. De alternatieve operatoren zouden gedwongen zijn om de hypothetische verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod door te berekenen aan hun abonnees op de retailmarkt zonder deze prijsverhoging te kunnen opslorpen.
- 1312.2. De abonnees van de alternatieve operatoren zouden niet in beduidende mate overstappen naar de retailentiteit van de hypothetische monopolist, in het bijzonder indien deze de verhoging van de wholesaleprijs niet doorberekent in zijn eigen retailsaanbiedingen.

⁵⁸⁷ Toelichting 2014, p. 46-47.

1312.3. Er zou op de retailmarkt voldoende substitutie aan de vraagzijde zijn gebaseerd op de indirecte druk zodat de verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod niet rendabel zou zijn.

Evaluatie van de intensiteit van de indirecte druk

1313. Verschillende auteurs⁵⁸⁸ bevelen aan om de intensiteit van de indirecte druk te beoordelen door twee waarden te vergelijken: het kritische verlies (Critical Loss) en het werkelijke verlies (Actual Loss). Deze benadering is toegepast door de Britse regulator OFCOM⁵⁸⁹ en de Nederlandse regulator OPTA⁵⁹⁰. Het kritische verlies geeft het maximumverlies weer dat de operator met een sterke machtspositie kan aanvaarden op de wholesalemarkt na een verhoging van zijn wholesaleprijs, zonder dat deze verhoging voor hem onrendabel wordt. Het werkelijke verlies is het verlies dat de operator met een sterke machtspositie daadwerkelijk heeft geleden, nadat hij zijn wholesaleprijs heeft verhoogd. Deze twee begrippen kunnen mathematisch als volgt worden voorgesteld:

Critical Loss (CL) :	$CL = \frac{\Delta p/p}{(\Delta p/p) + m}$
Actual Loss (AL) :	$AL = \frac{\Delta p}{p} \times cost\ share \times \varepsilon$

Waarbij:

- $\Delta p/p$: de relatieve schommeling van de wholesaleprijs
- m of incrementele marge: het aandeel van de variabele kosten in de wholesaleprijs
- $cost\ share$ (of *dilution factor*): het aandeel van de prijs van het wholesaleproduct in de prijs van het retailproduct op basis van dit wholesaleproduct (of ook: $1 - economische\ ruimte$).
- ε : de prijselasticiteit (d.i. de verhouding tussen de relatieve schommeling van de vraag naar een goed en de relatieve schommeling van de prijs van dat goed)

⁵⁸⁸ Cave, Stumpf et Valletti, A Review of certain markets included in the Commission's Recommendation on Relevant Markets subject to ex ante Regulation, 2006.

⁵⁸⁹ Review of the wholesale broadband access markets 2006/07, Identification of relevant markets, assessment of market power and proposed remedies, Explanatory Statement and Notification, 15 november 2007.

⁵⁹⁰ Marktanalyse Breedband, wholesale-breedbandtoegang, 19 december 2008.

1314. Als $AL > CL$, dan is er sprake van een indirecte druk op de wholesaleprijs via de concurrentie op de retailmarkt. Het bestaan van deze indirecte druk kan rechtvaardigen dat de eigen levering van de verticaal geïntegreerde onderneming wordt opgenomen in de definitie van de wholesalemarkt.

Toepassing op de Belgische breedbandmarkt

1315. Om het kritische verlies en het werkelijke verlies te kunnen vergelijken moet de waarde van de volgende parameters bekend zijn: de relatieve verhoging van de wholesaleprijs, de *cost share*, het aandeel van de variabele kosten in de wholesaleprijs en de prijselasticiteit op de retailmarkt.
1316. Het BIPT heeft aan Analysys Mason de verwezenlijking van een studie toevertrouwd in verband met de schatting van de indirecte druk vanwege de kabel op de xDSL-wholesaleaanbiedingen van Proximus. Het is dus zaak om het verlies van bitstreamverkoop voor Proximus te vergelijken in geval van een stijging van de wholesaleprijs (werkelijke verlies) met het verlies vanaf wanneer deze wholesaleprijsstijging niet langer rendabel zou zijn (kritische verlies). Deze studie omvatte een enquête bij een representatieve steekproef van gebruikers om de prijselasticiteit op de retailmarkt in te schatten alsook het geheel van berekeningen die nodig zijn om het kritische verlies en het werkelijke verlies te bepalen. De studie concludeert dat het werkelijke verlies kleiner is dan het kritische verlies. Het werkelijke verlies bedraagt 8,35% terwijl het kritische verlies 14,46% bedraagt. Bovendien blijft het werkelijke verlies kleiner dan het kritische verlies in geval hypothesen variëren (ARPU's, incrementele kosten, prijselasticiteit).
1317. Een gelijkaardige studie verwezenlijkt door Tera Consultants, heeft deze conclusies bekrachtigd.

Overige beoordelingselementen

1318. Uit de vroegere houding van Proximus kan worden afgeleid dat het zijn wholesaleprijzen waarschijnlijk zou verhogen als er geen regulering was op de wholesalemarkt voor centrale toegang:
- 1318.1. Proximus heeft aan het BIPT nooit het recht gevraagd om het tarief van zijn wholesaleaanbiedingen te verlagen met als doel zijn wholesaleklanten de mogelijkheid te bieden om beter te kunnen concurreren met de kabeloperatoren.

1318.2. Proximus heeft meermaals hogere prijzen voorgesteld dan de resultaten die uit het kostenmodel van het BIPT naar voren zijn gekomen.

1318.3. Proximus heeft verscheidene keren de verplichting aangevochten om zijn wholesaleprijzen te baseren op de kosten (wat als effect heeft dat op de tarieven van Proximus druk wordt uitgeoefend), alsook de toepassing van deze verplichting door het BIPT.

Conclusie van de test van indirecte druk

1319. De vergelijking van het kritische verlies en het werkelijke verlies wijst erop dat er geen indirecte druk is van de kabel op de BROBA- en WBA-prijzen. Een prijsstijging van zijn wholesaleaanbiedingen zou dus winstgevend zijn voor Proximus.
1320. Het BIPT concludeert dus dat er geen daadwerkelijke indirecte druk bestaat van de kabeloperatoren op de prijs van de wholesaleaanbiedingen van Proximus.

Conclusie

1321. Het BIPT meent dat de breedbandtoegangsdiensten die onder de CableLabs-standaardisering vallen geen deel uitmaken van dezelfde markt als deze die onder de ITU SG15-standaardisering valt.
1322. Het BIPT benadrukt dat het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering valt en de centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering valt, kan worden verklaard door het gebruik van verschillende protocollen (en niet van verschillende fysieke dragers). Indien een operator een nieuwe infrastructuur zou uitrollen (andere dan het kopernetwerk of het glasvezelnetwerk van Proximus en de kabelnetten), zou deze moeten worden geïntegreerd in de ene of de andere van deze markten volgens het aangenomen protocol. Met andere woorden deze nieuwe infrastructuur zou op zich geen nieuwe relevante markt vormen. Vandaag worden de protocollen op één enkele infrastructuur gebruikt (er bestaat geen Eurodocsis op fiber en geen G.Fast op een HFC-infrastructuur; het BIPT zal dus de uitdrukkingen “centrale toegang die onder van de ITU SG15-standaardisering valt” en “centrale toegang op de koper- en glasvezelnetwerken” op een gelijkwaardige manier gebruiken. Op dezelfde gelijkwaardige manier zal het de uitdrukkingen “centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering valt” en “centrale toegang op de kabelnetten” gebruiken.

22.3. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSDIENSTEN DIE ONDER DE ITU SG15-STANDAARDISERING VALLEN DIE DE KOPER- EN GLASVEZELNETWERKEN GEBRUIKEN

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

1323. Op het niveau van de interconnectie wordt het verkeer van de eindklanten samengevoegd los van de toegangstechnologie (zoals geïllustreerd door de BROBA-, WBA VDSL2- en WBA FTTH-aanbiedingen). Het *handover point* is gemeenschappelijk in beide beschouwde gevallen.
1324. Het enige verschil tussen de beschikbare functionaliteiten is de maximale bitsnelheid die afhangt van de technische karakteristieken van elk van de beschouwde netwerken. Er bestaat een bottom-up substitueerbaarheid tussen de verschillende netwerken: de bitsnelheden aangeboden door een kopernetwerk kunnen worden aangeboden via een glasvezelnetwerk, dat krachtiger is, terwijl het omgekeerde niet waar is. Het kopernetwerk, dat niet zo krachtig is, is ook het oudste. Daarom zal een netwerkoperator geleidelijk aan een kopernetwerk ontmantelen om het te vervangen door een krachtiger glasvezelnetwerk; aan de vraag om van een kopernetwerk over te schakelen op een glasvezelnetwerk kan dus niet meer worden voldaan na een overgangsperiode.
1325. De investeringen van de aanvrager in geval van migratie zijn beperkt tot de CPE's van de klanten (voor de recente CPE's is het mogelijk om enkel van interface te veranderen en niet de hele CPE te vervangen) en het is niet noodzakelijk verplicht om algemeen te migreren (in de praktijk bestaan koper- en glasvezeltoegang naast elkaar bij eenzelfde operator, of toch op zijn minst bij de historische operatoren die de voornaamste aanbieders van centrale toegang zijn). Dit naast elkaar bestaan van de verschillende soorten van toegang houdt geen meerkosten in gezien de aggregatie van de verschillende soorten van verkeer.
1326. De maandelijkse vergoedingen op het toegangssegment kunnen gaan van 9 tot 15 euro voor de gereguleerde toegangsdiensten via koper (BROBA/WBA VDSL2). Ze kunnen 30 tot 45 euro bedragen voor de commerciële diensten van centrale toegang die momenteel worden aangeboden via glasvezel (WBA FTTH). Zoals benadrukt voor de wholesaleproducten voor lokale toegang kunnen de hogere wholesaleprijzen zich eventueel vertalen in hogere inkomsten op de retailmarkt. Volgens ACM is de gemiddelde prijs voor op glasvezel gebaseerde retaildiensten doorgaans hoger dan voor de retaildiensten die gebaseerd zijn op het koperen netwerk⁵⁹¹. Het feit dat de aanbiedingen gereguleerd of gecommercialiseerd zijn kan ook de voormelde verschillen in prijs beïnvloeden. Overigens varieert de

⁵⁹¹ ACM, Marktanalyse ontbundelde toegang, 17 december 2015, p. 22.

structuur van de wholesaleprijzen van land tot land. In die omstandigheden is het moeilijk om lering te trekken uit de nationale vaststellingen en de internationale vergelijkingen en de reactie te beoordelen van een operator op een kleine, maar blijvende en niet-tijdelijke verhoging van de prijs van een van deze producten.

1327. De terugkerende kosten voor het transportsegment hangen af van de bitsnelheden, de contention ratio en de schaalvoordelen van de aanvrager. Voor een gelijke snelheid geboden aan de eindgebruiker (geval wanneer koper naar glasvezel gaat voor eenzelfde dienst), veranderen deze kosten niet.
1328. Op basis van deze elementen besluit het BIPT tot een substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de diensten voor breedbandtoegang ongeacht het onderliggende netwerk (koper of glasvezel). Deze conclusie strookt met de aanbeveling van 2014⁵⁹² en met de praktijk van tal van Europese regulatoren.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

1329. Aangezien er besloten is dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig om de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te bestuderen.

Conclusie

1330. De breedbandtoegangsdiensten die onder de ITU SG15-standaardisering vallen die gebruikmaken van de koper- en glasvezelnetwerken maken allemaal deel uit van eenzelfde productmarkt.

22.4. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDDIENSTEN OP CENTRAAL NIVEAU EN DE DIENSTEN VOOR VIRTUELE LOKALE TOEGANG (VULA)

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

1331. In termen van functies en toepassingen stellen beide vormen van breedbandtoegang nieuwkomers in staat om breedbandtoegangsdiensten aan te bieden aan de eindgebruikers en de bitsnelheid te kiezen die aan de eindgebruiker wordt geboden.
1332. De nodige investeringen voor de aanvrager zijn in het geval van VULA daarentegen veel hoger. De toegangs-aanvrager moet zich op een veel groter aantal *handover points* aansluiten voor VULA (het netwerk van Proximus telt 595 lokale

⁵⁹² In de toelichting bij deze aanbeveling acht de Commissie dat er daadwerkelijk een substitutieketen bestaat tussen de aanbiedingen van centrale toegang via koper en via glasvezel.

toegangspunten tegenover 5 centrale toegangspunten). De grootorde van dit verschil zal niet beduidend veranderen door de sluiting van bepaalde MDF/ODF.

1333. Door de noodzaak om een interconnectielijn te installeren (glasvezel, Fast Ethernet of Giga Ethernet) met het lokale Ethernetknooppunt zijn de terugkerende kosten per klant ook hoger voor elke operator die niet over een minimumaantal klanten beschikt op het beschouwde lokale knooppunt, dus voor elke operator die nog niet het noodzakelijke volume heeft bereikt opdat het VULA-aanbod interessanter zou zijn dan het aanbod van centrale toegang.
1334. De kans is dus erg klein dat een alternatieve operator zou migreren naar een VULA-aanbod in geval van een kleine maar significante en niet-tijdelijke prijsstijging van een aanbod van centrale toegang.
1335. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

1336. Om een bitstreamdienst aan te bieden op het centrale niveau is een volledig breedbandnetwerk vereist, met inbegrip van een netwerk voor toegang tot de eindgebruikers en de nodige apparatuur om het verkeer te vervoeren op lokaal niveau. Met andere woorden een operator die een dienst van het type bitstream op centraal niveau aanbiedt, beschikt over alle nodige activa om een dienst van het type VULA te verstrekken. Bijgevolg zou een operator die een dienst van het type bitstream op centraal niveau verstrekt, in staat zijn om onmiddellijk en zonder beduidende investeringen een lokale virtuele toegangsdienst van het type VULA te verstrekken.
1337. Deze conclusie wordt bevestigd door de netwerkarchitectuur van Proximus: ook al zijn de DSLAM's die zijn geïnstalleerd in de LEX'en niet uitgerust om te worden aangesloten op verscheidene netwerken, is een wholesaletoeegang mogelijk tot het ouder-Ethernet-knooppunt op dezelfde plaats. Een dergelijke interconnectie op het niveau van het Ethernet-knooppunt maakt het mogelijk om een aanbod te verstrekken dat in grote mate gemeenschappelijk is met het Wholesale Broadband Access-aanbod, waardoor de kosten voor ontwikkeling en invoering en de operationele kosten van een afzonderlijk aanbod voor toegang tot de DSLAM's kunnen worden vermeden.
1338. In het verleden werd de bitstreamtoegang op lokaal niveau (lokale bitstream), vergelijkbaar met VULA, opgenomen in de wholesalebreedbandtoegangsmarkt en

heeft ze deel uitgemaakt van hetzelfde referentieaanbod als bitstreamtoegang op centraal niveau.

1339. Rekening houdend met de voorgaande elementen bestaat er voldoende substitueerbaarheid aan de aanbodzijde om deze twee producten op te nemen in dezelfde markt.

Conclusie

1340. De wholesaleaanbiedingen voor centrale toegang en de wholesaleaanbiedingen voor virtuele lokale toegang van het type VULA maken deel uit van dezelfde productmarkt.

22.5. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSAANBIEDINGEN EN DE DOORVERKOOPAANBIEDINGEN

1341. Bepaalde operatoren kunnen ook doorverkoopaanbiedingen commercialiseren voor de leveranciers van internettoegang ("IAPs").
1342. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC geconcludeerd dat de markt voor centrale toegang geen doorverkoopaanbiedingen omvatte.
1343. In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 over de relevante markten stelt de Europese Commissie dat de doorverkoopproducten niet worden beschouwd als deel uitmakend van de wholesalemarkt voor breedbandtoegang "*omdat zij niet voldoende zijn om te voldoen aan de behoeften van de wholesale-breedbandtoegangsmarkt*"⁵⁹³. De toelichting bij de aanbeveling van 2014 bevestigt dat standpunt, meer in het bijzonder wat betreft de doorverkoop van diensten op de kabelnetten⁵⁹⁴.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

1344. Wat de functionaliteiten en toepassingen betreft, bestaan er eveneens grote verschillen tussen de aanbiedingen van centrale toegang en de doorverkoopaanbiedingen. De aanbiedingen van centrale toegang vereisen een grotere technische beheersing en stellen de operatoren in staat om de afbakening van hun retaildiensten zelf in de hand te hebben, met betrekking tot de contention ratio van het virtueel circuit en de client-verbinding. Het doorverkoopaanbod is

⁵⁹³ Zie p. 27 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten van 2007, op. cit.

⁵⁹⁴ Toelichting van 2014, p. 46.

beperkt tot de reproductie van een bestaande retaildienst van de operator die het doorverkoop aanbod levert (zoals uitgelegd in deel 21.3.).

1345. Het vereiste investeringsniveau voor de koper is ook verschillend. De klanten van het doorverkoop aanbod zijn voornamelijk leveranciers van internettoegang (IAPs of internetproviders) die geen netwerk hebben terwijl de klanten van de aanbiedingen van centrale toegang operatoren zijn die over een transmissienetwerk beschikken. Bij een lichte maar beduidende en niet-tijdelijke stijging van de prijs van het doorverkoop aanbod, zou de migratie van een internetprovider naar de breedbandtoegangs-aanbiedingen niet onmiddellijk en zonder aanzienlijke kosten kunnen plaatshebben. De internetprovider moet de beslissing nemen om netwerkoperator te worden, wat een belangrijke strategische beslissing vormt die beduidende investeringen in infrastructuur impliceert. Een migratie van de doorverkoop aanbiedingen naar de breedbandtoegangs-aanbiedingen lijkt dus pas mogelijk op middellange termijn, mits er grote investeringen worden gedaan, en wordt bijgevolg niet in beschouwing genomen in het kader van een substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.
1346. Het regelgevingskader en de rechtspraak leggen immers gelijkaardige limieten op aan de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde:

“De mogelijkheid voor consumenten om een product of dienst te vervangen door een ander wegens een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging kan echter belemmerd worden door aanzienlijke overschakelingskosten.”⁵⁹⁵

“Ook in dit geval is het theoretische onderzoek gebaseerd op substitutie welke voortvloeit uit wijzigingen van de betrokken prijzen, en moet weer antwoord worden gegeven op de vraag, of de afnemers van de partijen op korte termijn en tegen geringe kosten hun bestellingen bij elders gevestigde ondernemingen zouden kunnen plaatsen⁵⁹⁶.”

⁵⁹⁵ 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), punt 50.

⁵⁹⁶ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03), punt 29.

“Substitutability needs to be immediate (or materialise in the short term), since the objective is to identify the actual competitive constraints faced by the undertaking.”⁵⁹⁷

1347. Omgekeerd zou de migratie van een operator die klant is van de breedbandtoegangsaanbiedingen naar de doorverkoopaanbiedingen economisch niet verantwoord zijn omdat de winst uit de investeringen in de constructie van een netwerk zou ongedaan worden gemaakt. Een migratie van de breedbandtoegangsaanbiedingen naar de doorverkoopaanbiedingen lijkt dus theoretisch haalbaar maar zonder voordeel voor een operator die reeds heeft geïnvesteerd in een netwerk.
1348. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

1349. Een operator die enkel doorverkoop (en geen bitstream) zou aanbieden, is een operator die zelf bitstreamgebruiker zou zijn. Om toe te treden tot de bitstreammarkt zou hij de investeringsladder moeten beklimmen om de wholesaleontbundelingsproducten te gebruiken.
1350. Aan de aanbodzijde zou een dergelijke operator die aan de internetproviders een doorverkoopdienst levert bij een lichte maar duurzame verhoging van de prijzen voor de breedbandtoegangsaanbiedingen niet in staat zijn om op korte termijn een dienst aan te bieden die vergelijkbaar is met het aanbod van centrale toegang van Proximus zonder een regionaal netwerk met DSLAMs aan te leggen, wat een aanzienlijke investering inhoudt.

Conclusie

1351. Het BIPT beschouwt dat de doorverkoopaanbiedingen geen deel uitmaken van dezelfde markt als de breedbandaanbiedingen.

⁵⁹⁷ (Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (COMP/38.784 – Wanadoo Espana vs. Telefonica))

22.6. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE AANBIEDINGEN VAN CENTRALE TOEGANG TER ONDERSTEUNING VAN DE PARTICULIERE EN DE NIET-PARTICULIERE RETAILAANBIEDINGEN

1352. Historisch gezien werd de markt voor centrale toegang, in België net zoals in de meerderheid van de Europese landen, niet opgesplitst tussen toegang ter ondersteuning van de particuliere en niet-particuliere retailaanbiedingen.
1353. De aanbeveling van 9 oktober 2014 identificeert als relevant voor een eventuele ex ante regulering enerzijds de markt van de centrale toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie (markt 3b volgens de nummering die in die aanbeveling wordt gebruikt) en anderzijds de markt voor wholesaleverstreking van toegang van hoogstaande kwaliteit, verzorgd op een vaste locatie (markt 4). Markt 4 van de aanbeveling hergroepeert mogelijks de afgevendende segmenten van huurlijnen en bepaalde producten van hoogstaande centrale toegang.
1354. In zijn besluit van 8 augustus 2013⁵⁹⁸ was het BIPT tot de conclusie gekomen dat de markt voor afgevendende segmenten van huurlijnen tegelijk de afgevendende segmenten van het NGLL-type (Next Generation Leased Line, zo genoemd door het BIPT voor de Carrier Ethernet-diensten van het type E-line zoals gedefinieerd door het MEF - Metro Ethernet Forum) en de afgevendende segmenten van huurlijnen op basis van de traditionele technologieën (*legacy*) omvatte. Dat besluit had daarentegen geconcludeerd dat de producten van centrale toegang niet substitueerbaar waren met de huurlijnen.
1355. In dit deel wordt de substitueerbaarheid tussen de diensten van centrale toegang ter ondersteuning van de particuliere en de niet-particuliere retailaanbiedingen geanalyseerd. De analyse van substitueerbaarheid tussen de diensten van centrale toegang en de NGLL wordt in het volgende deel bekeken.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

1356. Wat betreft de functionaliteiten en de toepassingen, zal de persoon die centrale toegang verwerft bestemd om niet-particuliere aanbiedingen te ondersteunen doorgaans specifieke eisen stellen die de eisen van zijn klanten op de retailmarkten weerspiegelen⁵⁹⁹: garanties inzake beschikbaarheid en dienstkwaliteit, ondersteuning 24 uur per dag en 7 dagen per week, korte

⁵⁹⁸ Besluit van het BIPT van 8 augustus 2013 betreffende de analyse van de huurlijnenmarkten.

⁵⁹⁹ Deze bijzondere eisen hebben het BIPT ertoe geleid te besluiten dat de retailbreedbandtoegangsdiensten voor de particuliere klanten en deze voor de niet-particuliere klanten tot twee afzonderlijke productmarkten behoren (cf. sectie 7.2.1.).

herstellingstermijnen, grotere upstream snelheden, lage contention ratio, enz.⁶⁰⁰. In geval van een lichte maar aanzienlijke en niet-tijdelijke verhoging van de prijzen voor centrale toegang bedoeld om niet-particuliere aanbiedingen te ondersteunen, zou de persoon die een dergelijke dienst verwerft dan ook niet geneigd zijn om centrale toegang te kopen die deze kenmerken niet bezit en hem niet de mogelijkheid biedt om zijn klanten op de retailmarkt tevreden te stellen.

- 1357. De vereiste investeringen voor de alternatieve operator zijn vergelijkbaar in beide gevallen: de punten waarop interconnectie nodig is, zijn identiek.
- 1358. Striktere SLA's vertalen zich logischerwijze in hogere prijzen. Zonder regulering worden verschillen in prijs tussen gedeelde VLAN's en dedicated VLAN's niet langer uitgesloten (in het verleden werden de dedicated VLAN's 25% duurder gefactureerd dan de gedeelde VLAN's).
- 1359. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 1360. De operator die een van deze twee vormen van centrale toegang biedt, hoeft geen grote investeringen te doen in zijn netwerk om de andere te bieden: de apparatuur (lijnkaarten, DSLAM's, backhaul) is dezelfde. Enkel de configuraties moeten eventueel worden aangepast, bijvoorbeeld om dedicated VLAN's aan te bieden.
- 1361. Er moeten daarentegen meer menselijke middelen van een hoger niveau worden ingezet om een centrale toegang te bieden die niet-particuliere aanbiedingen kan ondersteunen, meer bepaald om de eisen van de klanten beter te vertalen in technische configuraties en om een permanentie en snelle herstellingen te garanderen. Een operator die over de nodige infrastructuur beschikt om centrale "mass market" toegang te verschaffen zou normaal over dat soort van middelen moeten beschikken. Indien de technische teams moeten worden uitgebreid, dan is dat een mogelijke aanpassing die geen beduidende kosten en wachttermijnen inhoudt. De aanbieder van centrale "niet-particuliere" toegang beschikt omgekeerd over de nodige middelen om centrale "particuliere" toegang te verschaffen.
- 1362. Het BIPT stelt vast dat er onder de regulatoren geen homogene visie bestaat over de (niet-)substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen van centrale toegang ter

⁶⁰⁰ Toelichting 2014, p. 50.

ondersteuning van de particuliere en de niet-particuliere retailaanbiedingen. Het BIPT merkt evenwel op dat de Britse regulator Ofcom tot een gelijkaardige conclusie is gekomen als de zijne⁶⁰¹: de wholesale-input die wordt gebruikt om de ondernemingen en particuliere gebruikers te ondersteunen zijn fundamenteel dezelfde: de voornaamste verschildmaker tussen beide types van aanbiedingen is het betere niveau van ondersteuning en van interventietermijnen voor de diensten die zijn bestemd voor de ondernemingen, een niveau waarvoor aanpassingen nodig zijn die een operator kan verwezenlijken zonder aanzienlijke termijnen. De Europese Commissie had hierover geen opmerkingen geformuleerd⁶⁰².

1363. Rekening houdend met de voorgaande elementen beschouwt het BIPT dat er voldoende substitueerbaarheid bestaat aan de aanbodzijde om deze twee producten op te nemen in dezelfde markt.

Conclusie

1364. De verstrekking op wholesaleniveau van centrale toegang verzorgd op een vaste locatie voor hoogstaande producten en de verstrekking van hoogstaande wholesaletoeegang verzorgd op een vaste locatie, maken deel uit van dezelfde productmarkt.

22.7. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE AANBIEDINGEN VOOR BREEDBANDTOEGANG EN VOOR AFGEVENDE SEGMENTEN VAN HUURLIJNEN

1365. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC geconcludeerd dat de markt voor centrale toegang niet de afgeven segmenten van huurlijnen omvatte. Op gelijkaardige wijze heeft het BIPT in zijn besluit van 8 augustus 2013 geconcludeerd dat de markt van de huurlijnen geen diensten van centrale toegang omvatte.
1366. De aanbeveling van 9 oktober 2014 identificeert als relevant voor een eventuele regulering ex ante de markt van de hoogstaande wholesaletoeegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie (markt 4). In de toelichting bij de aanbeveling legt de Commissie uit dat de huurlijnen worden gekenmerkt door hun capaciteit om specifieke verbindingen te verstrekken, zonder contention ratio en symmetrisch⁶⁰³. Ze meent, vanuit een toekomstgericht perspectief, dat bepaalde

⁶⁰¹ Ofcom, 26 juni 2014, Review of the wholesale broadband access markets, §§ 3.106 en 3.108.

⁶⁰² Commission Decision concerning Case UK/2014/1608: Wholesale broadband access market, 19 juni 2014.

⁶⁰³ Toelichting 2014, p. 49.

producten van centrale toegang als substitueerbaar kunnen worden beschouwd voor de afgevende segmenten van huurlijnen wanneer ze over bepaalde kenmerken beschikken, terwijl wordt erkend dat deze producten niet noodzakelijk allemaal rechtstreekse substituten zijn van elkaar⁶⁰⁴.

1367. In het kader van deze analyse van substitueerbaarheid beschouwt het BIPT enkel de huurlijnen van de nieuwe generatie (*Next Generation Leased Lines* of NGLL). Enerzijds sluiten deze technisch nauwer aan bij de diensten van centrale toegang dan de klassieke huurlijnen (PDH, SDH). Anderzijds worden de diensten op basis van de klassieke technologieën SDH/PDH momenteel ontmanteld. In het geval van Proximus was het einde van de ontmanteling gepland voor 2015 wat de retailmarkt betreft en voor 2018 wat betreft de wholesalemarkt⁶⁰⁵.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

1368. Afgevende segmenten van huurlijnen en de dienst voor bitstreamtoegang zijn twee producten die de mogelijkheid bieden om de eindgebruiker aan te sluiten op een interconnectiepunt van het netwerk van de operator die deze wholesaleproducten koopt.
1369. De NGLL-lijnen en de dienst voor centrale toegang maken allebei gebruik van de Ethernet-transportinfrastructuur tussen de LEX'en en de express ring⁶⁰⁶. Het E-Line-gedeelte van de NGLL-lijnen is identiek aan de "dedicated VLAN" met QoS Pbit=5, dat een bestanddeel is van de dienst voor bitstreamtoegang. Deze twee diensten maken echter wel gebruik van afzonderlijke infrastructuren voor het lokale gedeelte van de dienst (d.w.z. tussen de eindgebruiker en de LEX). De afgevende segmenten van huurlijnen gebruiken hoofdzakelijk de FTTO-infrastructuur die onvoldoende is om toe te treden tot de markt voor breedbandtoegang (zie sectie 14.5.). Bijkomend, voor de snelheden beperkt tot 20 Mbps (die dus niet de hele vraag dekken) gebruikt Proximus de koperinfrastructuur via omgekeerde multiplexing (bonding). De andere NGLL-dienstenleveranciers gebruiken hun eigen glasvezelinfrastructuur, waardoor ze klant van de wholesalemarkt worden indien hun dekking niet voldoende is om de eindklant aan te sluiten.

⁶⁰⁴ Toelichting 2014, p. 50.

⁶⁰⁵ Besluit van het BIPT van 8 augustus 2013 betreffende de analyse van de huurlijnenmarkten.

⁶⁰⁶ WDM-netwerk van laag 1 tussen de AGE's van Proximus.

1370. De dienst van centrale toegang gebruikt bijkomende apparatuur - de MSAN/DSLAM via koper of via glasvezel - die extra diensten inzake aggregatie en delen van bandbreedte verstrekt en specifieke beperkingen kan opleggen. De dienst voor centrale toegang beperkt de grootte van het Ethernet-frame tot 1500 byte. Deze beperking heeft tot gevolg dat de dienst voor centrale toegang niet transparant is (in tegenstelling tot een huurlijn) aangezien deze een beperking op de overgedragen datastroom oplegt. De MSAN/DSLAM-apparatuur die wordt gebruikt in het kader van de dienst voor bitstreamtoegang en de modems die in dat kader worden geleverd bieden niet de transparantie die wordt aangekondigd door de leveranciers ervan (sommige elementen van het protocol worden door de apparatuur geblokkeerd); zelfs als de vastgestelde problemen zouden worden gecorrigeerd door volgende software-updates van deze apparatuur, zou geen totale transparantie kunnen worden gegarandeerd. Bitstreamtoegang houdt daarom niet de mogelijkheid in om de gebruiker een transparante dienst te waarborgen. Zoals opgemerkt door Ofcom⁶⁰⁷ beschikken de huurlijnen over belangrijke kenmerken die niet worden ondersteund door de asymmetrische breedbanddiensten. Dat omvat verschillen in termen van contention ratio, latentietijd, *jitter*, veiligheid, weerstand, enz.
1371. De huurlijnen bieden dan weer niet de mogelijkheid om het verkeer van verschillende gebruikers in een gemeenschappelijke bitstream samen te brengen (elke lijn bezet een specifieke bandbreedte, ongeacht of er verkeer op zit of niet) en bieden dus niet de mogelijkheid om de bandbreedte (en dus de kosten) te optimaliseren via concentratie, zoals een aanvrager van centrale breedbandtoegang wil.
1372. Uit het voorgaande kunnen we concluderen dat de functionaliteiten van de aanbiedingen van breedbandtoegang en afgevend segmenten van huurlijnen niet gelijkaardig zijn.
1373. Er bestaat een erg groot prijsverschil (van 1 tot 15 of zelfs meer) tussen centrale toegang en de NGLL. Volgens de referentieaanbiedingen van Proximus varieert het maandelijkse abonnementsgeld voor centrale toegang van € 5,57 (voor BROBA shared VLAN met spraak) tot € 16,11 voor bepaalde SDSL-toegangen (bij deze bedragen moet ook de prijs voor het Ethernet-transport worden gerekend). Wat de NGLL betreft, kunnen de maandelijkse kosten oplopen van € 250 tot € 1.000 (zonder kortingen). In geval van een lichte maar niet-tijdelijke stijging van de prijs

⁶⁰⁷ Ofcom, 26 juni 2014, Review of the wholesale broadband access markets, § 3.171.

voor centrale toegang, is het dus erg onwaarschijnlijk dat een operator migreert naar een wholesaleaanbod van huurlijnen.

1374. Aan de vraagzijde kunnen diensten voor bitstreamtoegang de afgevend segmenten van huurlijnen niet vervangen.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

1375. Dat beide producten gemeenschappelijke elementen hebben - in dit geval het segment Ethernet-transport (E-line) - betekent niet dat deze twee producten substitueerbaar zijn. In dit geval zijn grote investeringen vereist om langs te komen om een van de producten te installeren wanneer reeds een ander wordt verstrekt:
- 1375.1. Om van een bitstreamproduct op een product van huurlijnen via glasvezel over te stappen, moet van een architectuur van het type PtP of PON worden overgeschakeld op een FTTO-infrastructuur, die vaak in een lus is geconfigureerd, met de verplichting om te investeren in CWDM- of SDH-apparatuur.
- 1375.2. Om van een bitstreamproduct over te schakelen op een product van huurlijnen via koper, moet worden overgestapt van het gebruik van DSLAM's naar het gebruik van EFM-multiplexers en moeten verscheidene paren worden gebruikt tussen de MDF en de site van de eindklant; het is dus ook noodzakelijk om over voldoende koperparen op de site van de klant te beschikken;
- 1375.3. Bovendien zou een leverancier van bitstreamtoegang (zowel via koper als via glasvezel) zijn dienst niet zo kunnen veranderen dat de transparantie wordt gewaarborgd die vereist wordt door de gebruikers van afgevend segmenten van huurlijnen;
- 1375.4. Om van een product van huurlijnen via glasvezel of koper over te schakelen op een product van centrale toegang is een toegangsnetwerk met een grotere fijnmazigheid nodig alsook MSAN/DSLAM-apparatuur.
1376. Daarom lijkt het bij een lichte maar blijvende stijging van de prijzen voor de breedbandtoegangs-aanbiedingen weinig waarschijnlijk dat de leveranciers van huurlijnen in staat zouden zijn om op korte termijn een product aan te bieden dat gelijkwaardig is aan het aanbod van breedbandtoegang en omgekeerd.

1377. Het BIPT concludeert dat aan de aanbodzijde de substitueerbaarheid tussen de afgevend segmenten van huurlijnen en de diensten voor bitstreamtoegang onvoldoende is om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

Conclusie

1378. Het BIPT beschouwt dat de huurlijnaanbiedingen geen deel uitmaken van dezelfde markt als de breedbandtoegangsantbiedingen.

HOOFDSTUK 23. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT

1379. De substitueerbaarheidstests die in het voorgaande hoofdstuk werden uitgevoerd leiden ertoe om twee afzonderlijke productmarkten te definiëren:
- 1379.1. De diensten van centrale toegang (met inbegrip van de lokale virtuele toegang) die onder de ITU SG15-standaardisering vallen, op de koper- en glasvezelnetten;
- 1379.2. De diensten van centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering vallen, via de kabelnetten.
1380. In dit hoofdstuk worden deze markten geografisch afgebakend.

De markt voor centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering valt

1381. In haar beslissing van 1 juli 2011 betreffende de breedbandmarkt, was de CRC tot de conclusie gekomen dat de geografische dimensie van de wholesalebreedbandtoegangsmarkt (een product dat in grote mate⁶⁰⁸ overeenstemt met de breedbandtoegang op de koper- en glasvezelnetten zoals hierboven gedefinieerd), nationaal was.
1382. Gezien de hierboven bepaalde definitie van de productmarktmarkt is Proximus momenteel de enige aanbieder van diensten van centrale toegang op de koper- en glasvezelnetten.
1383. Het netwerk voor lokale toegang via het kopernetwerk van Proximus is de voornaamste drager van zijn aanbiedingen van centrale toegang. **Dat netwerk heeft een nationale dekking.** Er is opgemerkt (zie § 7.3.1.) dat meer dan 99% van de bevolking toegang had tot ADSL. De dekking van het VDSL2-netwerk ligt lager maar bedraagt toch meer dan 90% van de bevolking. Deze dekking wordt lokaal aangevuld met een lokale toegang via glasvezel (momenteel in bepaalde

⁶⁰⁸ In 2011 achtte de CRC het voorbarig om met FTTH rekening te houden, aangezien niet kon worden verwacht dat dergelijke diensten binnen het tijdsbestek van haar analyse zouden worden ontplooid.

zones van economische activiteit en nieuwe particuliere verkavelingen), dat in de loop van de komende 15 jaren zal worden uitgebreid⁶⁰⁹.

1384. De reglementaire verplichtingen die aan Proximus zijn opgelegd inzake centrale toegang hebben altijd een nationaal karakter gehad. Daardoor zijn de kenmerken en de prijzen van deze diensten binnen het grondgebied nooit gedifferentieerd. Toch is het BIPT van oordeel dat het aanbod van Proximus zelfs zonder regulering van de aanbiedingen voor breedbandtoegang, hoogstwaarschijnlijk homogene kenmerken zou vertonen op het nationale grondgebied. Op het niveau van de (niet-gereguleerde) retailmarkt heeft Proximus zijn tarieven nooit geografisch gedifferentieerd. Het heeft dat ook nooit gedaan voor de (eveneens niet-gereguleerde) wholesaleaanbiedingen voor Carrier DSL-doorverkoop.
1385. Het is **niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang kan uitrollen**, parallel met die van Proximus, binnen het tijdsbestek van deze analyse op zo'n schaal dat die de positie van Proximus op de markt van centrale toegang in gedrang zou kunnen brengen. Er wordt immers algemeen erkend dat het aanleggen van een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang bijzonder zware investeringen en veel tijd vereist. Het BIPT heeft momenteel geen weet van concrete plannen van alternatieve operatoren om onafhankelijk een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang uit te rollen, zelfs niet op beperkte schaal. Mochten dergelijke initiatieven toch het daglicht zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de aldus uitgerolde nieuwe infrastructures zo'n dekking bereiken dat ze een voldoende alternatief vormen voor het netwerk van Proximus.
1386. Het is mogelijk om een aanbod van centrale toegang op te bouwen dat kan concurreren met dat van Proximus door een beroep te doen op de ontbundeling van het kopernetwerk en/of het glasvezelnetwerk van Proximus. Het is echter **niet realistisch om te verwachten dat een alternatieve operator op deze manier een aanbod van centrale toegang kan doen op een schaal dat het de nationale omvang van de markt in het gedrang zou kunnen brengen**. Er werd eerder benadrukt dat de ontbundeling van het koperen netwerk achteruitging. Het is mogelijk dat de alternatieve operatoren, in de toekomst, een beroep doen op de ontbundeling van het glasvezelnetwerk. Toch kunnen geen voldoende

⁶⁰⁹ In de loop van de drie komende jaren, de periode die wordt beschouwd voor dit besluit, beoogt Proximus een dekking van 7% van de particuliere klanten en kleine ondernemingen en van 40% voor de grote en middelgrote ondernemingen. Op termijn (namelijk binnen 15 jaar) beoogt Proximus een dekking van 50% van de particuliere klanten en kleine ondernemingen en 85% van de grote en middelgrote ondernemingen.

nauwkeurige voorspellingen worden gemaakt van de mate waarin de alternatieve operatoren op deze dienst een beroep zullen doen.

1387. Er kan niet worden uitgesloten dat de uitvoeringsmaatregelen aangenomen op de markt voor lokale toegang (cf. Hoofdstuk 19.) leiden tot **het bepalen van, initieel kleine, zones waarin drie operatoren over een infrastructuur van het type NGA** zouden beschikken (namelijk die de verstrekking van snelheden van 30 Mbps en meer ondersteunen). De Commissie vermeldt het feit dat de regulering van toegang niet altijd leidt tot een opstart van de aanbiedingen van homogene toegang op het hele grondgebied van een lidstaat⁶¹⁰. Wanneer dit besluit wordt aangenomen, **is het niet mogelijk om dergelijke zones, die nog niet bestaan, nauwkeurig en op betrouwbare wijze af te bakenen**. Dat maakt het onmogelijk om afzonderlijke geografische markten te definiëren.
1388. De markt voor centrale toegang wordt **slechts in een minderheid van de lidstaten van de Europese Unie geografisch gesegmenteerd**⁶¹¹. In Finland bijvoorbeeld heeft de definiëring van 111 geografische markten geleid tot het aanwijzen van 27 SMP-operatoren op 104 van deze markten. In Portugal en Spanje of het Verenigd Koninkrijk heeft de regulator afzonderlijke geografische markten geïdentificeerd op basis van criteria zoals het aantal aanwezige operatoren, hun dekking en/of de marktaandelen van de historische operator. Het BIPT beschouwt dat dergelijke criteria niet kunnen worden toegepast op België rekening houdend met de nationale marktomstandigheden (cf. Hoofdstuk 12. “Conclusies inzake de retailmarkten”).
1389. Rekening houdend met de voorgaande elementen beschouwt het BIPT dat de geografische omvang van de wholesalem Markt voor centrale toegang op de koperen glasvezelnetten nationaal is. Het BIPT is echter van mening dat bepaalde factoren een geografische differentiatie zouden kunnen rechtvaardigen in de veronderstelling dat correctiemaatregelen zouden worden opgelegd naar aanleiding van de concurrentieanalyse van de markt. Die factoren zijn meer bepaald:
- 1389.1. De al dan niet aanwezigheid van een andere infrastructuur die retailediensten ondersteunt die concurreren met die van Proximus (cf. § 224);

⁶¹⁰ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, p. 13.

⁶¹¹ Bron: Cullen International, december 2016.

1389.2. De verschillen in dekking door de NGA-netwerken (cf. § 226);

1389.3. De vorming van, initieel kleine, zones waarin drie operatoren over een infrastructuur van het type NGA zouden beschikken (cf. § 1387).

De markt voor centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering valt

1390. In haar beslissingen van 1 juli 2011 betreffende de omroepmarkt was de CRC tot de conclusie gekomen dat de geografische omvang van de omroepmarkten overeenstemde met de dekkingszones van de verschillende kabeloperatoren. Het is bijgevolg in de dekkingszone van elke kabeloperator dat deze werd verplicht om, als bijkomende dienst, breedbandtoegang aan te bieden.
1391. Uit sectie 7.3. is gebleken dat **het hele grondgebied van België werd verdeeld over verscheidene kabeloperatoren**, waarbij elk over zijn eigen infrastructuur beschikt in een welbepaalde dekkingszone en nagenoeg zonder overlapping van deze dekkingszones.
1392. **Elke kabeloperator is momenteel de enige aanbieder van diensten van centrale toegang via kabel in zijn dekkingsgebied.** Zoals het geval is vanuit het standpunt van de eindgebruikers voor de breedbanddiensten of de retailomroepdiensten, kan een operator die wholesalediensten van centrale toegang zou willen kopen in de zone van kabeloperator A zich enkel richten tot deze kabeloperator A. Op dezelfde wijze is het onmogelijk voor een kabeloperator om diensten van centrale toegang aan te bieden buiten zijn dekkingszone zonder grote kosten te moeten dragen en lange wachttijden op te lopen. Deze elementen wijzen erop dat er **geen substitutie mogelijk is, noch aan de vraagzijde, noch aan de aanbodzijde, tussen de aanbiedingen van centrale toegang van de verschillende kabeloperatoren.**
1393. Er is ook **geen fenomeen van ketensubstitutie mogelijk** dat ertoe zou kunnen leiden de geografische markt te vergroten. Er bestaat inderdaad geen dienst van centrale toegang van nationale omvang die zou beantwoorden aan de CableLabs-standaardisering.
1394. Rekening houdend met de voorgaande elementen heeft het BIPT geconcludeerd dat er verschillende geografische markten van centrale toegang bestaan via kabel, die elk overeenstemmen met de dekkingszone van een operator:

1394.1. de markt van centrale toegang via kabel in de dekkingszone van Brutélé;

1394.2. de markt van centrale toegang via kabel in de dekkingszone van Nethys;

1394.3. de markt van centrale toegang via kabel in de dekkingszone van SFR;

1394.4. de markt van centrale toegang via kabel in de dekkingszone van Telenet.

HOOFDSTUK 24. CONCLUSIE BETREFFENDE DE MARKTDEFINITIE

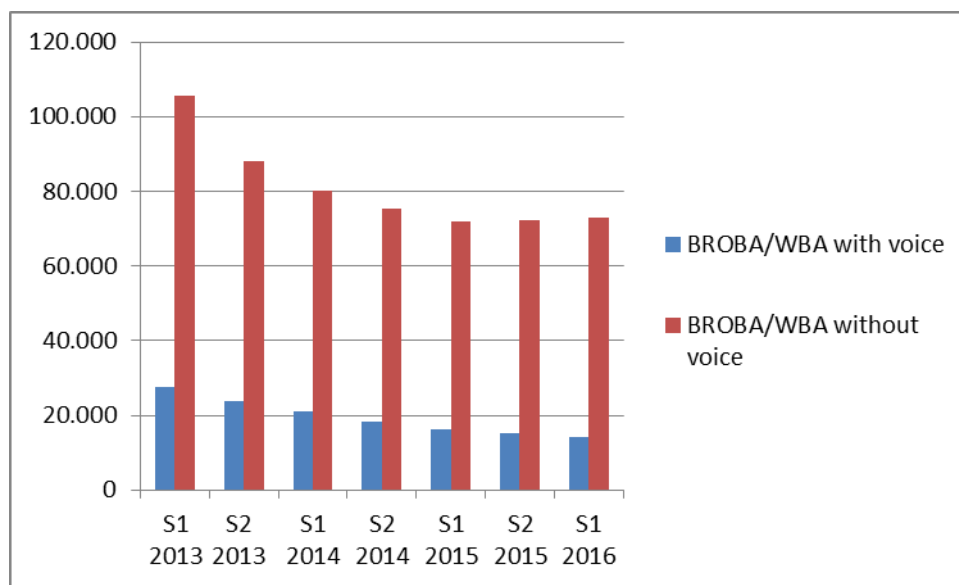
1395. De wholesalemarkt voor **centrale toegang via koper en glasvezel (“markt 3b-1”)** wordt gedefinieerd als de markt voor centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering valt op de koper- en glasvezelnetwerken, los van de gehanteerde technologie.
1396. De geografische omvang ervan is **nationaal**.
1397. De wholesalemarkten **van centrale toegang via kabel (“markt 3b-2”)** worden gedefinieerd als markten van centrale breedbandtoegang van de CableLabs-standaardisering op elk kabelnetwerk.
1398. De geografische omvang van deze markt stemt overeen met **de dekkingzone van elke kabeloperator**: Brutélé, Nethys, SFR en Telenet.

HOOFDSTUK 25. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

25.1. MARKTAANDELEN EN VOLUMES

1399. Rekening houdend met de definitie van de relevante productmarkt zijn Proximus en de kabeloperatoren de enige aanbieders van wholesaetoegang op centraal niveau op hun respectieve netwerken. Hun marktaandeel bedraagt bijgevolg 100%. Een dergelijk niveau van marktaandeel volstaat, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen.⁶¹²
1400. Proximus en de kabeloperatoren zouden bovendien binnen het tijdsbestek van deze analyse de enige leveranciers van wholesaetoegang op centraal niveau op hun respectieve netwerken moeten blijven. Het is niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur van lokale toegang kan uitwerken, parallel aan deze van Proximus binnen het tijdsbestek van deze analyse. Hoewel bepaalde initiatieven het daglicht zouden moeten zien gedurende de tijdens deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de nieuwe infrastructuren die aldus worden uitgerold, een dekking en een verkoopvolume bereiken zodat het marktaandeel van Proximus of dat van een kabeloperator onder de drempel (40%) zakt waardoor kan aangenomen worden dat er sprake is van een dominante positie.
1401. In de onderstaande figuur wordt de evolutie voorgesteld van de volumes van diensten voor centrale toegang (totale ontbundeling en gedeeltelijke ontbundeling) in de afgelopen jaren.

⁶¹² Richtsnoeren, § 75.



Figuur 121: evolutie van de volumes van diensten voor centrale toegang verkocht door Proximus

1402. Zoals geïllustreerd in Figuur 116, vertegenwoordigen de diensten van centrale toegang (BROBA/WBA en zonder spraak) een groeiend deel van het totale volume van de wholesalediensten verkocht door Proximus, alle diensten bijeen: van 54% in het eerste semester van 2013 naar 71% in het tweede semester van 2016.
1403. Ter aanvulling van de berekening van de marktaandelen wordt in de richtsnoeren ook een opsomming gegeven van verschillende criteria aan de hand waarvan de grondige beoordeling van de kenmerken en mededingingsvoorwaarden op de relevante markt kan worden aangevuld alvorens te concluderen tot het al of niet bestaan van een machtspositie op die markt. Het BIPT onderzoekt hieronder een aantal van deze aanvullende criteria of factoren die het relevant acht in het kader van de analyse van deze relevante markt.

25.2. TOEGANGSDREMPELS

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

1404. Proximus enerzijds, de kabeloperatoren anderzijds, beschikken over een toegangsinfrastructuur die economisch en technisch heel moeilijk te dupliceren is.
1405. De investeringen in een toegangsinfrastructuur vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere

doeleinden)⁶¹³. De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog meer.

1406. In het geval van Proximus kunnen de operatoren dankzij de regulering van de markt voor lokale toegang (markt 3a) toegang krijgen tot de passieve infrastructuur voor netwerktoegang van Proximus zonder deze te moeten dupliceren. Toch vereist de lancering van een bitstreamaanbod aanzienlijke bijkomende kosten op het niveau van de systemen voor informatie, beheer van netwerkcapaciteit, beheer van virtuele paden, netwerkupdates, interconnectiepunten, enz. VDSL-aanleg waarbij het te dekken aantal centrales groter is dan bij de aanleg van het type ADSL zorgt ervoor dat de infrastructuur nog moeilijker te dupliceren wordt omdat het aantal interconnectiepunten toeneemt (er is een aansluiting nodig op de straatverdeelkasten) en het aantal mogelijke klanten dat is aangesloten op een dergelijk interconnectiepunt daalt. Dat fenomeen wordt nog versterkt in het geval van een FTTH-uitrol (er is een aansluiting nodig op het niveau van de *splitters*).
1407. In het geval van de kabeloperatoren is het, gezien de gedeelde aard van de netwerken, niet mogelijk om de operatoren toegang te bieden tot de passieve infrastructuur in het kader van de markt van lokale toegang. De kabelnetwerken zouden volledig moeten worden gedupliceerd, wat niet realistisch is.

Schaalvoordelen

1408. De controle over een moeilijk te dupliceren infrastructuur geeft aan Proximus en de kabeloperatoren andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen kleinere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume)⁶¹⁴.
1409. Door hun statuut van historische operatoren hebben Proximus en de kabeloperatoren aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van hun respectieve netwerken en hebben ze het merendeel van hun kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers. Vandaag kan een speler die zou willen toetreden tot de markt van de centrale toegang niet dezelfde schaalvoordelen genieten als die welke Proximus en de kabeloperatoren in het verleden hebben genoten. Doordat er grote marktaandelen worden behouden, zelfs sinds de openstelling van de telecommunicatiesector voor de concurrentie, blijven

⁶¹³ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

⁶¹⁴ *Idem*.

Proximus en de kabeloperatoren grotere schaalvoordelen genieten dan hun concurrenten.

1410. Dankzij de regulering van de markt voor lokale toegang genieten de alternatieve operatoren de schaalvoordelen die Proximus heeft gerealiseerd, aangezien zij daarbij ontbundelde lijnen kunnen kopen tegen een gereguleerde prijs. De alternatieve operatoren genieten ook het voordeel dat ze hun apparatuur kunnen onderbrengen in gebouwen van Proximus tegen een gereguleerde prijs.
1411. De alternatieve operatoren hebben deze mogelijkheden niet op de netwerken van de kabeloperatoren die, door hun kenmerken, niet werden opgenomen in de perimeter van de markt voor lokale toegang (cf. sectie 14.4.).
1412. Zelfs in aanwezigheid van correctiemaatregelen op de markt van lokale toegang, behoudt Proximus een groot voordeel in termen van schaalvoordelen wat betreft de uitrusting (doorgaans DSLAM's) en de aanleg van zijn aggregatienetwerk, rekening houdend met zijn grote aantal klanten (zowel wholesale als retail) ten opzichte van de alternatieve operatoren. Omdat de productie van breedbandtoegang wordt geregeld door een besparing van vaste kosten, vormt het totale volume van toegang dat bestemd is voor de wholesale- en de retailmarkt die door eenzelfde operator wordt geproduceerd, een bron van aanzienlijke schaalvoordelen. Via deze schaalvoordelen heeft het volume van toegang die door een operator wordt geproduceerd om op de retailmarkt te worden gebracht, een directe weerslag op de productiekosten voor breedbandtoegang die door diezelfde operator wordt verkocht op de wholesalemarkt.
1413. Rekening houdend met hun marktaandelen voor wholesale- en retailbreedband, is het overduidelijk dat Proximus en de kabeloperatoren de aankoop van hun apparatuur en de aanleg van hun collectingnetwerk kunnen afschrijven op een aantal klanten dat duidelijk groter is dan het aantal klanten die de alternatieve operatoren kunnen bereiken.
1414. De omvang van de schaalvoordelen neemt toe met de uitrol van netwerken van het type VDSL of FTTH waarbij het aantal punten waarvoor een aansluiting nodig is, groter is dan bij de uitrol van het type ADSL. Het aantal interconnectiepunten neemt toe terwijl het aantal mogelijke klanten dat op een dergelijk interconnectiepunt aangesloten zijn vermindert, waardoor de schaalvoordelen nog verkleinen.
1415. Zelfs al zouden de marktaandelen van de alternatieve operatoren in de komende jaren groeien, dan nog is het niet realistisch te denken dat deze groei zou volstaan

om hetzelfde niveau aan schaalvoordelen als dat van Proximus en de kabeloperatoren te halen. In het tijdsbestek van dit besluit zullen Proximus en de kabeloperatoren dus veel grotere schaalvoordelen blijven genieten dan hun concurrenten.

Breedtevoordelen

1416. Het verlagen van de eenheidskosten dankzij het verruimen van het aanbod aan producten en diensten dat op een toegangsnetwerk wordt gedaan, vormt een fundamenteel economisch principe. Proximus en de kabeloperatoren profiteren van dit economisch effect door steeds meer diensten op zijn netwerk aan te bieden (toegang tot het telefoonnet, uitwisseling van gegevens dankzij diensten zoals huurlijnen, hogesnelheidsverbindingen, televisie diensten, extra interactieve services, etc...).
1417. De breedtevoordelen die Proximus en de kabeloperatoren genieten vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

Verticale integratie

1418. Proximus en de kabeloperatoren zijn verticaal geïntegreerde ondernemingen, dat wil zeggen dat ze aanwezig zijn in de verschillende stadia van de waardeketen: ze beschikken over hun eigen netwerk (toegang, *backhaul* en lange afstand) en hun commerciële afdelingen zijn de voornaamste gebruikers van de netwerkgebaseerde diensten die ze verkopen op de betrokken stroomafwaarts gelegen retailmarkten.
1419. Deze verticale integratie vertegenwoordigt een concurrentievoordeel ten opzichte van eventuele nieuwkomers op de markt voor de levering van centrale toegang in die zin dat de verticaal geïntegreerde operatoren over afzetmarkten beschikken op verschillende niveaus van de toegevoegde-waardeketen (wholesalemarkt voor breedbandtoegang, retailmarkt voor toegang tot het telefoonnet, markt voor internettoegang, mobiele markt, omroepmarkt, ...). De verticale integratie biedt een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die, op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus of de kabeloperatoren om wholesalediensten van centrale toegang te krijgen.
1420. De alternatieve operatoren die actief zouden willen zijn op de markt van centrale toegang via ontbundeling (markt 3a) hebben geen controle over de volledige

waardeketen. Zij zijn immers afhankelijk van Proximus voor de toegang tot het aansluitnetwerk. Dankzij de regulering van markt 3a krijgen zij toegang tot het aansluitnetwerk, maar deze toegang wist niet volledig de voordelen uit die Proximus uit zijn verticale integratie kan trekken. Zelfs met een verplichting tot non-discriminatie op markt 3a behoudt een volledig geïntegreerde operator zoals Proximus voordelen in termen van operationele doeltreffendheid ten opzichte van de niet-geïntegreerde operatoren.

25.3. KOPERSMACHT DIE EEN TEGENWICHT KAN VORMEN

1421. De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers)⁶¹⁵.
1422. Zoals hierboven vermeld, zijn de commerciële afdelingen van Proximus de voornaamste gebruikers van de op het netwerk voor centrale toegang gebaseerde diensten (meer dan 85% van de koperen toegangslijnen en bijna 100% van de glasvezeltoegangslijnen worden gebruikt om aan de retailklanten van Proximus diensten te verstrekken). Door deze beperkte koopvolumes beschikken de operatoren die klant zijn van Proximus voor de diensten voor centrale toegang niet over een sterke onderhandelingspositie tegenover Proximus.
1423. Hetzelfde geldt voor Orange, momenteel de enige alternatieve operator die diensten van centrale toegang afneemt bij de kabeloperatoren. Orange kocht aan het einde van het 1e trimester van 2017 ongeveer 50.000 lijnen van Brutélé, Nethys en Telenet samen⁶¹⁶ terwijl het klantenbestand van deze operatoren veel groter is.
1424. De operatoren die klant zijn van Proximus of de kabeloperatoren voor de diensten voor centrale toegang beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven om zich te bevoorraden in wholesalediensten voor lokale toegang. De analyses van substitueerbaarheid (cf. sectie 14.4.) hebben geleid tot de conclusie dat er geen voldoende substitueerbaarheid bestaat tussen de diensten van lokale toegang van Proximus en de kabeloperatoren.
1425. Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen, kan ook niet worden berust op eigen levering.

⁶¹⁵ *Idem*.

⁶¹⁶ Op het ogenblik dat dit besluit wordt opgesteld, koopt Orange nog geen wholesalediensten bij SFR.

1426. Rekening houdende met de elementen die voorafgaan, concludeert het BIPT dat de operatoren die klant zijn van Proximus en de kabeloperatoren voor de diensten van centrale toegang niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

25.4. POTENTIËLE CONCURRENTIE

1427. De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt⁶¹⁷. Hoewel het effect van potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan ze een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.
1428. Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van Proximus en de kabeloperatoren te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden vormen, is de kans klein dat een operator nieuwe infrastructuur van centrale toegang zal uitrollen binnen het tijdsbestek van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van Proximus en de kabeloperatoren op deze markt in het gedrang zou brengen. Zoals vastgesteld in § 863 mochten dergelijke initiatieven toch het daglicht zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren zo'n dekkingsgraad bereiken dat deze infrastructuren een voldoende alternatief vormen voor de toegang tot het netwerk van Proximus of dat van de kabeloperatoren. De impact van de mogelijke concurrentie is dan ook niet van die aard dat ze, binnen het tijdsbestek van deze analyse, de positie van Proximus en de kabeloperatoren op de markten voor centrale toegang zoals eerder gedefinieerd, in het gedrang brengt.
1429. Zoals reeds benadrukt (cf. § 1386), is het mogelijk om een aanbod van centrale toegang op te bouwen dat kan concurreren met dat van Proximus door een beroep te doen op de ontbundeling van het kopernetwerk en/of het glasvezelnetwerk van Proximus. Het is echter niet realistisch om te verwachten dat een alternatieve operator op deze manier een aanbod van centrale toegang kan doen op een schaal dat het de nationale omvang van de markt in het gedrang zou kunnen brengen. De ontbundeling van het kopernetwerk neemt af terwijl de uitrol van ontbundeling van het glasvezelnetwerk onbestaande is en erg moeilijk kan worden voorspeld. In elk geval zou de markt van de lokale toegang zich niet dermate moeten ontwikkelen dat de positie van Proximus op de markt van de centrale toegang tot

⁶¹⁷ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

de koper- en glasvezelnetwerken in het gedrang zou komen binnen het tijdsbestek van deze analyse.

25.5. PROSPECTIEVE ANALYSE

1430. De dienst van centrale toegang tot het kopernetwerk zal worden getroffen door dezelfde ontwikkelingen als deze die de ontbundeling van het aansluitnet beïnvloeden en dat zullen blijven doen:
- 1430.1. de sluiting van sommige lokale centrales vermindert het totale aantal koperparen die beschikbaar zijn voor de ontbundeling van het kopernetwerk en noopt de alternatieve operatoren er dus toe om een beroep te doen op bitstreamaanbiedingen.
 - 1430.2. De toename van de vraag naar grotere snelheden op de retailmarkt vermindert de aantrekkingskracht van de minder krachtige technologieën (ADSL, ADSL2+).
 - 1430.3. Daar waar de lengte van de koperparen het mogelijk maakt, zouden alle lijnen die worden bediend door een ROP moeten gemigreerd worden naar VDSL2. Dit maakt het mogelijk om vectoring in te voeren in de lage frequenties die eerder werden gebruikt door ADSL(2+) en bijgevolg om hogere snelheden te bieden en/of het bereik van VDSL2 te vergroten.
 - 1430.4. Voor de ROPs die niet volledig kunnen worden gemigreerd naar VDSL2, zou de uitrol door Proximus van ADSL verstrekt vanaf de ROPs de snelheden die worden geboden op de kortere lijnen moeten verbeteren en zou dit het moeten mogelijk maken om een breedbanddienst te bieden op lijnen die voordien te lang waren.
1431. De vraag naar een dienst voor centrale toegang op glasvezel zal zich allicht ontwikkelen naargelang van de uitrol van het FTTH-netwerk, temeer omdat Proximus de ontmanteling van de koperen infrastructuur plant in de zone die geleidelijk aan door het FTTH-netwerk wordt bestreken⁶¹⁸.
1432. Deze ontwikkelingen hebben geen invloed op de definitie van de markt of op de analyse van de concurrentie, maar moeten in aanmerking worden genomen in het kader van de bepaling van de gepaste correctiemaatregelen.

⁶¹⁸ Proximus, presentatie "Fiber for Belgium", 16 december 2016.

25.6. CONCLUSIE INZAKE DE CONCURRENTIEANALYSE

1433. Proximus beschikt over een aanzienlijke macht op de nationale wholesalemarkt voor centrale toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken en zal daar blijven over beschikken binnen het tijdsbestek van deze analyse.
1434. Brutélé, Nethys, SFR en Telenet beschikken, binnen hun respectieve dekkingszones, over een aanmerkelijke macht op de markt van de centrale toegang tot het kabelnetwerk en zullen daarover blijven beschikken binnen het tijdsbestek van deze analyse.

HOOFDSTUK 26. MOGELIJKE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTE POSITIE VAN PROXIMUS EN DE KABELOPERATOREN OP HUN RESPECTIEVE WHOLESALMARKTEN

1435. Aangezien in het voorgaande hoofdstuk werd besloten dat er operatoren met een sterke machtspositie bestaan op de respectieve wholesalemarkten stelt het BIPT in dit hoofdstuk de mogelijke problemen voor die kunnen voortvloeien uit de aanwezigheid van een onderneming met een sterke machtspositie op de markten in kwestie. Het doel van dit deel bestaat er niet in om een volledig overzicht te geven van deze mogelijke problemen maar om de voornaamste gedragingen te identificeren die operatoren met een sterke machtspositie zouden kunnen vertonen of reeds vertonen en die een risico vormen voor de concurrentie, met als doel de gepaste correctiemaatregelen te bepalen.

Netwerktogang

1436. Het voornaamste probleem op de wholesalemarkt voor centrale toegang tot koper en glasvezel, die onder de ITU SG15-standaardisering valt ("markt 3b-1") en de wholesalemarkt voor centrale toegang via kabel, die onder de CableLabs-standaardisering valt ("markt 3b-2") bestaat in de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels gevormd door de investering die nodig is om het netwerk te dupliceren van de operatoren met een sterke machtspositie dat werd uitgerold in een periode waarin deze operatoren exclusieve rechten genoten of feitelijke monopolies hadden. Door deze toegangsdrempels zijn de alternatieve operatoren vragende partij voor een toegang tot deze netwerken. Nu zouden de operatoren met een sterke machtspositie in staat kunnen zijn om te weigeren om toegang tot en interconnectie met hun netwerken te verlenen om te belemmeren dat concurrenten de stroomafwaarts gelegen markten betreden.
1437. De operatoren met een sterke machtspositie zouden elk ook de toegang die ze eerder aan bepaalde operatoren hebben verleend, kunnen intrekken.

Andere mogelijke problemen van niet-tarifaire aard

1438. In het kader van hun verzoek om toegang riskeren de alternatieve operatoren ook om geconfronteerd te worden met onder meer de volgende problemen:

1438.1. **Verschillende vormen van niet-tarifaire discriminatie.** Het kan bijvoorbeeld gaan om verschillen in behandeling in termen van deadlines, dienstkwaliteit of toegang tot informatie. De verstrekking van

wholesalediensten mag dan worden gekenmerkt door dergelijke verschillen in behandeling, het concurrentievermogen van de alternatieve operatoren die afhangen van de input verstrekt door de operator met een sterke positie op de markt zou kunnen getroffen worden en hun aanwezigheid op de markt zou zelfs in het gedrang kunnen komen.

1438.2. In 2014 heeft het BIPT bijvoorbeeld onregelmatigheden vastgesteld in termen van transparantie van de referentieaanbiedingen; er waren in het WBA VDSL2-aanbod belangrijke technische beperkingen weggelaten⁶¹⁹.

1438.3. Een ander voorbeeld betreft de gevolgen van het niet tegelijkertijd toegang hebben tot identiek dezelfde informatie tussen een kabeloperator en een begunstigde. Dit zorgt er regelmatig voor dat een afspraak bij een eindklant van de begunstigde voor een installatie of een reparatie verzet moet worden door de SMP kabeloperator. Dergelijke veranderingen in datum en/of tijd zorgen voor frustratie bij de eindklant en kunnen ervoor zorgen dat deze zijn abonnement annuleert of stopzet.

1438.4. Het bestaan van toegangsdrempels verbonden aan de diensten ter ondersteuning van de lokale toegang.

1438.4.1 Zo bijvoorbeeld wordt in geval van beperkingen op de keuze van de CPE die door de operator met een sterke positie op de markt worden opgelegd, de capaciteit van de alternatieve operator om zich op de markt te differentiëren, ingeperkt. In 2008 heeft Proximus de installatie van eigen CPE's van de OLO's geweigerd, met als reden een gebrek aan interoperabiliteit. Er is echter gebleken dat de CPE die door Proximus werd geleverd aan de alternatieve operatoren, in tegenstelling tot die welke gebruikt werd door de retailafdeling van Proximus, beperkt was in de functies ervan (al ging het om hetzelfde model), structurele gebreken (bugs) bevatte en niet vanop een afstand door de alternatieve operator kon worden gemanaged. Deze beperkingen hebben de vooruitgang van de

⁶¹⁹ Zie het besluit van de Raad van het BIPT van 20 mei 2014 betreffende het opleggen van een administratieve boete aan Belgacom wegens niet-naleving van de transparantieplichting in het referentieaanbod WBA VDSL2 (hoewel dat besluit werd vernietigd door het hof in een besluit van 19 april 2017, heeft het hof zich niet uitgesproken over de kwestie ten gronde betreffende de naleving door Proximus van de transparantieplichting) en het besluit van de Raad van het BIPT van 19 augustus 2015 betreffende de transparantie van de referentieaanbiedingen.

alternatieve operatoren op de breedbandmarkt vertraagd, omdat ze de alternatieve operatoren verhinderden om uitgaande van het VDSL2-netwerk een gedifferentieerde dienst te verlenen. Om die reden heeft het BIPT de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om hun eigen CPE te installeren opgelegd.⁶²⁰

1438.4.2 De installatie van een CPE die eigen is aan de OLO is nadien ingewikkeld en duur gebleken met name wegens de kosten van de uitgebreide en specifieke tests die door Proximus werden opgelegd. Het BIPT heeft om die reden nieuwe, minder strenge regels moeten opstellen.

1438.4.3 De implementatie van een VoD-systeem, gebaseerd op de architectuur van de SMP-kabeloperatoren, was dermate complex dat het in eerste instantie geen haalbare optie leek voor Orange. Het BIPT heeft daarom op 3 september 2013 besloten dat de begunstigden de mogelijkheid moeten hebben om VoD over IP aan te kunnen bieden.⁶²¹

1438.4.4 **Een kwalitatieve handicap.** Een asymmetrie op het niveau van de dienstkwaliteit tussen enerzijds de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie en anderzijds een alternatieve operator die gebruikmaakt van het netwerk van de operator met een sterke machtspositie vormt bijvoorbeeld een handicap voor zijn ontwikkeling. Wanneer zich namelijk een incident voordoet, kan dit gelokaliseerd zijn in het netwerk van de alternatieve operator of in het netwerk van de operator met een machtspositie. Als hij het incident niet aan de operator met een machtspositie kan melden zolang hij de waarschijnlijke oorzaken op zijn eigen netwerk niet heeft weggenomen, resulteert daaruit een algemeen zwakker reactievermogen dan dat van de verticaal geïntegreerde operator. Bij gebrek aan een gepaste dienstkwaliteit op wholesaleniveau kan de alternatieve operator daarom niet mededingen op het vlak van de kwaliteit die aan de klanten wordt geboden.

⁶²⁰ Zie Besluit van de Raad van het BIPT van 23 december 2011 betreffende de interoperabiliteit van de CPE's in het kader van het WBA VDSL2 referentieaanbod.

⁶²¹ Zie Beslissingen van de CRC van 3 september 2013 betreffende de wholesalereferentieaanbiedingen van Telenet, Nethys, Brutélé en SFR.

1438.5. Moeilijkheden om nuttige informatie voor hun activiteit te krijgen. Het kan bijvoorbeeld gaan om de informatie over de evolutie van het netwerk van de operatoren met een sterke machtspositie. Dergelijke problemen hebben zich in het verleden al voorgedaan. In 2008 heeft Proximus (destijds Belgacom) de sluiting aangekondigd van 65 lokale centrales, wat belangrijke gevolgen had voor de toegang op lokaal niveau (hoewel het om slechts 10 à 15% van het totale aantal centrales ging, hadden deze sluitingen een impact op 40% van de ontbundelde lijnen). Ondanks een dergelijke impact was het BIPT pas meer dan drie maanden na de interne beslissing bij Proximus op de hoogte gebracht. Deze sluitingen van centrales hadden tot de noodzaak geleid van een addendum bij de marktanalyse die toen van kracht was⁶²². Meer recent heeft Proximus een addendum ingediend met als doel de afschaffing van de ADSL-dienst, terwijl deze evolutie niet was overwogen in het document *Network Transformation Outlook*, dat geacht wordt voldoende transparantie te brengen over de geplande netwerkontwikkelingen.⁶²³ In de referentieaanbiedingen van de SMP-kabeloperatoren ontbrak veel informatie of stond tegenstrijdige informatie, verspreid over vele verschillende bijlagen, wat een duidelijke lezing en begrip ervan onmogelijk maakte. Het CRC besluit van 3 september 2013 heeft de SMP-kabeloperatoren verplicht om deze ontbrekende of conflicterende informatie aan te vullen/verbeteren en om de informatie op een betere en overzichtelijkere manier te structureren.

1438.6. De afwezigheid van pertinente en voldoende kwalitatieve wholesale SLA's om een evenwaardige dienstverlening aan de eigen eindklanten te kunnen leveren. Op 3 september 2013, heeft de CRC een besluit genomen betreffende de referentieaanbiedingen van de kabeloperatoren waarin een aantal drempels uit de referentieaanbiedingen van kabeloperatoren werden weggenomen zoals een toevoeging van een SLA *validate* en een SLA *done*, en een verbetering van de SLA *execution* en SLA *repair*. De oorspronkelijke waarden van de SLA's of het ontbreken ervan zouden de kwaliteit van de installatieprocedure van de begunstigden zodanig

⁶²² Addendum van 12 november 2008 aan het marktanalysebesluit van 10 januari 2008.

⁶²³ Zoals bekritiseerd door het BIPT in zijn brief van 16 juli 2016 aan Proximus betreffende "ADSL From ROP & Activation of Vectoring in ADSL(2+) frequencies – Demande d'informations".

verslechteren ten opzichte van de kwaliteit van de SMP-kabeloperatoren dat zij niet zouden kunnen concurreren met de SMP-operatoren.

1438.7. **Ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden**, bijvoorbeeld overdreven eisen inzake financiële garanties.

1438.8. **De verplichting om zich te schikken naar de technologische routekaart van de operator met een machtspositie** en het feit slechts over een zwakke onderhandelingspositie te beschikken om zijn eigen vragen uit te voeren. Elke operator op de markt, of hij een machtspositie heeft of alternatief is, zou zijn doelgroepen moeten kunnen bepalen en kunnen beschikken over de wholesale-input die nodig is om een gedifferentieerd product uit te werken. De dominante operator, die de toegangsinfrastructuur beheert, is in staat om zijn eigen technologische routekaart op te leggen, zonder rekening te houden met de behoeften van de andere operatoren.

1.1.1 Ondanks de aandringende vragen van de alternatieve operatoren naar symmetrische hogesnelheidsprofielen waren die aldus pas beschikbaar nadat het BIPT in zijn besluit van 30 september 2009 en in zijn besluit van 4 februari 2011 de verstrekking ervan had opgelegd aan Proximus.

1.1.2 Oorspronkelijk wilden de SMP-kabeloperatoren dat de begunstigden enkel de breedbandprofielen konden verkopen die zij op dat moment uitbaatten. Het CRC besluit van 3 september 2013 heeft de begunstigde echter de mogelijkheid gegeven om 2 eigen profielen te verkrijgen zodat zij kunnen concurreren met de aanbiedingen van de SMP-kabeloperatoren.

1438.9. **Onterechte koppeling van bepaalde diensten**. De operatoren met een sterke machtspositie zouden bijvoorbeeld kunnen eisen dat een alternatieve operator, boven op de diensten die hij vraagt, andere diensten koopt die hij niet nodig heeft.

1438.10. **Ongeoorloofd gebruik van inlichtingen** met betrekking tot de concurrenten. De operatoren met een sterke machtspositie zouden bijvoorbeeld aan hun commerciële afdelingen informatie over hun

concurrenten kunnen doorspelen die hun *wholesale*afdeling in handen krijgen.

Mogelijke problemen van tarifaire aard

1439. In het kader van hun verzoek om toegang tot het coaxnetwerk van de operatoren met een sterke machtspositie riskeren de alternatieve operatoren ook om geconfronteerd te worden met onder meer de volgende problemen:
- 1439.1. Opleggen van **buitensporige prijzen**. Door buitensporige prijzen op te leggen zouden de operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de kosten van hun concurrenten op te trekken en aldus hun slagkracht te verminderen.
 - 1439.2. Toepassen van discriminerende prijzen; Zo trachtten sommige SMP-kabeloperatoren bepaalde diensten aan te rekenen aan de begunstigden terwijl deze diensten gratis werden aangeboden aan hun retail-klanten, wat ingaat tegen de toepasselijke retail-minus methodologie en/of de non-discriminatieverplichting.
 - 1439.3. **Onaangepaste prijsstructuren**. De aansluiting van een eindklant op het toegangsnetwerk van Proximus vormt bijvoorbeeld voor een alternatieve operator een belemmering om een klant te verwerven. Voor de uitvoering van deze aansluiting (Small Network Adaptation, of SNA, genoemd) wordt aan de alternatieve operator meer dan € 400 aangerekend. Voor zijn eigen klanten biedt Proximus deze aansluiting aan voor € 90, omdat het deze kosten kan afschrijven op een groter klantenbestand dan de alternatieve operator.
 - 1439.4. **Betalen voor diensten die men niet noodzakelijk nodig heeft**. In zijn retailaanbod biedt Proximus bijvoorbeeld een specifieke dienstwaarborg aan voor (zeer) kleine en middelgrote ondernemingen (herstelling op dezelfde dag voor 17 uur). Om dat aanbod van Proximus te kunnen dupliceren, moeten de alternatieve operatoren een dure en deels overbodige 24/7 dienstwaarborg kopen op wholesaleniveau. Een erg groot deel van de kosten van deze 24/7 waarborg is immers toe te wijzen aan de nachtwakers, die gewoonlijk niet nodig zijn voor een dienst die bestemd is voor (zeer) kleine en middelgrote ondernemingen.

- 1439.5. Praktijken van wurgprijzen (ook *margin squeeze* of *price squeeze* geheten). Het risico van dergelijke praktijken is een veelvoorkomend probleem in de telecommunicatiesector waar bepaalde concurrenten afhangen van de input die ze aankopen bij een machtige verticaal geïntegreerde operator. Verscheidene historische operatoren (Deutsche Telekom⁶²⁴, Telefonica⁶²⁵) zijn bestraft wegens pricesqueezepraktijken in verband met hun toegangsproducten. Er is aangetoond dat ook Proximus wholesaleprijzen had gehanteerd die tot price squeeze leiden (in verband met zijn diensten voor mobiel-gespreksafgifte en zijn diensten voor Ethernethuurlijnen)⁶²⁶.

⁶²⁴ Beschikking van de Commissie van 21 mei 2003 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 – Deutsche Telekom AG)

⁶²⁵ Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica).

⁶²⁶ Zie het besluit van het BIPT van 8 april 2009 betreffende de pricesqueezetest van de Ethernet-huurlijnen.

HOOFDSTUK 27. CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD AAN PROXIMUS

1440. Uit de analyse van de wholesalemarkt voor centrale toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken is naar voren gekomen dat Proximus een sterke machtspositie heeft op die markt en dat er verschillende problemen bestaan waaronder de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels onder meer in de vorm van de investeringen die nodig zijn om het lokale toegangsnetwerk van Proximus te dupliceren.
1441. De vaststelling dat een sterke machtspositie bestaat, brengt voor het BIPT de verplichting met zich om aan Proximus reglementaire verplichtingen op te leggen op basis van de aard van de vastgestelde problemen, toegepast op evenredige en gerechtvaardigde wijze. Er moet ten minste één maatregel worden opgelegd. Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet het BIPT rekening houden met dezelfde regelgevingsbeginselen als deze die als inspiratie dienden voor de verplichtingen op de markt van lokale toegang⁶²⁷.

27.1. COHERENTIE VAN DE REGULERING TUSSEN DE MARKT VAN DE LOKALE TOEGANG EN DE MARKT VAN DE CENTRALE TOEGANG TOT DE KOPER- EN GLASVEZELNETWERKEN

27.1.1. Impact van de correctiemaatregelen opgelegd op de markt van de lokale toegang

1442. De wholesalemarkt van centrale toegang dient te worden onderzocht rekening houdend met de bestaande ex-antesectorregulering op de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkt, namelijk de markt van de lokale toegang.
1443. De analyse van de retailmarkten wierp licht op erg kleine en afnemende marktaandelen voor de alternatieve operatoren in hun totaliteit beschouwd.
1444. Om op basis van de wholesalemarkt van lokale toegang actief te zijn op de retailmarkten vergt van de alternatieve operatoren aanzienlijke middelen, meer bepaald om verbindingen met de lokale centrales op te zetten en om apparatuur aan te kopen.
1445. De analyse van de wholesalemarkt voor centrale toegang heeft overigens uitgewezen dat de ontbundeling van het kopernetwerk afneemt, iets wat zich zou moeten voortzetten volgens de voorspellingen (cf. Hoofdstuk 17.). De toegang tot

⁶²⁷ Artikel 8.5 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn").

glasvezel (in de vorm van ontbundeling of van andere modi van toegang tot passieve infrastructuur) wordt voor de eerste keer opgelegd in het kader van dit besluit. Binnen het tijdsbestek van deze analyse zouden nieuwe soorten van toegang een daadwerkelijke impact kunnen hebben maar enkel op lokaal niveau (in de zones waarin glasvezel gradueel zal worden uitgerold).

1446. Om die redenen beschouwt het BIPT dat de correctiemaatregelen die werden opgelegd op de markt van de lokale toegang algemeen onvoldoende zijn om op zich de doelstellingen van het regelgevingskader te verwezenlijken. In sectie 19.8. van dit besluit heeft het BIPT evenwel de omstandigheden gedefinieerd waarin de verplichtingen opgelegd op de markt van centrale toegang geografisch zouden kunnen worden gedifferentieerd.

27.1.2. Impact op de markt van de lokale toegang van de correctiemaatregelen opgelegd op de markt van de centrale toegang

1447. Om actief te zijn op de retailmarkten voor breedband en omroep kunnen de operatoren die geen eigen infrastructuur bezitten om toegang te hebben tot de gebruikers, een beroep doen op de producten van de markt van lokale toegang en/of de producten van de markt van centrale toegang.
1448. Het gebruik van de producten van de markt van lokale toegang moet in de mate van het mogelijke voorrang krijgen. Deze producten bevinden zich immers hoger op de investeringsladder en bieden de alternatieve operatoren meer controle over hun retailsaanbiedingen en meer onafhankelijkheid ten opzichte van de operator met een sterke machtspositie bij wie deze producten worden gekocht. Het gebruik van de producten van de markt van lokale toegang (en/of van hun verwante diensten) is dus in principe meer geschikt om de concurrentie en de investeringen van de alternatieve operatoren te stimuleren zonder hen te verplichten om de bestaande infrastructuren louter en alleen te dupliceren. In het kader van het onderzoek van de gepaste correctiemaatregelen op de markt van centrale toegang dient bijgevolg te worden vermeden dat de positionering van de producten van lokale toegang en van de producten van centrale toegang het gebruik van de diensten van lokale toegang ontmoedigt.
1449. In het algemeen is het BIPT van mening dat de geringe ontwikkeling van de lokale toegang in de loop van de jongste jaren niet te wijten is aan een slechte positionering ten opzichte van de producten van lokale toegang en de producten van centrale toegang. Deze geringe ontwikkeling van de lokale toegang kan eerder verklaard worden door het aanhoudende kleine marktaandeel van de alternatieve operatoren, de achteruitgang van de ontbundeling van het kopernetwerk en de

huidige kleine dekking van het glasvezelnetwerk (waarvoor geen enkele lokale, gereguleerde of commerciële toegang beschikbaar is momenteel).

1450. Het principe van de investeringsladder bestaat erin dat een operator meer kan investeren in infrastructuur nadat hij een kritische massa heeft bereikt. Centrale toegang is een noodzakelijke trede in de wholesaleproducten die het mogelijk maakt het klantenbestand te verwerven dat vanuit een economisch standpunt nodig is om lokale toegang te gebruiken. Door minder gunstige operationele en tarifaire voorwaarden te definiëren voor de diensten van centrale toegang, riskeert men te belemmeren dat de alternatieve operatoren een kritische massa nastreven en het moment uit te stellen waarop zij die massa bereiken. De alternatieve operatoren hebben momenteel echter slechts een heel klein marktaandeel.
1451. Het belang van centrale toegang werd benadrukt door zowel de ERG als de Europese Commissie:

*« It is important that **infrastructure and service competition are not seen as opposed to each other**, but are linked through the ladder of investment allowing competitors, through a sequence of regulated access products that are consistently priced to invest in a step-bystep manner in own infrastructure. **Service competition based on regulated access at cost-oriented prices (or retail-minus prices) can be seen as a vehicle for long term infrastructure competition.** Therefore, regulators should impose remedies that enable the new entrants to reach a point of the investment ladder which makes economic sense and which tends to maximize the extent of economically efficient competing infrastructure. »⁶²⁸*

[...]

*« Deployment of NG access networks modifies the competitive environment in a number of markets, in particular LLU and wholesale broadband access. However, as long as competitive conditions have not changed, **the move to NGNs does not provide an opportunity to roll back regulation on existing services.** For some time, **competitors will have an ongoing need for access to copper at the MDF level or to bitstream type services at different levels in the network.***

Planned changes in the access network may potentially make it more difficult to continue to carry forward regulated remedies such as local loop unbundling (at

⁶²⁸ European Regulators Group, ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA, ERG (07) 16rev2.

established access points), that are designed to address the lack of effective competition in the provision of broadband services.

In applying remedies, regulators need to find ways to promote the deployment of new and more efficient network architectures while at the same time recognising the investments made by new entrants on the basis of current architectures. National authorities will need to carefully follow and evaluate developments in order to ensure that appropriate access remedies are maintained for the forward-looking periods for which competition is judged to be ineffective, and to avoid undermining or discouraging efficient entry. Remedies such as duct sharing, access to dark fibre, mandated backhaul from the street cabinet, and new forms of bitstream access, could be considered where these are appropriate. This may call for some transitional arrangements to be considered, to allow time for adaptation of existing business models. ”.⁶²⁹

1452. De Europese Commissie⁶³⁰ merkte onlangs nog op:

*“[...] in the majority of Member States **the WCA market still exhibits, on a national scale, high and non-transitory entry barriers and is not expected to tend towards competition.** This is due mainly to (a) at times slow take-up of LLU access products, (b) the lack of ubiquity of LLU-based entrants, which are not expected to provide their services on a national scale in the foreseeable future due to the strong economic disincentives to unbundle local loops or take up equivalent local access products in low-density and rural areas [...]”.*

1453. De bitstreamaanbiedingen dienen voor operatoren van allerlei omvang en met verschillende profielen (gericht op particuliere klanten en/of ondernemingen). Ze spelen een onontbeerlijke rol in de ontwikkeling van de concurrentie via infrastructuur maar hebben eveneens een directe rol bij de garantie en bevordering van de concurrentie op de retailmarkt. In de huidige omstandigheden waarin de Belgische markt zit en heel in het bijzonder in de context van de ontwikkeling naar de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie, bestaat het gevaar dat men door operationele en tarifaire voorwaarden te definiëren die minder gunstig zijn voor de bitstreamdiensten, de concurrentie verzwakt zonder de alternatieve operatoren aan te sporen om over te stappen naar ontbundeling.

⁶²⁹ Toelichting bij de aanbeveling van 2007.

⁶³⁰ Toelichting bij de aanbeveling van 2014.

27.1.3. Conclusie

1454. Het BIPT heeft in het voorgaande hoofdstuk vastgesteld dat de lokale toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken een gepaste maatregel was om de doelstellingen van het regelgevingskader te halen. Toch zijn de perspectieven van ontwikkeling op basis van deze diensten van lokale toegang beperkt of onzeker binnen het tijdsbestek van de analyse (achteruitgang van het kopernetwerk, geleidelijke uitrol van het glasvezelnetwerk).
1455. Het BIPT heeft hierboven vastgesteld dat de correctiemaatregelen die zijn opgelegd op de markt van lokale toegang onvoldoende waren om op zich de doelstellingen van het regelgevingskader binnen het tijdsbestek van deze analyse te kunnen verwezenlijken.
1456. Rekening houdend met de aanmerkelijke macht van Proximus op de markt van de centrale toegang en met de ontoereikendheid van de correctiemaatregelen opgelegd op de markt van de lokale toegang, is het nodig om correctiemaatregelen op te leggen op de voormelde markt van de centrale toegang.
1457. Het BIPT vindt daarom dat het niet gepast zou zijn noch efficiënt om de operationele of kwantitatieve voorwaarden van de aanbiedingen van centrale toegang te wijzigen door daarvan de kwaliteit, de functies te verminderen en/of door de tarieven ervan te verhogen, met als doel de alternatieve operatoren ertoe aan te zetten in grotere mate over te stappen naar aanbiedingen van lokale toegang. Het BIPT is integendeel van mening dat een dergelijke aanpak, rekening houdende met de omstandigheden die vermeld zijn in de analyse, waaronder ook vanuit een prospectief standpunt, negatieve gevolgen voor de retailmarkt met zich zou kunnen brengen die het niet mogelijk maken om efficiënt de doelstellingen van het regelgevingskader na te streven.

27.2. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE

1458. In het kader van het CRC besluit van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten werden de volgende verplichtingen op nationaal niveau zonder geografisch onderscheid toegepast op Proximus op de markt voor toegang tot bitstream diensten. Deze verplichtingen waren ook reeds opgelegd aan

Proximus in het vernieuwingsbesluit van 2009.⁶³¹ Deze verplichtingen worden hieronder opgesomd.

1459. Proximus is toen onderworpen aan de volgende verplichtingen:

- Het verlenen van toegang tot haar netwerk;
- Verplichtingen op het vlak van non-discriminatie;
- Een verplichting tot transparantie gecombineerd met de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod;
- Een gescheiden boekhouding op te stellen;
- Verplichtingen aangaande prijscontrole en inzake het kostentoerekeningssysteem;
- Een kader waarin verdere uitvoeringsmaatregelen⁶³² konden worden genomen met als doel “operationele uitmuntendheid” te verzekeren in zijn operationele processen.

27.3. TOEGANGSVERPLICHTING

27.3.1. Wettelijke basis

1460. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 61 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

27.3.2. Aan derden toegang verlenen tot binair debiet

Beschrijving

1461. Proximus moet voldoen aan alle redelijke verzoeken betreffende bitstreamtoegang met als doel derde operatoren in staat te stellen om de collectie en distributie uit te voeren van hogesnelheidsstromen naar eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk van Proximus.⁶³³ Aangezien bij de bepaling van de relevante productenmarkt zowel het traditionele kopernetwerk als het nieuwe fibre netwerk van Proximus opgenomen is, moet er toegang gegeven worden tot beide infrastructuren. De modaliteiten van de maatregelen die opgelegd worden moeten

⁶³¹ Vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten.

⁶³² Gebaseerd op een combinatie van de verplichtingen tot toegang, transparantie en non-discriminatie.

⁶³³ Art. 61 §1 WEC: “[...] Aan operatoren kan onder andere worden opgelegd dat zij: 1° derden toegang verlenen tot specifieke netwerkelementen en/of -faciliteiten, met inbegrip van toegang tot netwerkelementen die niet actief zijn en/of ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, onder meer om carrierkeuze en/of carriërvoorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijnen mogelijk te maken;”

gezien worden als geldende voor beide vormen van toegang tenzij er op specifieke wijze een onderscheid wordt gemaakt.

1462. Conform artikel 61, § 1, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 moet het aanbod voor toegang tot binair debiet zorgen voor:

- een debiet dat voldoende is om de ontwikkeling van diensten met zeer hoge snelheid mogelijk te maken in de zones waar die producten door Proximus worden aangeboden;
- de mogelijkheid om de retailediensten te differentiëren, dankzij dezelfde keuze van dienstkwaliteiten (QoS) die worden aangeboden aan de retailklanten;
- het mogelijk maken zijn snelheden en volumes te bepalen voor verschillende soorten van aanbiedingen. De SMP-operator kan gevraagde snelheden en volumes van andere operatoren enkel weigeren op grond van technische redenen;
- voldoende granulatie van de connectiviteit, die wordt aangeboden naargelang van de keuze van de begunstigde;
- het recht van de alternatieve operator om vrij het gebruik van het wholesaleproduct dat hij koopt te bepalen. Dat gebruik mag niet beperkt zijn tot enkel het dupliceren van de retailediensten van de SMP-operator. Eventuele beperkingen kunnen enkel gerechtvaardigd zijn om objectieve technische redenen;
- geen beperking op de toegang tot sommige DSLAM's, uitgezonderd wanneer er een alternatief bestaat om met identieke mogelijkheden een eindgebruiker aan te sluiten.
- De SMP-operator moet de dimensionering van de interconnectie-capaciteit door de alternatieve operator implementeren. Dit wil zeggen dat de SMP-operator de nodige interconnectie-apparatuur (kaarten, ethernet-switch,...) moet leveren om de capaciteit, die de alternatieve operator nodig acht, aan te bieden. De SMP operator kan eventueel een minimum drempel opleggen, op voorwaarde dat de noodzaak hiervan gerechtvaardigd wordt.

1463. Operatoren die een verrichting inzake bitstreamtoegang vragen, moeten alle elementen die zij nodig hebben op ontbundelde wijze kunnen kopen. De concrete modaliteiten wat betreft de toegang tot het binaire debiet (op het kopernetwerk)

zijn vastgelegd in de reeds bestaande en door het BIPT goedgekeurde BROBA⁶³⁴ en WBA VDSL2⁶³⁵ aanbiedingen van Proximus.

1464. Mits de nodige wijzigingen die inherent zijn aan de technologieën worden aangebracht, zal de bitstreamtoegang via glasvezel gelijkaardig zijn aan de VDSL2-bitstreamtoegang, meer bepaald wat betreft de volgende aspecten:

- De vrijheid, de flexibiliteit en de keuze in termen van dienstkwaliteit, lijnsnelheidsprofielen, volumebeperkingen, processen, functionaliteiten en einddiensten verstrekt aan de alternatieve operator;
- Het hergebruik van de uitgerolde infrastructuren in termen van PoP (point of presence), toegangslijnen, VLAN's, ...;
- Het hergebruik van informatiesystemen ter ondersteuning van de operationele processen.

1465. Specifiek voor de lijnprofielen:

- Voor de asymmetrische profielen zal Proximus ten minste dezelfde snelheden bieden als deze van de retailaanbiedingen; Proximus zal elk redelijk verzoek om andere asymmetrische profielen inwilligen;
- Proximus moet een evolutief aanbod van symmetrische profielen doen waarin een voldoende aantal incrementen vervat is om de operatoren in staat te stellen om vrij hun eindproduct te bepalen⁶³⁶.

1466. Proximus biedt in bepaalde industriezones en/of kantoorzones een asymmetrische dienst die identiek is aan de FTTH-aanbiedingen zonder dat enige OLT (Optical Line Termination) wordt gebruikt. Door de technologische neutraliteit meent het BIPT dat deze aanbiedingen moeten worden opgenomen in het gereguleerde bitstreamaanbod.

1467. Bovendien zal Proximus moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, ook wanneer de gevraagde diensten voor bitstreamtoegang niet opgenomen zijn in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek aan een referentieaanbod geen beletsel

⁶³⁴Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_broba/homepage/access/regulated-services-access/broba.html

⁶³⁵ Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_wba_vdsl2/homepage/access/regulated-services-access/wba-vdsl2.html

⁶³⁶ In het bijzonder: van 10 Mbps tot 100 Mbps in stappen van 10 Mbps, en van 100 Mbps naar 1 Gbps, in stappen van 100 Mbps.

vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 59, § 7, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).

1468. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005.⁶³⁷ Deze lijst van criteria is niet exhaustief⁶³⁸ maar geldt louter ter illustratie van de elementen waarmee het BIPT rekening kan houden bij het maken van haar evaluatie. In sectie 27.3.3. wordt specifiek ingegaan op de vraag naar de redelijkheid van toegangsaanvragen door operatoren met een eigen bestaand netwerk.

Motivering

1469. Een toegangsverplichting is essentieel voor alternatieve operatoren om een alternatief aanbod met betrekking tot breedbandinternet aan te kunnen bieden. Zoals in de sectie “Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten”⁶³⁹ uiteengezet, is de aanleg van een nieuw aansluitnetwerk op

⁶³⁷ Art. 61 § 2 WEC: “Wanneer het Instituut overweegt de in § 1 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen :

1° de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en/of toegang, met inbegrip van de levensvatbaarheid van andere toeleveringsproducten zoals de toegang tot kabelgoten;

2° de graad van haalbaarheid van de voorgestelde toegangsverlening, rekening houdende met de beschikbare capaciteit;

3° de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdende met de verrichte overheidsinvesteringen en met de aan de investering verbonden risico's;

4° de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur;

5° in voorkomend geval, de ter zake geldende intellectuele eigendomsrechten;

6° het verlenen van pan-Europese diensten.”

⁶³⁸ Artikel 61, § 2, 1° lid WEC stellen dat: “Wanneer het Instituut overweegt de in het tweede lid genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen: [...]” (eigen onderlijning)

⁶³⁹ Zie sectie 25.2. “Toegangsdrempels” van dit besluit.

een grote schaal voor een alternatieve operator immers geen economisch haalbare optie en zou dit niet efficiënt zijn. De investering daarvan valt niet meer te recupereren binnen de voorziene levenstermijn van de netwerkinfrastructuur. Een toegangverplichting is dus noodzakelijk om concurrentie op de markt te stimuleren.

1470. Om de retaildiensten op basis van ontbundeling te verstrekken, is een uitrol nodig van het netwerk tot aan het aansluitnet, wat een voldoende grote schaal van de alternatieve operator vereist om dergelijke zware infrastructuurinvesteringen te kunnen doen. Daarnaast zal in bepaalde gebieden ontbundeling niet economisch levensvatbaar zijn door de lage densiteit van de lijnen en zal er dus waarschijnlijk geen duurzame concurrentie kunnen ontstaan op de retailmarkt. Bitstreamtoegang en ontbundeling vullen elkaar aan doordat ze een alternatieve operator in staat stellen om zijn investeringen te spreiden en zones te dekken waar ontbundeling economisch niet levensvatbaar is voor de operator. Het creëren van die aanbiedingen heeft de komst van concurrerende retailsaanbiedingen voor breedband mogelijk gemaakt. In afwezigheid van aanbiedingen voor toegang tot binair debiet zou die concurrentie zich niet kunnen ontwikkelen.
1471. De Belgische markt is niet voldoende concurrerend om deze verplichtingen op te heffen want er bestaan geen alternatieven voor gereguleerde bitstreamtoegang om de concurrentie op peil te houden indien de huidige verplichtingen zouden worden ingetrokken. Ontbundeling is momenteel te weinig ontwikkeld opdat aanbiedingen voor bitstreamtoegang die enkel hierop gebaseerd zijn en die concurreren met die van Proximus zich voldoende op de markt zouden ontwikkelen en beantwoorden aan de behoeften van de alternatieve operatoren om homogene aanbiedingen te verstrekken voor het hele grondgebied. Het gebruik van doorverkoopaanbiedingen op wholesaleniveau (bv. Carrier DSL) maakt maar weinig differentiatie op niveau van het eindproduct mogelijk wat tarieven en technische aspecten betreft. Bovendien is het doorverkoop aanbod (Carrier DSL) van Proximus geen gereguleerde aanbieding. Proximus zou dus de mogelijkheid hebben om de prijs ervan te verhogen, of het zelfs van de markt te nemen.
1472. Daarnaast zal het belang van bitstream als toegangstechnologie enkel toenemen rekening houdende met de sluiting van centrales en de verdere uitrol van vectoring, wat een invloed zal hebben op de mogelijkheden van ontbundeling.

1473. Bovendien herhaalt de NGA-Aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010⁶⁴⁰, de noodzaak om een bitstreamaanbod te doen dat alle op de NGA-netwerken gebruikte snelheden en technologieën dekt:

“Waar SMP op markt 5 [nu markt 3b] wordt aangetroffen, moeten oplossingen met betrekking tot groothandelsbreedbandtoegang worden gehandhaafd of gewijzigd voor de bestaande diensten en hun kettingssubstituten. De NRI's moeten de groothandelsbreedbandtoegang via VDSL als een kettingssubstituut beschouwen voor de bestaande groothandelsbreedbandtoegang via zuivere koperlijnen.”

“De NRI's moeten de levering van verschillende groothandelsproducten opleggen die in termen van bandbreedte en kwaliteit het best de technologische mogelijkheden aantonen die inherent zijn aan de NGA-infrastructuur om alternatieve exploitanten in staat te stellen effectief te concurreren, inclusief voor dienstverlening op bedrijfsniveau.”

1474. Rekening houdende met de limieten van de ontbundeling (de huidige zwakke ontwikkeling ervan en de geplande sluiting van centrales), maakt de verplichting om bitstreamtoegang aan te bieden het mogelijk om de toegangsdrempels op de markt te verlagen die ontstaan zijn door de onmogelijkheid om het netwerk van Proximus te dupliceren. Deze drempel is één van de hoofdredenen voor de concentratie op de retailmarkt. Door het betreden van de markt te vergemakkelijken moet deze verplichting ertoe bijdragen de concurrentie te bevorderen en indirect ook de penetratie van breedbandinternet in België. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit.⁶⁴¹
1475. Het BIPT benadrukt daarbij de technische en economische haalbaarheid en de evenredigheid van de verplichting aangaande bitstreamtoegang, meer bepaald in het licht van de beperkte aard van de investering die nodig is om een dergelijke verplichting ten uitvoer te brengen.
1476. De toegang tot bitstreamdiensten laat alternatieve operatoren toe om rechtstreeks aan eindklanten breedbanddiensten te leveren. Deze toegangsdienst geeft

⁶⁴⁰ Aanbeveling 2010/572/EU van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA-netwerken), punt 31 en 33.

⁶⁴¹ Overeenkomstig de artikelen 6-8 van de WEC.

alternatieve operatoren meer controle over de kwaliteitsparameters van hun diensten in vergelijking met het enkel doorverkopen van de producten van Proximus. Het geeft hun de mogelijkheid om hun aanbod meer te differentiëren van dat van Proximus, bijvoorbeeld wat betreft bandbreedte, upload versus download snelheden, dienstkwaliteit (QoS), etc. Om de concurrentie en innovatie te stimuleren, is het gerechtvaardigd dat de OLO over de grootst mogelijke vrijheid beschikt wat betreft het gebruik van de wholesalediensten.

1477. Voor het aanbieden van breedbanddiensten, moet de gehele aaneenschakeling van netwerkelementen voldoende performant zijn om de aangekochte dienst te kunnen leveren. Dit wil zeggen dat ook de interconnectie tussen de SMP-operator en alternatieve operator voldoende groot moet zijn en dat er voldoende punten moeten zijn om al het verkeer van de alternatieve operator te dragen. Zoniet zal de kwaliteit van de lijn en de gebruikservaring van de eindklanten van de begunstigde verslechteren. Daarom mag er geen beperking zijn op de toegang tot sommige interconnectiepunten, uitgezonderd wanneer er een alternatief bestaat om met identieke mogelijkheden een eindgebruiker aan te sluiten.
1478. De verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken wanneer deze buiten het kader van de referentieaanbieding vallen, is noodzakelijk om alternatieve operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Proximus worden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Deze verplichting die al op Proximus rustte in het kader van het besluit van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten, waarborgt de bevordering van de technologische vernieuwing en concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.

27.3.3. Toegangsaanvraag door operatoren met bestaand netwerk

1479. De operatoren die reeds over een volwaardig eigen vast netwerk beschikken, verkeren in een specifieke situatie wat betreft toegangsverzoeken tot andere vaste netwerken. In het licht hiervan wordt dan ook een specifiek methodologisch kader geschetst om dergelijke toegangsverzoeken te kunnen evalueren op hun redelijkheid. Het is namelijk zo dat de impact van het toestaan van toegang aan deze operatoren een veel grotere impact heeft op de infrastructuur gebaseerde concurrentie en op de investeringen dan in een situatie van een operator die niet over een dergelijk netwerk beschikt.
1480. Het BIPT heeft in het licht van het eerste en vierde criterium van artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005, een methodologie uitgewerkt om de redelijkheid te

beoordelen van toegangsaanvragen tot een netwerk van een SMP-operator door operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk.⁶⁴² Het gaat met name over “de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type toegang” en “de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden”.

1481. Concreet zijn de operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk:
- Proximus (op het hele Belgische grondgebied);
 - Telenet, Brutélé, Nethys en SFR(in hun respectieve dekkingszone).
1482. Het methodologisch kader concentreert zich met name op de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten enerzijds en de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden anderzijds. Dit zijn de criteria die het BIPT als doorslaggevend beschouwt, maar zij neemt eveneens de andere criteria onder de loep. Het is belangrijk op te merken dat niet aan alle criteria cumulatief voldaan moet zijn vooraleer een aanvraag al dan niet als redelijk beschouwd kan worden. De evaluatie steunt met andere woorden op meerdere criteria waarbij het ene criterium meer kan doorwegen dan het andere.
1483. Het algemene uitgangspunt is dat een toegangsverzoek redelijk is tenzij de operator met een aanmerkelijke marktmacht het tegendeel kan bewijzen, volgens de algemene principes, zoals ook hoger vastgelegd (zie infra randnummer 1468).

Stap 1: definiëren aanvraag toegangsverzoeker

1484. De eerste stap is om de toegangsaanvraag te omschrijven wat betreft de diensten waar het op slaat, en hun geografische omvang. Bovendien kan het resultaat van de analyse afhankelijk zijn van de schaal van het toegangsverzoek (en dus van de benodigde investering).
1485. Indien deze toegangsaanvraag geweigerd wordt, gaat men over tot de tweede stap.

⁶⁴² Deze methodologie is tot stand gekomen in samenwerking met Analysys Mason; Zie Analysys Mason, “Principles and framework for assessment of the reasonableness of access to another operator’s network as part of the implementation of CRC’s decisions”, augustus 2016.

Stap 2: beoordelen redenen weigering door toegangsoperator

1486. Als tweede stap zullen de redenen voor de weigering, in voorkomend geval, van de toegangsverlener geanalyseerd worden en dit op basis van de criteria die in dit besluit worden vermeld (waaronder het op lange termijn in stand houden van de concurrentie door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur)⁶⁴³. Dit onderzoek is gebaseerd op een *Net Present Value* (NPV) analyse van de te maken investering.⁶⁴⁴
1487. Omdat de toegangszoeker over een eigen toegangsinfrastructuur beschikt, zal het gebruik van dit bestaande netwerk of de investering in het eigen netwerk om een gelijkwaardige dienst zelf te leveren moeten opgenomen worden in de analyse van de economische efficiëntie. Deze analyse moet nagaan of de toegangszoeker een equivalent zou kunnen leveren van de gevraagde dienst gebruik makende van zijn bestaande portfolio van diensten en infrastructuur.
1488. In de analyse moet er meer bepaald nagegaan worden of de toegangszoeker op efficiënte wijze kan investeren in het eigen netwerk om de gevraagde dienst te leveren.⁶⁴⁵ Indien de NPV van de investering, rekening houdende met alle relevante kosten en opbrengsten positief is, kan dit beschouwd worden als een efficiënte investering, ongeacht de rentabiliteit van die investering in vergelijking met de rentabiliteit van een situatie waarbij er toegang wordt verleend.⁶⁴⁶ De NPV-investering van de toegangs aanvragen moet dus op zichzelf geëvalueerd worden.

⁶⁴³ Zie artikel 61, § 2, 4° van de wet van 13 juni 2005.

⁶⁴⁴ NPV (Net Present Value) is een berekeningsmethode die algemeen gangbaar is bij het nemen van een investeringsbeslissing. Hierbij worden alle verwachte inkomsten en kosten in rekening gebracht. Normaal wordt enkel tot investering overgegaan wanneer de verwachte inkomsten groter zijn dan de verwachte kosten, met andere woorden bij een positieve NPV.

⁶⁴⁵ Het spreekt voor zich dat het BIPT enkel economisch efficiënte investeringen in rekening zal nemen, om de concurrentie op de markt te verhogen.

⁶⁴⁶ Een potentieel risico van toegangsverlening bestaat wanneer de toegangsverzoeker in het eigen netwerk zou kunnen investeren en daarbij een positieve marge kan behalen, maar toch kiest om wholesaletoeegang te vragen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren wanneer de kost voor wholesaletoeegang lager ligt dan de investeringskost in het eigen netwerk. Dit kan leiden tot een situatie die voordelig is voor de toegangszoeker (die diensten kan aanbieden aan een lagere kost dan wanneer hij die zelf zou moeten voorzien en waardoor zijn opbrengst hoger zou liggen), maar die niet noodzakelijkerwijze voordelig is voor de belangen van de eindklanten op langere termijn, aangezien rendabele en duurzame, op infrastructuur gebaseerde concurrentie, zou ontmoedigd worden door dergelijke toegang.

1489. Indien de investering door de toegangszoeker in de eigen infrastructuur rendabel is (positieve NPV), is zijn verzoek tot toegang a priori onredelijk. Omgekeerd zal een negatieve NPV a priori aanleiding geven tot een redelijk verzoek tot toegang.
1490. Tenslotte moet aan de toegangsverlener worden toegestaan dat hij zijn efficiënte investeringen kan terugverdienen, inclusief een redelijke opbrengst. Zo lang dit waar is, zullen de stimulansen voor de toegangsverlener om te investeren behouden blijven. Wat betreft de prijszetting van het wholesale referentieaanbod wordt deze stimulans alvast behouden. Dit niveau wordt immers door de regulator op gepaste hoogte vastgelegd.
1491. In bijlage L onderzoekt het BIPT de concrete verzoeken om toegang die het worden voorgelegd en beslist het of deze redelijk van aard zijn of niet:
- de toegang van Telenet tot het Proximus-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot het Telenet-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot de netwerken van Brutélé en Nethys.

27.3.4. De mogelijkheid aanbieden tot colocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten

Beschrijving

1492. Proximus moet een aanbod doen inzake colocatie zowel voor lokale toegang tot het kopernetwerk als voor lokale toegang tot het glasvezelnetwerk.⁶⁴⁷ Dankzij die verplichtingen is de fysieke verbinding van de elektronische-communicatienetwerken mogelijk. Proximus moet overeenkomstig zijn referentieaanbod colocatiediensten aanbieden op LEX- en LDC-niveau. Bovendien:
- moet de operator met een sterke machtspositie de verschillende vormen van colocatie aanbieden, in fysieke vorm, op afstand en virtueel;
 - is de operator met een sterke machtspositie daarnaast verplicht om de mogelijkheid tot collecting of backhaul ter beschikking te stellen van de operatoren die een colocatie hebben verkregen;
 - mag de operator met een sterke machtspositie de colocatie niet opleggen wanneer een andere technische oplossing mogelijk is.

⁶⁴⁷ Zie artikel 61, § 1, zesde lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

1493. De verrichtingen betreffende colocatie moeten worden opgenomen in een referentieaanbod. Wat betreft de toegang tot het kopernetwerk voldoet het actuele aanbod aan de huidige behoeften van de gebruikers.

Motivering

1494. Deze verplichting is gerechtvaardigd door het feit dat de aanbiedingen voor bitstreamtoegang door die diensten operationeel worden gemaakt.
1495. De colocatie is nodig om de efficiënte levering van de dienst aan de alternatieve operator mogelijk te maken op bepaalde ophaalpunten. De kosten voor aanleg van een nieuwe backhaulinfrastructuur naast deze van de SMP-operator vormen een toegangsdrempel, onder andere doordat de OLO's niet over gelijkwaardige schaalvoordelen beschikken.
1496. BEREC beaamt de mogelijke risico's die verbonden zijn aan het niet beschikken over deze bijkomende faciliteiten en stelt dan ook duidelijk dat NRI's de toegang tot co-localisatie en andere bijkomende faciliteiten moeten opleggen aan tarieven die op de kosten georiënteerd zijn en onder duidelijke en transparante voorwaarden die door de regulator zijn goedgekeurd. Dit is immers noodzakelijk om de levensvatbaarheid van de maatregelen aangaande ontbundeling te kunnen verzekeren.⁶⁴⁸

27.3.5. Toegangsverplichting betreffende de multicastfunctie

Beschrijving

1497. Het BIPT verplicht Proximus om toegang te leveren tot een bitstreamproduct dat multicastfunctionaliteiten omvat, gelijkwaardig aan deze die Proximus intern aan zijn dochterondernemingen of partners levert voor zijn retaildiensten.
1498. De verplichting voor toegang tot multicasting is beperkt tot het Ethernet-transportnetwerk en tot de DSLAMs IP (momenteel Alcatel ISAM) en omvat 3 elementen:
- Verplichting om VLANs E-Tree (point-to-multipoint) aan te bieden aan de hand waarvan de alternatieve operatoren hun inhoud kunnen vervoeren tot aan de DSLAMs die ze geselecteerd hebben ;

⁶⁴⁸ Zie Best Practice 10, BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, 6/25.

- Delen van de IP-multicastadressen tussen de verschillende operatoren, aangezien het aantal bestaande adressen ruim voldoende is voor meerdere verschillende boeketten ;
- Toegang tot de multicastfunctie van de DSLAMs om de eindgebruikers in staat te stellen de programma's te selecteren die ze willen bekijken.

1499. Uiterlijk 2 maanden na de publicatie van dit besluit moet Proximus aan het BIPT een voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod in verband met multicasting bezorgen. Het BIPT zal vervolgens een of meer besluiten aannemen met betrekking tot de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van het voorstel voor een referentieaanbod.
1500. De verplichting om toegang tot multicasting te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een toegangsverzoek in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005.
1501. Proximus kan er echter voor kiezen om een ander type wholesaledienst, dat een alternatief zou vormen voor multicast (bijvoorbeeld toegang tot het IPTV-platform van Proximus), aan het BIPT voor te stellen. Binnen een maand na de publicatie van dit besluit mag Proximus aan het BIPT de essentiële karakteristieken meedelen van een andere wholesaledienst, voor zover dat alternatief de alternatieve operatoren in staat stelt om een retailedienst voor het uitzenden van video-inhoud in point-to-multipointformaat te verstrekken, waarbij ze kunnen differentiëren in termen van inhoud (aan hun klanten bijkomende kanalen bieden naast diegene die Proximus aan zijn eigen klanten levert alsook bepaalde kanalen uit het retailaanbod van Proximus weglaten). Het BIPT zal zich over dit alternatief voorstel uitspreken:
- Binnen 2 maanden na de goedkeuring van dit alternatief door het BIPT moet Proximus aan het BIPT een voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod bezorgen. Het BIPT zal vervolgens een of meer besluiten aannemen met betrekking tot de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van het voorstel voor een referentieaanbod van Proximus.
 - Indien het alternatieve voorstel van Proximus door het BIPT wordt geweigerd, zal de toegang tot de multicastfuncties uiterlijk 3 maanden na

deze weigering het voorwerp moeten uitmaken van een voorstel van Proximus tot aanpassing van het referentieaanbod. Het BIPT zal vervolgens een of meer besluiten aannemen met betrekking tot de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van dit voorstel voor een referentieaanbod van Proximus. De "multicast"-functie moet operationeel zijn binnen 6 maanden na het besluit van het BIPT betreffende ten minste de kwalitatieve aspecten van het voorstel van Proximus.

1502. Een dergelijke keuzevrijheid werd eveneens opgenomen in het vorige marktanalyse besluit.⁶⁴⁹ Proximus heeft naar aanleiding van dat besluit gebruik gemaakt van deze optie om een toegang tot haar IPTV-platform voor te stellen.⁶⁵⁰ Gezien een dergelijk voorstel reeds is goedgekeurd door het BIPT in het verleden acht het BIPT het niet noodzakelijk dat Proximus, indien het een dergelijke toegang opnieuw wil aanbieden, eerst de goedkeuring hieromtrent vraagt aan het BIPT. In het geval dat Proximus ervoor kiest om een wholesaletoeegang te bieden tot haar IPTV platform kan Proximus onmiddellijk een voorstel van referentieaanbod hieromtrent voorleggen. Dit moet binnen twee maanden na de publicatie van dit besluit gebeuren.
1503. Proximus beschikt over een periode van zes maanden vanaf een concrete vraag naar de toegang tot multicasting of tot het alternatieve aanbod om dit te implementeren.

Motivering

1504. Het BIPT acht het gerechtvaardigd en evenredig om Proximus te verplichten redelijke verzoeken aangaande bitstreamtoegang met multicastfunctionaliteiten in te willigen. Het BIPT verklaart zich hieronder nader.
1505. Het BIPT stelt een evolutie vast van de Belgische breedbandmarkt naar de levering van diensten via multiple-playaanbiedingen (zie hoger – Hoofdstuk 10.). Het BIPT houdt bovendien rekening met de geringe mate van ontwikkeling van ontbundeling in België, de verdwijning van de mogelijkheid tot ontbundeling in een aantal toegangspunten door de sluiting van grote LEX'en en de toenemende ontplooiing van vectoring. Teneinde het behoud en de ontwikkeling van

⁶⁴⁹ Zie CRC besluit van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten, sectie 6.6.1.2. "Invoering van een nieuwe toegangsverplichting betreffende de multicastfunctie", 325.

⁶⁵⁰ Voorstel van Proximus van 19 september 2011, zoals geanalyseerd door het Besluit van het BIPT van 4 januari 2012 betreffende de goedkeuring van het aanbod dat Belgacom als alternatief voorstelt voor de "multicast"-remedie.

concurrentie op de stroomafwaartse markten te garanderen is het bijgevolg noodzakelijk en gerechtvaardigd om een wholesaleaanbod voor bitstreamtoegang met multicastfunctionaliteiten ter beschikking te stellen in België. De toegang tot de multicastfunctionaliteit beoogt te garanderen dat er geen discriminatie is en dat de alternatieve operatoren met Proximus kunnen concurreren op de breedbandmarkt, zoals beschreven door het BIPT, rekening houdende met een stijgend belang van gebundelde aanbiedingen.

1506. Uit de analyse van de retailmarkt in België blijkt inderdaad dat de vraag naar gebundelde aanbiedingen met snel internet en digitale tv blijft toenemen en dat de mogelijkheid om dergelijke gebundelde producten aan te bieden, aanzienlijke concurrentievoordelen inhoudt voor de operatoren. Het BIPT meent bijgevolg dat een alternatieve operator die niet over de mogelijkheid beschikt om een breedbandaanbod uit te werken dat het uitzenden van inhoud omvat, aanzienlijke moeilijkheden zal ondervinden om zich op voldoende wijze te ontwikkelen op de breedbandmarkt.

Het Europese kader

1507. De Europese Commissie benadrukt in haar aanbeveling van 20 september 2010⁶⁵¹ dat de wholesaleproducten zo goed mogelijk de technische mogelijkheden van de NGA-infrastructuur in termen van snelheid en kwaliteit dienen te weerspiegelen zodat andere operatoren de kans hebben om daadwerkelijk te concurreren.
1508. De oplegging van deze toegangsverplichting op markt 3b is in overeenstemming met de definiëring van de breedbandmarkt als technologisch neutrale markt en aanbevolen door BEREC in het kader van het gemeenschappelijk standpunt betreffende de regelgevingsprincipes voor NGA⁶⁵² die stelt dat de breedbandmarkt het volgende omvat: *"all kind of wholesale broadband access products that can be delivered higher in the network"* en dat *"in order to maintain the benefits of infrastructure competition based on LLU, the design of the WBA product might need to be enhanced to allow - on a non-discriminatory basis - alternative operators maximum control of quality parameters (e.g. multicasting) possible in order to compete on an equal footing with the retail arm of the SMP operator (e.g. IPTV)"*.

⁶⁵¹Aanbeveling 2010/572/EU van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, punt 33.

⁶⁵² ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA, (07)16rev2.

1509. BEREC stelt verder dat: *“a bitstream offer, when including multicast functionality, allows alternative operators to provide triple play broadband offers and compete with LLU-based providers (including the incumbent). The provision of complete network functionalities by the SMP operator can also be seen as a consequence of non-discrimination obligations in the provision of wholesale access by the SMP wholesale division”*⁶⁵³.
1510. De inclusie van multicast als wholesale toegangsverplichting is in die mate een standaard maatregel geworden dat BEREC het heeft opgenomen in zijn verslag aangaande “Common Positions”⁶⁵⁴ over layer 2 maatregelen. Wat betreft het opleggen van multicast functionaliteiten maakt BEREC een afweging tussen enerzijds de noodzaak voor alternatieve operatoren om zowel op technisch als economisch vlak het retail aanbod van de SMP operator te kunnen repliceren en anderzijds de kosten en complexiteit die gepaard gaan met de implementatie van een dergelijk aanbod.⁶⁵⁵
1511. Het voorstel van het BIPT waarin het de SMP operator de keuze laat om een alternatief voorstel in te dienen kadert in de afweging die het BIPT eveneens hieromtrent heeft gemaakt en toont de proportionaliteit van de opgelegde maatregel. Rekening houdende met de huidige afwezigheid van een concrete vraag naar de multicastfunctionaliteit (afwezigheid vastgesteld sinds Proximus het heeft verwijderd uit zijn referentieaanbod), acht het BIPT het proportioneel dat deze functionaliteit slechts opnieuw geïmplementeerd wordt in het geval van een concrete vraag, voor zover het opnieuw implementeren hiervan op een voldoende korte tijd kan afgerond worden. Een alternatieve operator zal dus dezelfde functionaliteiten als Proximus aan zijn klanten kunnen aanbieden, maar zal dit pas kunnen na een zekere implementatieperiode.

⁶⁵³ Zie ERG, *Report on Next Generation Access - Economic Analysis and Regulatory Principles*, deel D.1, ERG (09)17.

⁶⁵⁴ Common Positions are defined for the conditions for the imposition of L2 WAP, prices and technical characteristics, contributing to the regulatory objective of enabling alternative operators to provide a variety of competitive services for residential and business customers (incl. voice, internet, IPTV, data).

⁶⁵⁵ Zie BEREC Common Position on Layer 2 Wholesale Access Products BoR (16) 162: “CP8: Multicast” *“L2 WAP with multicast frame replication functionality enable ANOs the provision of services generating multicast traffic (e.g. IPTV) with an efficient use of the bandwidth of L2 WAP. On the other hand, the multicast frame replication functionality increases the complexity and costs of a L2 WAP. Therefore L2 WAP should have a multicast frame replication functionality if it is necessary and proportionate to ensure technical and economical replicability of competing retail (bundled) offers.”*

1512. Ook heeft BEREC het belang van de aanwezigheid en een duidelijke omschrijving van de multicastfunctionaliteit reeds bevestigd. Als vaak voorkomende mededingingsproblemen haalt het de volgende elementen aan:

“SMP operators do not provide access products of reasonable quality.”

“SMP operators arbitrarily limit forms of access (e.g. to whatever suits their own business) or provide forms of access which are over-specified for many players.”

1513. Als remedie hiervoor formuleert het een “Best Practice”⁶⁵⁶ die stelt dat: *“When defining the necessary product characteristics NRAs should on the basis of their assessment require some or all of the following product characteristics such as:*

- *multicast functionality”*

1514. Op Europees niveau zijn er bovendien meerdere voorbeelden te vinden waar NRI's het verlenen van toegang tot multicast functionaliteiten op de bitstream markt (3b) opgelegd hebben aan de SMP operator:

- De Deense instantie DBA heeft een gelijkaardige verplichting opgelegd op de stroomopwaartse markt voor toegang tot datatransmissiediensten en in het bijzonder breedbandtoegang. De Europese Commissie heeft bij de consultatie van dit besluit geen opmerkingen hieromtrent geformuleerd.⁶⁵⁷
- De Slovaakse regulator RÚ legt een verplicht wholesale toegangs aanbod op voor IPTV multicast op de wholesale centrale toegangsmarkt (markt 3b/2014). De Europese Commissie heeft bij de consultatie van dit besluit geen opmerkingen hieromtrent geformuleerd.⁶⁵⁸

1515. Het BIPT meent dat het, rekening houdende met deze op Europees niveau vastgestelde elementen, gepast en gerechtvaardigd is om deze remedie op te

⁶⁵⁶ Revised BEREC Common Position on best practice in remedies on the market of wholesale broadband access (WBA) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market BoR (12) 128.

⁶⁵⁷ Case DK/2012/1340: wholesale broadband access in Denmark.

⁶⁵⁸ Case SK/2016/1908: Wholesale central access provided at a fixed location for mass-market products in Slovakia

leggen in het licht van de omstandigheden op de Belgische markt. Het verklaart zich nader hieronder.

De Belgische situatie

1516. Het BIPT stelt vast dat er op de retailbreedbandmarkt voor particuliere gebruikers in België een stijgende trend bestaat voor het opnemen van gebundelde producten, zoals gedetailleerd in Hoofdstuk 10. van dit besluit.
1517. Vandaag zijn de alternatieve operatoren niet in staat wegens technisch-economische redenen om televisieaanbiedingen te leveren op een nationale basis vanuit de bestaande wholesale-DSL-aanbiedingen, ongeacht of het markt 3a of markt 3b betreft. De redenen hiervoor zijn de volgende:
- Ontbundeling stelt de alternatieve operatoren in theorie in staat om IPTV-aanbiedingen te leveren. Dat houdt evenwel aanzienlijke investeringen in die enkel kunnen worden afgeschreven voor de dichtstbevolkte zones van het Belgische grondgebied. Bovendien is de huidige dekking in termen van ontbundeling beperkt en zullen de plannen aangaande de sluiting van LEX'en, in combinatie met de erg beperkte economische haalbaarheid van sub-loop ontbundeling (wat ook niet opgelegd wordt door het BIPT), de ontwikkeling van ontbundeling in België nog meer beperken.
 - Het gebrek aan sub-loop ontbundeling verhindert een DSL-operator om aan zijn klanten een video-omroepdienst in het formaat point-to-multipoint te bieden met de capaciteit om tegelijk verscheidene videosignalen te leveren.
 - Het is technisch mogelijk om zich te beperken tot het gebruik van het huidige bitstreamaanbod (zonder multicast). Deze oplossing houdt evenwel in dat dezelfde video-inhoud verscheidene keren wordt verstuurd naar de gebruikers die gelijktijdig hetzelfde kanaal bekijken; terwijl bij een bitstreamaanbod met multicast slechts één keer een kanaal van inhoud wordt verstuurd binnen elke cluster van LEX'en (dus naar verscheidene LEX'en). Zonder multicast bedragen de kosten voor breedband een veelvoud van het aantal eindgebruikers. Met een multicastfunctionaliteit daarentegen bedragen de breedbandkosten een veelvoud van het aantal aangeboden zenders in het boeket, per cluster van LEX'en. De multicast-bitstreamaanbiedingen zijn dus veel doeltreffender dan de huidige bitstreamaanbiedingen voor het lineaire uitzenden van video-inhoudsdiensten, zowel in technische als in financiële termen en het BIPT beschouwt ze onmisbaar in deze zin teneinde de operatoren in staat te stellen het spel van de concurrentie te spelen.

1518. Het BIPT had bovendien de toegang tot multicastfunctionaliteiten opgelegd in de vorige marktanalyse (waarbij het uiteindelijk een alternatief van voorstel aangaande toegang tot het IPTV platform van Proximus goedgekeurd had), maar bij de vernietiging van deze marktanalyse door het Hof van Beroep heeft Proximus dit aanbod in november 2016 ingetrokken.
1519. Om die redenen kunnen de alternatieve DSL-operatoren op dit ogenblik niet concurreren op het vlak van de multiple-playaanbiedingen. Rekening houdend met de evolutie van de Belgische breedbandmarkt naar multiple-playaanbiedingen die uitgebreid werd beschreven door het BIPT aan het begin van de analyse, is het risico groot dat een operator die genoeg neemt met het aanbieden van enkel breedbandtoegang bovendien aanzienlijke problemen ondervindt om concurrerend te blijven ten opzichte van de operatoren die in staat zijn om een multiple-playaanbieding te doen. Het BIPT meent dus dat het zowel een essentieel ontwikkelingsmiddel voor de concurrentie op de markt voor breedbandtoegang betreft, als een middel om de bestaande concurrentie te behouden. Het triple-play aanbod van Scarlet bevestigt dat IPTV een essentieel element vormt voor de concurrentie op de breedbandmarkt. Binnen de Proximus-groep is Scarlet immers een entiteit die goedkope basisproducten aanbiedt. Het is dus van fundamenteel belang, zelfs voor een entiteit die zo gepositioneerd is, om aanbiedingen te doen waarin televisie vervat is.
1520. Alternatieve operatoren hebben in het verleden geprobeerd om op een andere wijze multiple play aanbiedingen in de markt te zetten. Uiteindelijk zijn deze pogingen onsuccesvol gebleken.
- Alpha Networks commercialiseerde onder de merknaam “Billi” gebundelde aanbiedingen met breedbandinternet en digitale televisie. Billi biedde deze diensten aan op basis van gebundelde aanbiedingen in slechts 20 gemeenten.
 - Vanaf oktober 2010 bood Mobistar gebundelde aanbiedingen met breedbandinternet en satelliet-tv aan, waarbij dankzij de decoder via monocast video on demand en interactiviteit mogelijk was. Satelliet-tv brengt echter aanzienlijke ongemakken met zich ten opzichte van IPTV en CATV. In 2013 is Mobistar echter gestopt met het aanbieden van TV via satelliet.

- BASE, onder het merk SNOW, heeft in 2013 een commercieel aanbod tot toegang tot het IPTV platform met Proximus kunnen afsluiten.⁶⁵⁹ Hier is reeds een einde aan gekomen in 2014 toen bleek dat de financiële voorwaarden het niet toelieten om dit aanbod verder te zetten⁶⁶⁰.

1521. Het BIPT is van oordeel dat, om de voormelde redenen, deze multi-play oplossingen geen volwaardig en afdoende alternatief vormen rekening houdend met de huidige aanbiedingen die Proximus en de kabeloperatoren op de markt brengen. Om te zorgen voor een duurzame concurrentie op de retailbreedbandmarkt is het dus onontbeerlijk om de beschikbaarheid van wholesalefunctionaliteiten te verzekeren waardoor de ontwikkeling van concurrerende multi-playaanbiedingen met televisie mogelijk is.
1522. Rekening houdend met de moeilijkheden om concurrerende gebundelde aanbiedingen te doen waarmee de alternatieve operatoren, die niet over een wholesaleoplossing beschikken, worden geconfronteerd, acht het BIPT het risico reëel dat de voorwaarden voor de (eventuele) vrijwillige terbeschikkingstelling van dat soort van functionaliteit aan alle of aan een deel van de operatoren op de markt, niet gunstig zijn voor de ontwikkeling en het behoud van de concurrentie. Dit wordt bevestigd enerzijds door de stopzetting van de aanbiedingen van BASE (via SNOW) omwille van de te ongunstige financiële voorwaarden van het commerciële akkoord met Proximus en anderzijds door de spoedige intrekking van het gereguleerde multicast aanbod van Proximus, nadat het besluit dat deze verplichting oplegde vernietigd werd.
1523. Het BIPT beschouwt dat, rekening houdend met de ontwikkeling en het belang van multiple-playaanbiedingen op de Belgische markt en de toename van de vraag naar dat soort van product op de retailmarkt, de concurrentiekracht van de alternatieve operatoren afneemt en de ontwikkeling van de concurrentie op de breedbandmarkt verhinderd wordt doordat de alternatieve operatoren geen omroepdiensten kunnen bieden op basis van de bestaande wholesaleaanbiedingen. Uit de analyse van de retailmarkt is gebleken dat ongeveer twee op drie nieuwe klanten die intekenen op een nieuw breedbandabonnement dat doen via een triple of quadruple-playaanbod en dat deze tendens alleen maar

⁶⁵⁹ Dit commercieel akkoord is er enkel kunnen komen toen het duidelijk werd dat het BIPT een gereguleerde toegang tot multicast functionaliteiten ging opleggen. Omwille van de lange implementatietermijn hiervan heeft BASE echter in eerste instantie gekozen voor een snellere toegang tot een commercieel aanbod.

⁶⁶⁰ Datanews, 17/12/14, Geen 'Snow' meer bij Base.

toeneemt. De verplichting om bitstreamtoegang met multicastfunctionaliteiten aan te bieden begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁶⁶¹ en door ervoor te zorgen dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd.⁶⁶²

1524. Het BIPT vindt ook dat het opleggen van een bitstreamaanbod met multicastfunctionaliteiten de ontwikkeling van ontbundeling niet zal belemmeren en dat het hier een evenredige en zo min mogelijk ingrijpende remedie oplegt. Voor zover het huidige bitstreamaanbod de ontbundeling immers niet ontmoedigt (cf. supra – dankzij ontbundeling kan de alternatieve operator zijn eigen materiaal en dus eventuele ontbrekende kenmerken in het aanbod van de dominante operator kiezen en kan hij vooral zelf zorgen voor het beheer), zal een bitstreamaanbod met multicast geen beduidende negatieve invloed hebben op de investeringsladder aangezien de voornaamste voordelen van de ontbundeling verder gaan dan de toevoeging van de multicastfunctie op het niveau van de bitstream. Hoewel het BIPT in de toekomst een zwakke ontwikkeling van de ontbundeling verwacht, heeft deze verwachting niets te maken met het opleggen van een multicastverplichting op de wholesalebreedbandmarkt. Het BIPT heeft immers in de vorige delen gedetailleerd dat de sluiting van de LEX'en en de migratie naar VDSL2, in combinatie met vectoring, de voornaamste elementen waren die de zwakke vooruitzichten voor ontbundeling verklaarden (zie hoger).
1525. Het BIPT heeft het overigens bijzonder ter harte genomen om toe te zien op de evenredigheid van de remedie voor de SMP-operator en heeft deze laatste zo de mogelijkheid gelaten om alternatieven aan te reiken voor de remedie van toegang tot de multicastfunctionaliteiten. Proximus heeft daar bovendien reeds gebruik van gemaakt naar aanleiding van het vorige marktanalyse besluit waar er eveneens een dergelijke mogelijkheid aan Proximus was gelaten.⁶⁶³
1526. Het alternatief voorstel waar Proximus in 2011 voor gekozen heeft (toegang tot haar IP-platform) laat een efficiënt gebruik toe van de beschikbare capaciteit op het transportnetwerk tussen het kern-netwerk en de DSLAM door Proximus. Een

⁶⁶¹ Artikel 8.2, a) van de Kaderrichtlijn.

⁶⁶² Artikel 8.2, b) van de Kaderrichtlijn.

⁶⁶³ Voorstel van Proximus van 19 september 2011, zoals geanalyseerd door het Besluit van het BIPT van 4 januari 2012 betreffende de goedkeuring van het aanbod dat Belgacom als alternatief voorstelt voor de "multicast"-remedie.

traditionele implementatie van multicast zorgt er nl. voor dat elke operator zijn eigen televisieboeket kan bepalen. Dat wil zeggen dat elke operator (alternatief of SMP) elk kanaal in zijn boeket moet uitzenden via IPTV. Populaire kanalen zoals één, CANVAS, VTM, Q2, VIER, VIJFtv,... worden dus evenredig aan het aantal operatoren uitgezonden over het transportnetwerk. Op deze manier veroorzaakt multicast een verdubbeling van de benodigde transportcapaciteit (met betrekking tot de gemeenschappelijke kanalen) en dit over het ganse dekkinggebied van Proximus. Een dergelijke werkwijze wordt niet automatisch geabsorbeerd door de bestaande capaciteit, waardoor Proximus zal moeten investeren in het verhogen van die capaciteit. De alternatieve operator zal moeten wachten tot deze upgrades zijn uitgevoerd om zijn televisieboeket lokaal te lanceren en zou dan deze bijkomende kosten, overeenkomstig de concrete invulling van de verplichting tot prijscontrole, gedeeltelijk moeten dragen.

1527. Het alternatief maakt echter gebruik van het voorwaardelijk toegangssysteem (VTS) van Proximus om alle kanalen slechts éénmalig te versturen. Dit zorgt er dus voor dat de capaciteit efficiënt wordt beheerd en dat een snelle implementatie door Proximus mogelijk is.

27.3.6. Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen

Beschrijving

1528. Proximus moet snel onderhandelen over de voorwaarden inzake toegang (zowel wat betreft de toegang tot het kopernetwerk als wat betreft het fibre netwerk) zoals besproken in sectie 27.3. van dit besluit ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod. Proximus moet alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een periode van 15 dagen wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod.
1529. Voor verzoeken die buiten het bestek van het referentieaanbod vallen, moet Proximus alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden.
1530. De voormelde termijnen gaan pas in nadat Proximus alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die de toegang aanvraagt (adresgegevens, financiële toestand, gevraagde diensten, technische informatie over zijn eigen infrastructuur, enz.). Proximus moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten met betrekking tot deze laatste vermelden die het

nodig heeft om het akkoord te sluiten. Dit contract zal uiterlijk zes maanden nadat het gesloten is, ingaan.

1531. De operator met een sterke machtspositie moet overigens aan het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren meedelen binnen de 10 dagen nadat ze ondertekend zijn.⁶⁶⁴ Het BIPT zal de conformiteit van de overeenkomsten met de verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie verifiëren, met name op het vlak van niet-discriminatie.
1532. Het BIPT legt er de nadruk op dat deze verplichting de begunstigden niet verplicht om opnieuw te onderhandelen over de bestaande toegangscontracten, welke toepasbaar blijven.
1533. De SMP-operator moet elk redelijk verzoek inwilligen en te goeder trouw onderhandelen met elke operator die de kosten of de investeringen bij de uitrol van breedbanddiensten via glasvezel wenst te delen.
1534. Opdat deze verplichting efficiënt zou zijn, dienen de betrokken operatoren te worden ingelicht over de toekomstige roll-out om zijn investeringen dienovereenkomstig te kunnen plannen. De operator zal een manier voorstellen om informatie te delen. Desgevallend zal toegang tot deze informatie kunnen worden beperkt tot enkel die operatoren die werkelijk bereid zijn om samen te investeren volgens een te bepalen formule.

Motivering

1535. Zonder deze verplichting kan Proximus ertoe geneigd zijn om de levering van bitstreamtoegang te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op eerlijke wijze te concurreren met de historische operator op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten die afhankelijk zijn van de bitstream toegang op wholesaleniveau.
1536. Een periode van 15 dagen is redelijk indien het om de voorwaarden van het referentieaanbod gaat aangezien deze voorwaarden door de beide partijen reeds op voorhand gekend zijn.
1537. Indien het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er een bepaalde termijn nodig om Proximus in staat te stellen om de technische

⁶⁶⁴ Zie in dezelfde zin artikel 53 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:

- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en
- de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt.

1538. Die verplichting is nodig om Proximus ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.

1539. Het is nodig om de termijn waarbinnen het contract inzake de toegang uitwerking heeft, tot 6 maanden te beperken, omdat er een gevaar bestaat dat Proximus de toepassing van dat contract uitstelt. Een termijn van 6 maanden zou moeten volstaan opdat de partijen zich naar de clausules van het contract kunnen schikken (bijvoorbeeld in verband met de financiële waarborgen) en opdat ze hun operationele systemen aanpassen. Deze uitvoeringstermijn van 6 maanden is overigens ook bepaald in geval van niet-bijkomstige wijzigingen van het referentieaanbod.

1540. De mededeling van de akkoorden inzake toegang is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij het ontbreken van zo'n melding kan het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet controleren.

27.3.7. Reeds verleende toegang niet intrekken

1541. Conform artikel 61, § 1, derde lid van de wet betreffende de elektronische communicatie, kan het BIPT aan operatoren met een sterke machtspositie de verplichting opgeleggen om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan. Dit artikel bepaalt verder dat : *“Het Instituut kan aan die verplichtingen voorwaarden verbinden aangaande billijkheid, redelijkheid en opportuniteit.”*

1542. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee verschillende gevallen: enerzijds de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de beëindiging van bepaalde diensten en anderzijds

de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in het geval van niet-naleving van contractuele bepalingen.

27.3.7.1. Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

Beschrijving

1543. Als de ontwikkeling van het netwerk van Proximus ertoe leidt dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, moet Proximus een redelijke opzeggingstermijn hanteren ten opzichte van de alternatieve operator en moet het vooraf het BIPT hiervan op de hoogte stellen.
1544. Voor de intrekking van bitstreamdiensten moet een kennisgevingsperiode van 1 jaar voorzien worden. Die duur kan evenwel worden gewijzigd op basis van een bilateraal akkoord met alle betrokken operatoren.

Motivering

1545. Krachtens artikel 61, § 1, laatste lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Proximus in acht moet nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken in geval van netwerkaanpassingen en van beëindiging van bepaalde diensten.
1546. De stopzetting van een dienst voor alle begunstigden vormt een wijziging van het referentieaanbod of van de ermee verband houdende documenten, wat een voorafgaande controle door het BIPT vereist. Het BIPT moet er immers op toezien dat Proximus zijn verschillende verplichtingen nakomt, en in het bijzonder de non-discriminatieverplichting.⁶⁶⁵
1547. Overigens is een voorafgaande kennisgeving aan de begunstigden noodzakelijk om hun de kans te geven hun eigen activiteiten en investeringen op een gepaste manier te plannen, zodat ze zich doeltreffend aanpassen aan de nieuwe situatie. Enkele voorbeelden - geen volledige lijst - van een dergelijke situatie zijn meer bepaald de sluiting van LEX'en of van toegangspunten en de verandering van toegangstechnologie.

⁶⁶⁵ Dit impliceert dat de dienst evenmin nog wordt gebruikt voor de retailmarkt en dat de gegeven vooropzeg de begunstigden in staat stelt om, net als de SMP operator zelf, hun eigen investeringen tijdig te plannen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en tevens geen investeringsbeslissingen meer te nemen die onbruikbaar zouden worden in de nieuwe situatie.

1548. De alternatieve operatoren een voldoende opbrengst van hun investeringen garanderen is van essentieel belang. Indien dit niet het geval zou zijn, zullen ze de neiging hebben om niet meer te willen investeren in België, wat ernstige gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en waardoor de concurrentie zou kunnen lijden.
1549. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een bitstreamdienst zou niet alleen leiden tot de onderbreking van de breedbanddienst maar ook van de telefoondienst voor een groot aantal consumenten. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een sterke machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de dienst die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt en daar toezicht op te houden.
1550. Voor de bitstreamaanbiedingen is het nodig om een redelijke wachtpriode van een jaar in te bouwen om de OLO's de kans te bieden de situatie te analyseren en de bitstreamklanten te migreren naar alternatieve oplossingen die aangepast zijn aan de nieuwe technologieën. Zonder deze migratieperiode zou Proximus de toegang gewoon kunnen opzeggen zonder dat de alternatieve operator naar een volwaardig alternatief is kunnen migreren en zouden zijn eindgebruikers zonder verbinding komen te zitten, wat zware gevolgen zou hebben voor de concurrentiepositie van de alternatieve operator op de breedbandmarkt.

27.3.7.2. Intrekking van toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

Beschrijving

1551. Er kunnen zich situaties voordoen waarin Proximus de levering van toegangsdiensten wenst te onderbreken (in dit geval bitstreamtoegang en de bijbehorende diensten) omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijvoorbeeld zijn facturen niet betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door Proximus van zijn contractuele rechten te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.

1552. Voordat Proximus een verrichting inzake bitstream toegang of een bijbehorende dienst onderbreekt wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moet het een bijzondere procedure volgen:
- de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een kennisgeving aan de alternatieve operator;
 - een kopie van deze kennisgeving moet tegelijkertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met alle nuttige en relevante documenten (zoals uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, netting-overzicht...).⁶⁶⁶
1553. Bovendien moet Proximus in samenwerking met de betrokken operator alle redelijke voorzorgsmaatregelen nemen om zoveel mogelijk te vermijden dat de intrekking van de toegang invloed heeft op de prioritaire klanten zoals de nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen, internationale instellingen.

Motivering

1554. Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen van zijn klanten. De verplichting voor een SMP operator om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt voor zover deze verzoeken redelijk zijn. Zo kan bijvoorbeeld de levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de niet-betaling van de facturen, geen redelijk verzoek vormen.
1555. Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling of aan de bescherming van de eindgebruikers.
1556. Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle passende maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.

⁶⁶⁶ Overzicht van de verschuldigde bedragen en van de verrichte betalingen tussen twee operatoren.

1557. Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de dienst als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, en die ook ernstig ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de begunstigden onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Voor de eindgebruikers leidt de onderbreking van de toegang tot de onmogelijkheid om breedbanddiensten te gebruiken, wat essentieel kan zijn vanuit economisch oogpunt voor sommige personen (zoals telewerkers).
1558. Het BIPT vindt dat het verzoek om toegang niet alleen een gerichte vraag is, op het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een sterke machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die het aansluitnetwerk gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:
- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
 - om het BIPT de kans te geven om na te gaan of Proximus door de levering van breedbanddiensten stop te zetten niet zijn verplichtingen als SMP operator verzuimt, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat Proximus niet discrimineert tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden;⁶⁶⁷

⁶⁶⁷ Het BIPT preciseert dat Proximus uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

- en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen, waaronder prioritaire gebruikers zoals artsen of ziekenhuizen.

1559. De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen zoals hierboven beschreven en het belang van Proximus om het risico te beperken dat zijn klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

27.3.8. Operationele aspecten

Beschrijving

1560. De alternatieve operator moet in staat zijn om het volledige installatie en reparatie-proces in eigen beheer uit te voeren: dat houdt in dat de alternatieve operator zelf zijn eindklant moet kunnen aansluiten vanaf het aftakingspunt van het netwerk naar de woning⁶⁶⁸ door de installatie uit te voeren van de aansluitingskabel, van het netwerkaansluitpunt (NTP – Network Termination Point), van de binnenhuisbekabeling en van de eindapparatuur (modems, decoders). Ook in geval van een reparatie, moet de alternatieve operator in staat zijn om deze reparaties zelf uit te voeren in zoverre dat dit type van reparatie ook door onderaannemers kan worden uitgevoerd. De SMP-operator kan in dit opzicht aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Deze certificeringsprocedure mag niet onnodig zwaar zijn (en in elk geval niet-discriminatoir ten opzichte van de vereisten die gesteld worden aan het eigen personeel of de onderaannemers) en moet worden opgenomen in de referentieaanbieding.
1561. De OLO beheert de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten, zoals bijvoorbeeld de controle over het gedrag van deze klanten.

Motivering

1562. De mogelijkheid om een vlotte en transparante dienstverlening wat betreft installatie en reparatie te bieden aan de eindklant is zeer belangrijk. In een optimaal scenario is het contact tussen de eindklant en de SMP operator

⁶⁶⁸ Het kan gaan om de "tap" in het geval van een gedeeld netwerk (bijv. HFC, FTTH PON), of van het invoerpunt in een punt-tot-puntnetwerk (bijv. DSL of FTTH p2p).

bovendien onbestaande.⁶⁶⁹ Om dit doel te bereiken, moet de alternatieve operator in staat zijn om alle aspecten van de klantenrelatie zelf te beheren (waaronder de installatie en reparatie bij de eindklant). De kwaliteit van deze processen is cruciaal omdat ze plaatsvinden op essentiële momenten, namelijk bij de start van de dienst en bij moeilijkheden aangaande de dienst. Het is dus essentieel voor de alternatieve operator teneinde zijn klanten en zijn goede reputatie te kunnen behouden.

1563. De installatie bij een eindklant omvat de volgende stappen: 1) de installatie (of vervanging⁶⁷⁰) van het aansluitpunt (NTP – network termination point); 2) de aansluiting van de introductiekabel (de “drop cable”) op het aansluitpunt, 3) het uitvoeren van de binneninstallatie zoals bv het leggen van verbindingen tussen het aansluitpunt en de andere CPE’s in het huis 4) de verbinding uitvoeren van de introductiekabel aan het distributiepunt. Het is belangrijk dat deze 4 stappen door de alternatieve operator worden uitgevoerd zodat er geen synchronisatie nodig is tussen de alternatieve operator en de SMP-operator voor deze stappen. Deze synchronisatie tussen de betrokken werknemers van de SMP-operator en de alternatieve operator geeft immers vaak aanleiding tot aanpassingen van installatiedata, waardoor de eindklant niet op het afgesproken moment kan genieten van de diensten waarop hij zich heeft ingeschreven.
1564. Hetzelfde is van toepassing bij een reparatieaanvraag. Indien de eindklant zijn operator contacteert voor een defect, moet die in staat zijn om de relevante informatie door te kunnen geven aan de SMP-operator. Een meting aan het aansluitpunt is een eerste stap om de oorzaak van het defect te vinden, maar soms is een bijkomende meting aan het distributiepunt noodzakelijk. In het kader van een tijdige oplossing van het defect is het belangrijk dat de alternatieve operator beide metingen kan uitvoeren zodat hij de SMP-operator een volledig beeld kan geven. Op deze manier kan de SMP-operator een betere diagnose stellen en kan het probleem sneller opgelost worden.
1565. Daarenboven kan het zijn dat de metingen aantonen dat de oorzaak van het defect aangepakt kan worden door personeel van een onderaannemer of door niet-specifiek hiervoor opgeleide werknemers van de SMP-operator.⁶⁷¹ Dit type van fouten moet ook door de begunstigde, die vaak gebruikt maakt van dezelfde

⁶⁶⁹ Zo kunnen eventuele pogingen tot win-back ook preventief voorkomen worden.

⁶⁷⁰ Indien het bestaand aansluitpunt ontoereikend of defect is of vervangen moet worden.

⁶⁷¹ Het gaat dan vaak over meer generische of vaak voorkomende defecten.

onderaannemer als de SMP-operator, verholpen kunnen worden. Er is immers geen reden waarom gecertificeerde werknemers of onderaannemers van de begunstigden niet dezelfde taken zouden kunnen uitvoeren als de onderaannemers van de SMP operator.

1566. Om ervoor te zorgen dat de eindklant enkel en alleen contact heeft met de alternatieve operator, is het belangrijk dat de begunstigde de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten beheert.

27.3.9. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of gelijkaardige noodzakelijke softwaresystemen

Beschrijving

1567. Overeenkomstig artikel 61, § 1, lid 2, 8° van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet Proximus toegang verlenen tot de operationele ondersteuningssystemen (OSS) om toegang tot het binaire debiet binnen een redelijke termijn te kunnen garanderen. Deze verplichting geldt zowel voor de toegang tot het kopernetwerk als voor de toegang tot het glasvezelnet.
1568. De betrokken “operationele ondersteuningssystemen” zijn van toepassing op alle softwaresystemen die een impact hebben op de klantenrelatie tussen de begunstigde en de eindklant. Dit omvat bv alle systemen die betrokken zijn bij de voorafgaande haalbaarheidscontrole, de bestellingsprocedure, de reparatieprocedure, eenmalige- en massa-migratieprocedures⁶⁷², de facturatie, de status van het network, de data aan de basis van de berekening van de SLA's en KPI's,... Opdat deze operationele processen efficiënt en soepel zouden verlopen is het essentieel dat deze zo veel mogelijk en in elk geval op non-discriminatoire basis geautomatiseerd worden.
1569. De leveringstermijnen en de kwaliteit van de dienstverlening moeten gelijkwaardig zijn aan die van de diensten waarvan Proximus zelf gebruikmaakt voor zijn eigen retailediensten. De opdracht van de eindgebruikers moet in elektronische vorm kunnen worden gegeven.
1570. Proximus moet een dienst van “diagnostics op afstand” aanbieden op het verzoek van de alternatieve operator dat erin bestaat om, via zijn eigen team, een

⁶⁷² Onder procedure van massamigratie dient te worden verstaan elke geplande migratie of omschakeling van wholesaleproducten naar een geheel van toegangslijnen binnen een beperkte tijd (vb. omschakeling van BROBA ADSL naar ADSL2+).

technische evaluatie van op afstand uit te voeren van de verbinding tussen de eindklant en de interconnectie met de alternatieve operator. Enkel voor de interventies ter plaatse, aanvaard door de alternatieve operator, en waarvoor het incident zich niet in de aansprakelijkheidszone van Proximus bevindt, kunnen heffingen voor verkeerde aanvragen tot herstel (Wrongful Repair Requests) toegepast worden.

Motivering

1571. De toegang tot die middelen is de enige manier om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de toegang tot binair debiet, zodat derde operatoren binnen een redelijke termijn de concurrentie met Proximus kunnen aangaan. De automatisering van deze processen is noodzakelijk opdat de alternatieve operator een goede dienstverlening zou kunnen bieden aan zijn eindklanten. Manuele wholesale processen zorgen vaak voor vertraging, waardoor de eindklant langer zal moeten wachten op zijn bestelling of, nog nadeliger, op de herstelling van zijn dienst.
1572. De mogelijkheid om dankzij het informatiesysteem van Proximus de kwalificatie van de lijn voor breedbanddiensten te kennen, alsook de mogelijkheid om toegang te hebben tot het systeem van tests inzake de integriteit van de lijn, is van fundamenteel belang opdat het aanbod van de alternatieve operator levensvatbaar is. Zonder die informatie kan de alternatieve operator zijn aanbod niet samenstellen. Hetzelfde geldt voor de informatie over de centrales en de verdeelkasten van Proximus, met name de lijnen, het adres, en de technische inlichtingen voor elke site. Een operator moet over die informatie kunnen beschikken onder dezelfde voorwaarden als Proximus.
1573. Die verplichting is overigens in overeenstemming met het gelijkwaardigheidsprincipe aangehaald door de Commissie in haar aanbeveling van 20 september 2010⁶⁷³:

“De NRI’s moeten garanderen dat de systemen en procedures die door de SMP-exploitant worden ingevoerd, inclusief hulpbesturingssystemen, zo ontworpen worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.” (Aanbeveling, punt 40)

⁶⁷³ Aanbeveling (2010/572/EU) van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, *Pb L 251*, 25 september 2010, p.43.

1574. Wanneer een alternatieve operator door zijn klant wordt ingelicht over een incident, staat hij voor een dilemma.
- 1574.1. Ofwel wacht hij totdat de diagnose van zijn eigen netwerk klaar is om zeker te zijn dat het probleem zich niet bij hem bevindt. Op die manier beperkt hij de kans op een Wrongful Repair Request maar riskeert hij wel dat de reparatietermijn aanzienlijk oploopt en dat hij dus de SLA jegens zijn klant niet nakomt.
- 1574.2. Ofwel beslist hij om Proximus te vragen om tegelijk een controle uit te voeren met dat risico dat hij de Wrongful Repair Request moet betalen. Op deze manier kan hij weliswaar zijn eigen SLA naleven.
1575. De mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie om tegelijk analyses uit te voeren op de hele bevoorradingsketen geeft hem een beduidend concurrentievoordeel. Het is bijgevolg noodzakelijk om voldoende, maar redelijke, middelen te geven aan de alternatieve operator om op een gelijkaardige manier te handelen.
1576. Voor een interventie ter plaatse dient een technicus zich te verplaatsen, wat per definitie duurder is. Zodra een dergelijke interventie wordt aanvaard door de alternatieve operator, stemt deze ermee in om individueel de eventuele meerkosten te dragen indien geen enkel incident wordt gevonden in de aansprakelijkheidszone van Proximus.

27.3.10. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit

Beschrijving

1577. Proximus dient het niveau van dienstverlening te handhaven dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin de huidige door het BIPT goedgekeurde BROBA⁶⁷⁴ en WBA VDSL2⁶⁷⁵ referentieaanbiedingen voorzien.
1578. Het onderstaande schema geeft een overzicht van de verschillende operationele stappen die kunnen voorkomen in de relatie tussen de begunstigde en de SMP operator.

⁶⁷⁴ Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_broba/homepage/access/regulated-services-access/broba.html

⁶⁷⁵ Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_wba_vdsl2/homepage/access/regulated-services-access/wba-vdsl2.html



1579. De SLA's zijn van toepassing op de volgende processen:

- Bevoorrading en migratie (verkiesbaarheid, bestelling, levering)
- Reparatie
- Afgifte
- Informatiesystemen (OSS/BSS)

1580. De bestaande verplichtingen aangaande SLA's worden behouden en moeten uitgebreid worden voor wat betreft toegang tot het glasvezelnetwerk. De concrete invulling van deze verplichtingen zal regelmatig geëvalueerd worden rekening houdende met de maturiteit van de wholesaleoplossingen en de opgedane ervaring van de SMP-operatoren.

1581. Proximus moet overigens zijn referentieaanbod aanvullen met een nieuwe SLA specifiek rekening houdend met de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen inzake reparatie, met name een snelle reparatie tijdens de openingstijden zonder nachtelijke interventie.

1582. Proximus zal elk redelijk verzoek van SLA moeten inwilligen met inachtneming van de meest strikte criteria, meer bepaald in het geval dat dergelijke SLA's ook op verzoek van de retailklanten worden verstrekt. Indien de vraag groot blijkt, zal de overeenstemmende SLA worden opgenomen in het referentieaanbod.

Motivering

1583. De verplichting tot het handhaven van SLA's is noodzakelijk om te kunnen verzekeren dat alternatieve operatoren een goede dienstkwaliteit kunnen leveren aan hun eindklanten. Het is nuttig om er hier aan te herinneren dat het niveau inzake efficiëntie van de alternatieve operatoren rechtstreeks afhankelijk is van de kwaliteit van de operationele processen van de wholesaleaanbiedingen. De kwaliteit van de diensten die Proximus levert is immers rechtstreeks waarneembaar door de klant zelf, waarbij deze laatste de geleverde kwaliteit echter toeschrijft aan de operator die hij gekozen heeft. De goede reputatie van de alternatieve operator is dus vaak rechtstreeks afhankelijk hiervan.

1584. Ook BEREC erkent de noodzaak van het opleggen van SLA's teneinde het risico te beperken dat de SMP operator zijn wholesale klanten zou discrimineren ten voordele van de eigen retail afdeling. In dat opzicht raadt het aan dat de NRI's redelijke SLA's bepalen voor wat betreft de volgende processen: bestelling, oplevering, dienstbeschikbaarheid en herstelling.⁶⁷⁶
1585. De introductie van een nieuwe SLA in repair bestemd voor de kleine en middelgrote ondernemingen beoogt om te beantwoorden aan een nood die vaak wordt ervaren op de markt (en ruimschoots wordt aangeboden door de operatoren op de retailmarkt) en waaraan de huidige SLA niet beantwoordt of tegen een te hoog tarief ten opzichte van de werkelijke behoefte (zie paragraaf 1439.4). De kleine en middelgrote ondernemingen (met inbegrip van de winkels en zelfstandige vaklui) gebruiken doorgaans de toegangslijn voor hun eigen behoeften (vb. internetverbinding, toegang tot de DBaaS/SaaS-diensten⁶⁷⁷, betaalterminal, bestellingen leveranciers, ...). Voor de gebruikte diensten is een snelle reparatie van de toegangslijn noodzakelijk, om te vermijden dat de onderneming (deels) lam ligt of haar klanten niet meer kan bedienen, enkel tijdens de openingstijden van deze onderneming.
1586. De nood aan connectiviteit duikt op wanneer een activiteit plaatsvindt in de onderneming, namelijk tijdens de openingstijden. Kleine en middelgrote ondernemingen hebben overigens zelden een wachtdienst buiten deze uren. Een technicus die ter plaatse moet komen, volgt dus doorgaans de openingstijden van de onderneming, maar dat kan eventueel uitlopen. Het kan gaan om kantooruren (vb. tijdens de week van 8 u tot 17 u) of uren van het type winkel (vb. tijdens de week en op zaterdag van 9 u tot 20 u). Maar deze ondernemingen beschikken niet over de middelen om een technicus in staat te stellen om de interventie 's nachts te verrichten.
1587. Het BIPT stelt vast dat een tussen-SLA met als doel om een herstelling aan te bieden binnen de 4 u en binnen een interventievenster van 10 u, 6 dagen op 7, redelijk lijkt in het licht van de dienstgaranties die momenteel worden aangeboden op de retailmarkt.

⁶⁷⁶ Zie BP 25 van de Revised BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, 13/25.

⁶⁷⁷ Virtuele toepassingen of databanken op internet (vb. opslag van bestanden, boekhoudkundige software, beheerssoftware, ...). Wanneer het internet wordt onderbroken, werken deze toepassingen niet meer.

1588. Het BIPT stelt ook vast dat de markt vragende partij kan zijn voor striktere SLA's dan de basic SLA. Voor zover deze dienstverleningsniveaus redelijk zijn, meer bepaald indien Proximus eraan beantwoordt in het kader retailaanbiedingen, moeten ze de alternatieve operatoren in staat stellen om de voormelde aanbiedingen te beconcurreren op basis van het non-discriminatiebeginsel.
1589. Ten slotte is de toegang tot tools fundamenteel opdat de begunstigden gepast zouden kunnen antwoorden aan hun eindgebruikers; hun beschikbaarheid kan voor de SMP-operator een belangrijk voordeel inhouden in termen van ervaring door de eindgebruiker.

27.4. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING

27.4.1. Wettelijke basis

1590. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

27.4.2. Generieke verplichting

Beschrijving

1591. De operator met een sterke machtspositie moet ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt.
1592. De operator met een sterke machtspositie dient dus alle alternatieve operatoren dezelfde toegangsdiensten (ook de verwante diensten) aan te bieden als deze waarvan hij zelf gebruikmaakt. Deze niet-discriminatie is ook van toepassing tussen de alternatieve operatoren die wholesaletoegangsproducten genieten.
1593. De tarifaire, technische, technologische en operationele voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.⁶⁷⁸ De operator met een sterke machtspositie mag de toepassing van technologieën alleen voor zichzelf voorbehouden in het kader van beperkte experimenten en in geen geval in het kader van commerciële aanbiedingen.

⁶⁷⁸ De verplichting tot non-discriminatie heeft dus niet enkel betrekking op de geleverde dienst, maar ook op de informatie die moet geleverd worden.

1594. De non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel voor de verplichting van een redelijk verzoek om toegang tot en gebruik van bepaalde netwerkkonderdelen en bijbehorende faciliteiten, noch tegen de verplichting om SLA's te hanteren, noch tegen de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om redelijke en evenredige indelingen van de kenmerken van de nieuwe configuraties te vragen of zich te differentiëren op de retailmarkt.⁶⁷⁹

Motivering

1595. Artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 luidt: *"Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3, 4 en 4/1, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen"*.
1596. Artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn, omgezet krachtens artikel 58 van de wet van 5 mei 2017 bepaalt: *"Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de exploitant ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepast, en aan anderen diensten en informatie aanbiedt onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt"*.
1597. Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.
1598. De non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (bijvoorbeeld dienstkwaliteit, defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).
1599. Het non-discriminatiebeginsel omvat verscheidene aspecten:
- 1599.1. de externe non-discriminatie tussen derden;
- 1599.2. interne non-discriminatie die vereist dat de betrokken operator op zichzelf, zijn dochterondernemingen en op zijn partners dezelfde voorwaarden toepast als diegene die hij op derden toepast.

⁶⁷⁹ Overeenkomstig artikel 61 §1 van de wet van 13 juni 2005 en de bepalingen van de toegangsverplichting zoals die opgelegd worden in dit besluit.

1600. Indien er geen sprake zou zijn van een non-discriminatiebeginsel zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen of dochterondernemingen, onder andere wat betreft het niveau van de aangeboden diensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening. De operator met een sterke machtspositie zou ook in staat zijn om de ene alternatieve operator voor te trekken tegenover de andere, meer bepaald als hij overigens met een van de operatoren handelsovereenkomsten zou sluiten over niet-gereguleerde producten of diensten.
1601. De non-discriminatieverplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader door erop toe te zien dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd.
1602. Het is nodig om zich ervan te vergewissen dat het geheel van tarieven, diensten en informatie die het aanbod uitmaken, op een billijke manier wordt verstrekt, op straffe van een onevenwicht te veroorzaken en dus een concurrentienadeel voor de alternatieve operator, ten voordele van de operator met een sterke machtspositie. Een onevenwicht in termen van tariefvoorwaarden kan een risico van wurgprijzen (price squeeze) met zich brengen. Op technisch, technologisch en operationeel vlak kan de (eventueel voorafgaande) kennis of de toegang door de operator met een sterke machtspositie tot functionaliteiten waartoe de alternatieve operator geen toegang heeft, bij deze laatste leiden tot een vertraging bij de commercialisering of kan de operator met een sterke machtspositie een voordeel opleveren als voorloper (first mover). Bij wijze van uitzondering moet Proximus evenwel, met het oog op experimenten, nieuwe technologieën, nieuwe technische of operationele voorwaarden kunnen testen op voorwaarde dat het de bedoeling is om deze later aan te bieden aan alle begunstigden van de gereguleerde producten.
1603. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen ontslaat Proximus er niet van om te goeder trouw te onderhandelen over redelijke toegangsverzoeken tot bijbehorende faciliteiten en hoogwaardige operationele ondersteuningssystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen. Dit recht zit immers sowieso vervat in artikel 61 §1 van de WEC en wordt opgelegd in dit besluit in de sectie aangaande de toegangsverplichting.

1604. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen druist niet in tegen de verplichting om wholesalediensten te verstrekken met bepaalde dienstkwaliteitsniveaus. Immers, indien het niveau van dienstkwaliteit dat aan de alternatieve operatoren wordt geboden, beperkt is tot het noodzakelijke minimumniveau voor de operator met een sterke machtspositie, kan dat dienstverleningsniveau onvoldoende blijken voor de alternatieve operator die geen controle heeft over de stroomopwaartse acties en die dan ook een beduidende weerslag op zijn verkoop zou kunnen ervaren. De operator met een sterke machtspositie beschikt over een gunstige marktpositie vanuit kwalitatief standpunt omdat, aangezien hij verticaal geïntegreerd is, hij een nauwkeurige controle kan uitvoeren over de hele waardeketen. Zijn retailafdeling verwerft zodoende een gunstige concurrentiepositie ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van zijn infrastructuur. Het is dus noodzakelijk om rekening te houden met dit voordeel en wanneer dat nodig blijkt het onevenwicht dat voortvloeit uit de economische en operationele voorwaarden waaraan elk van de operatoren onderworpen is te compenseren.
1605. Ten slotte toont het gemeenschappelijk standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies op de breedbandtoegangsmarkten (bitstream inbegrepen)⁶⁸⁰ dat een operator met een sterke machtspositie nieuwe infrastructuren in dienst zou kunnen nemen die de alternatieve operatoren niet kunnen gebruiken (bv. opzettelijk ontworpen om de toegang te beperken en de verstrekking van nieuwe voor de alternatieve operatoren relevante wholesalediensten te verhinderen). BEREC meent dat de regulator zich ervan zou moeten vergewissen dat de alternatieve operatoren de kans krijgen om de besluiten inzake de karakteristieken van de nieuwe wholesalediensten en nieuwe interfaces te beïnvloeden.⁶⁸¹

27.4.3. Equivalence of output

Beschrijving

1606. De operator met een sterke machtspositie moet de alternatieve operatoren toegang bieden tot vergelijkbare wholesale-input in termen van functionaliteiten en prijzen, als deze die hij intern biedt aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen

⁶⁸⁰ Zie BP18 van de Revised BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, p. 9/25.

⁶⁸¹ Dit is geen theoretisch risico zoals blijkt uit randnummer 1438.8.

ondernemingen maar eventueel via verschillende systemen en processen (equivalence of output - EoO⁶⁸²).

Motivering

1607. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 beschouwt dat, wanneer een non-discriminatieverplichting wordt opgelegd aan een SMP-operator, de doeltreffendste manier om dit te garanderen bestaat in de toepassing van het begrip van equivalence of input (EoI).⁶⁸³
1608. Toch acht de aanbeveling het nodig dat de NRI de evenredigheid van een dergelijke EoI-verplichting bestudeert. De NRI's zouden meer bepaald moeten nagaan of de kosten voor het in overeenstemming brengen (te wijten aan de herziening van het ontwerp van bestaande systemen bijvoorbeeld) lager zijn dan de beoogde winsten inzake concurrentie. Ten slotte preciseert de aanbeveling dat wanneer de EoI niet evenredig⁶⁸⁴ is, de NRI's ervoor zouden moeten zorgen dat de SMP-operator de wholesale-input verstrekt op basis van een EoO.
1609. Het BIPT meent dat het opleggen van een EoI-verplichting in de huidige nationale omstandigheden onevenredig is ten aanzien van de voordelen dat dat zou kunnen opleveren voor de markt. Om de evenredigheid van de tenuitvoerbrenging van een EoI te evalueren, heeft het BIPT alle elementen van de waardeketen van de wholesaleproducten geanalyseerd. Het BIPT stelt over het algemeen grote

⁶⁸² De equivalence of output, of EoO, bestaat in de verstrekking van wholesale-input die, in termen van functionaliteiten en prijzen, vergelijkbaar is met deze die de SMP-operator intern en aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen biedt, maar door eventueel een beroep te doen op verschillende systemen en processen.

⁶⁸³ Zie overweging 12-13 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken.

⁶⁸⁴ Zie overweging 9 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

verschillen vast tussen de verstrekking van de wholesale-input voor de retailafdeling van de SMP-operatoren en de begunstigden.⁶⁸⁵

1610. Om een EoI-stelsel in te voeren zouden de waardeketen van de gereguleerde operator en tal van processen en systemen moeten worden aangepast. Overigens zouden supportteams moeten worden herschikt. Van de elementen van de waardeketen die moeten worden aangepast zou de aanpassing van de front-endsystemen voor bestellingen, die onlangs werd voltooid (hierna het MSO-project geheten), grote meerkosten inhouden. Naast de aanpassing van deze computersystemen bij Proximus moet er ook rekening mee worden gehouden dat de invoering van een EoI-stelsel eveneens een aanpassing zou noodzaken van de ontwikkelingen die de derde aanvragers van toegang zelf tot op heden hebben uitgevoerd in het kader van het MSO-project⁶⁸⁶. Boven op deze wijzigingen zouden ook onder meer de kosten voor de wijziging van de andere supportsystemen en de herschikking van de eerstelijnsupportteams moeten worden geteld. Bovendien zou een aanzienlijke termijn voor het in overeenstemming brengen met EoI moeten worden gerekend.⁶⁸⁷
1611. Volgens de aanbeveling kunnen de NGA-producten aanzetten tot het indienststellen van nieuwe systemen. De incrementele kosten voor de invoering van een EoI-stelsel zouden bijgevolg lager zijn. Dit geldt echter niet noodzakelijk voor Proximus waar dezelfde operationele ondersteuningssystemen voor zowel

⁶⁸⁵ Bijvoorbeeld: (i) De teams, de systemen en de processen die worden ingezet, verschillen wat betreft de front-endhandelingen, meer bepaald inzake de teams en middelen voor ondersteuning (helpdesk) bij de verstrekking en de reparatie en de IT-tools voor de verkiesbaarheid en de bestelling van wholesaleproducten. (ii) De toegang tot informatie, meer bepaald in termen van technologische ontwikkeling, van ontwikkeling van producten en voorspellend of corrigerend (repair) onderhoud is beperkter voor de derde aanvragers van toegang. (iii) Het niveau van betrokkenheid van de derde aanvragers van toegang bij de strategische ontwikkeling van de essentiële karakteristieken van de producten is zwak en vloeit in sommige gevallen voort uit reguleringsdruk. (iv) Niveaus van dienstkwaliteit toepassen op de wholesalehandelingen kan in bepaalde gevallen nodig blijken om een doeltreffende uitwisseling van het type klant-leverancier te garanderen terwijl deze kwaliteitsniveaus niet noodzakelijk nodig zijn voor de eigen leveringen van de operator met een sterke machtspositie.

⁶⁸⁶ Of, als alternatief, zou Proximus de interface moeten aanpassen die het heeft ontwikkeld voor zijn retailafdeling om ze identiek te maken aan deze ontwikkeld voor de alternatieve operatoren in het kader van het MSO-project.

⁶⁸⁷ Een termijn van meer dan 3 jaar werd bijvoorbeeld in acht genomen in het kader van het MSO-project sinds de discussies tussen Proximus en de alternatieve operatoren tot de daadwerkelijke indienststelling van het nieuwe bestelsysteem.

legacy als NGA producten kunnen worden gebruikt.⁶⁸⁸ Indien een EoI-stelsel zou worden ingevoerd in de huidige omstandigheden, mogen we dus geen beduidend verschil verwachten tussen de twee soorten van producten.

1612. In het licht van deze nationale omstandigheden beschouwt het BIPT dat de invoering van een EoI-stelsel geen aanzienlijkere voordelen kan opleveren dan minder dwingende maatregelen⁶⁸⁹. Het zal dus onevenredig zijn om de EoI-verplichting op te leggen aan Proximus.

27.4.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid

Beschrijving

1613. De operator met een sterke machtspositie mag voor zichzelf enkel een nieuwe technologie, nieuwe netwerkelementen, een nieuwe topologie, nieuwe software of nieuwe capaciteiten gebruiken die hem een duurzaam of tijdelijk concurrentievoordeel opleveren wanneer deze ontwikkelingen ook beschikbaar zijn op het niveau van wholesaletoeegang en de operatoren een redelijke termijn hebben gekregen om hun eigen systemen aan te passen.
1614. Wanneer de operator met een sterke machtspositie een nieuw retailaanbod wenst te ontwikkelen of een bestaand retailaanbod wenst aan te passen, moet hij garanderen dat het technisch dupliceerbaar is op basis van de wholesale-input die hij verstrekt. Het BIPT kan op gelijk welk moment eisen van de operator met een sterke machtspositie dat hij alle nodige informatie verstrekt om aan te tonen dat de technische dupliceerbaarheid volledig is gegarandeerd. Wanneer de omstandigheden dat vergen, kan het BIPT bovendien van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij dupliceerbaarheidstests uitvoert en/of alle nuttige informatie verstrekt aan het BIPT om zelf de dupliceerbaarheid te evalueren.

⁶⁸⁸ In het kader van zijn MSO-project heeft Proximus zopas de laatste hand gelegd aan de ontwikkeling van een nieuw back-endsysteem voor het beheer van de bestellingen alsook een front-endbestelinterface specifiek voor zijn retailafdeling. De bestelinterface voor de front-end voor de wholesaleoperatoren was voer voor discussies met de alternatieve operatoren sinds 2014 en wordt momenteel voltooid. Dit nieuwe bestelsysteem houdt rekening met zowel de “legacy”-producten als de “NGA”-producten.

⁶⁸⁹ Het BIPT acht het noodzakelijk om de non-discriminatie- en transparantieplichtingen meer specifiek te verscherpen zoals beschreven in deel 19.4.4. “Evoluties van het netwerk en van de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid” en deel 19.3.10. “Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit”.

1615. Zolang de technische dupliceerbaarheid niet is gegarandeerd kan het BIPT van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de betrokken wholesale-input wijzigt. Indien het retailaanbod bovendien riskeert van de concurrentie beduidend te schaden, kan het van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de verstrekking van het retailaanbod in kwestie opschort of stopzet zolang niet is voldaan aan de verplichting van technische dupliceerbaarheid.
1616. De interne en derde aanvragers van toegang moeten toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de betrokken wholesale-input, onverminderd de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.
1617. De operator met een sterke machtspositie moet zich er ook van vergewissen dat de elementen van de operationele processen die nuttig zijn voor het gebruik van wholesale-input beschikbaar zijn binnen een redelijke termijn voor de lancering van zijn overeenstemmende retailaanbod.⁶⁹⁰ Hetzelfde geldt voor de beschikbaarheid van de akkoorden inzake de niveaus van dienstverlening en hun bijbehorende kwaliteitsindicatoren.
1618. Elke vertraging bij de indienststelling van het nieuwe aanbod⁶⁹¹ die kan worden geweten aan de operator met een sterke machtspositie zal de verplichting met zich brengen het gebruik van de nieuwe elementen van het aanbod indezelfde mate voor zichzelf te vertragen.
1619. Deze verplichting houdt ook verband met de bijbehorende transparantieverplichting die wordt beschreven in deel 27.5. "Transparantieverplichtingen".

Motivering

1620. Via de netwerkevoluties die hij beoogt, bepaalt de operator met een sterke machtspositie (de beheerder van de infrastructuur), meer bepaald ten opzichte van zijn eigen routekaart, de nieuwe technologieën, de nieuwe functionaliteiten, ...
1621. Bij gebrek aan specifieke maatregelen zou de operator met een sterke machtspositie van nature uit over het voordeel van de voorloper (first mover) beschikken ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van dezelfde infrastructuur als hij. Hij zou immers de nieuwe configuraties evalueren

⁶⁹⁰ Zie sectie 19.5.5. "Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen".

⁶⁹¹ Meer bepaald de vertraging bij de publicatie van technische informatie.

uitgaande van zijn eigen behoeften en zou ze pas aan de alternatieve operatoren aanbieden in een later stadium of in verminderde vorm.

1622. Om een billijke concurrentie te garanderen inzake de infrastructuur van de operator met een sterke machtspositie, en dus het voordeel van first mover dat deze laatste geniet, te vermijden, moet elke alternatieve operator dus op het niveau van de retailmarkt de nieuwe configuraties van de breedbandaanbiedingen kunnen aanbieden op hetzelfde moment als de operator met een sterke machtspositie. Aangezien ook technische en operationele aanpassingen kunnen vereist zijn vanwege de alternatieve operatoren, moeten zij toegang kunnen hebben tot alle informatie die hen in staat stelt om zich erop voor te bereiden en alle voorafgaande tests kunnen uitvoeren die nodig zijn voor de indienststelling.
1623. Punt 32 van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken benadrukt de noodzaak om op voorhand de wholesaleproducten aan te bieden.
- "De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen. "*
1624. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:
- "De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. "*
1625. Het gemeenschappelijk standpunt van BEREC betreffende de beste praktijken in termen van remedies op de bitstreamtoegangsmarkten⁶⁹² wijst uit dat de operator met een sterke machtspositie ertoe zou kunnen worden aangezet om te discrimineren ten gunste van zijn retailafdeling. Volgens BEREC moeten de alternatieve operatoren garantie krijgen inzake de beschikbaarstelling van de gepaste wholesaleproducten voor de ontwikkelingen op de stroomafwaarts gelegen markt. De relevante informatie zou meer bepaald informatie inzake de

⁶⁹² BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, p. 13/25.

prijzen, de contractuele voorwaarden en de technische kenmerken moeten omvatten. Deze informatie zou op voorhand moeten worden verstrekt.

1626. Aan de operator met een sterke machtspositie een wholesaaletoegang opleggen zou een weinig rendabele maatregel vormen indien deze voor zichzelf een nieuwe netwerkevolutie zou kunnen gebruiken alvorens een nieuw wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. Bij gebrek aan een non-discriminatieverplichting zou de toegangsverplichting niet doeltreffend zijn en niet de verwachte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument opleveren.

1627. Bovendien stelt de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013⁶⁹³ dat NRI's een test aangaande technische dupliceerbaarheid kunnen gebruiken om te verzekeren dat de verplichting tot non-discriminatie nageleefd wordt⁶⁹⁴:

“De nri's dienen de AMM-exploitanten die aan een verplichting inzake non-discriminatie zijn onderworpen, verplicht te stellen om toegangvragende partijen van gereguleerde wholesale-inputs te voorzien, waarmee de toegangvragende partijen het nieuwe retailaanbod van de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant in technisch opzicht op een doeltreffende manier kunnen dupliceren, met name indien EoI niet volledig is uitgevoerd.

Om die reden en om te zorgen voor gelijke voorwaarden voor de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant en derde toegangvragende partijen moeten de nri's waarborgen dat interne en derde toegangvragende partijen toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de relevante gereguleerde wholesale-input, hetgeen geen afbreuk doet aan de geldende regels inzake de vertrouwelijkheid van commerciële informatie. Deze relevante informatie bevat onder meer informatie over nieuwe gereguleerde wholesale-inputs of over wijzigingen aan reeds bestaande gereguleerde wholesale-inputs, die dan binnen de per geval gestelde termijnen moeten worden geleverd.”

1628. Om op een gelijke voet te kunnen concurreren is het van belang dat de technische dupliceerbaarheid wordt gewaarborgd. Daarom is het essentieel dat de

⁶⁹³ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁶⁹⁴ Zeker wanneer er geen volledige EoI geïmplementeerd is.

gereguleerde SMP operator de technische dupliceerbaarheid van nieuwe retaildiensten waarborgt voordat deze worden gelanceerd en dat deze waarborg van kracht blijft. Teneinde de naleving van deze verplichting te garanderen, is het nodig en evenredig dat de operator met een sterke machtspositie aan de regulator alle nuttige informatie verstrekt en, indien het BIPT dat noodzakelijk acht, dat hij tests uitvoert waaruit de dupliceerbaarheid blijkt.

1629. Het wholesaletoegangsproduct moet lang genoeg vóór de lancering van een soortgelijk aanbod door de SMP operator beschikbaar zijn voor toegangvragende partijen, zodat het risico op monopolisering van de downstreammarkt op basis van het nieuwe aanbod voorkomen wordt.

27.4.5. Structurele scheidingsmuren ("Chinese walls")

Beschrijving

1630. De toepassing van het non-discriminatiebeginsel houdt in dat er structurele scheidingsmuren tussen de wholesaleverkoopafdelingen en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie moeten bestaan, gematerialiseerd door het gebrek aan toegang tot de kritieke informatie en door de invoering van specifieke protocollen en richtlijnen binnen de twee afdelingen alsook in de gemeenschappelijke diensten van de twee afdelingen.

Motivering

1631. De wholesaleafdeling van de operator met een sterke machtspositie verstrekt diensten aan de commerciële afdelingen en behandelt daardoor informatie die een voordeel kan opleveren aan zijn commerciële afdelingen indien deze aan hen zouden worden meegedeeld.
1632. Deze kritieke informatie omvat meer bepaald (maar is niet beperkt tot):
- de verzoeken vanwege de alternatieve operatoren om toegang te krijgen tot en gebruik te maken van functionaliteiten, technologieën, capaciteiten, configuraties, ... die niet worden gebruikt door de operator met een sterke machtspositie teneinde zich te differentiëren op de markt;
 - de lijst van zijn mogelijke klanten en zijn bestaande klanten;
 - de wholesalevolumes van de alternatieve operatoren, verwachte volumes inbegrepen⁶⁹⁵;

⁶⁹⁵ Bijvoorbeeld in termen van capaciteit van de OLO Access Line

- de indicatoren van rotatie van het cliënteel van de alternatieve operatoren...

1633. De kennis van deze kritieke informatie zou een beduidend voordeel opleveren voor de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie, niet alleen ten aanzien van de betrokken alternatieve operator maar ook ten aanzien van de andere operatoren op de markt. Zijn retailafdeling zou bijvoorbeeld inderdaad kunnen profiteren van informatie die ze in haar bezit heeft om te gaan verkennen bij doelgroepen geïdentificeerd door de alternatieve operatoren.
1634. Het belang van de structurele scheidingsmuren wordt meer bepaald erkend in bijlage II van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken waarin de noodzaak wordt benadrukt om Chinese walls in te voeren in het geval van, onder andere toegang tot civieltechnische werken.⁶⁹⁶

27.4.6. Customer Premises Equipments (CPE)

Beschrijving

1635. De begunstigde operator zal vrij zijn om de CPE⁶⁹⁷ van zijn keuze te gebruiken. Certificeringstesten, indien ze noodzakelijk zijn, moeten tot het minimum beperkt worden.

Motivering

1636. De SMP operator kan vrij kiezen welke eindapparatuur het op zijn netwerk aansluit. Het heeft een bevoorrechte positie voor wat betreft de ontwikkeling en de keuzes aangaande functionaliteiten hieromtrent in het kader van onderhandelingen met fabricanten. De non-discriminatie verplichting die op haar rust vereist echter dat alternatieve operatoren onder gelijkwaardige omstandigheden met hem moeten kunnen concurreren. Om een level playing field

⁶⁹⁶ Zie Annex II van de aanbeveling van de Europese Commissie van 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken: “De gevestigde exploitant heeft voorafgaande kennis van de uitrolplannen van externe toegangzoekers. Om te verhinderen dat dergelijke informatie wordt gebruikt om een onbehoorlijk concurrentievoordeel te genereren, mag de SMP-exploitant die verantwoordelijk is voor de werking van de civieltechnische infrastructuur dergelijke informatie niet delen met zijn downstreamkleinhandelafdeling.

De NRI's moeten minimaal garanderen dat de personen die betrokken zijn bij de activiteiten van de kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant, niet mogen participeren in de bedrijfsstructuren van de SMP-exploitant die, direct of indirect, verantwoordelijk zijn voor het beheren van de toegang tot de civieltechnische infrastructuur”

⁶⁹⁷ De CPE is apparatuur die rechtstreeks is aangesloten op de fysieke support. Het kan gaan om, afhankelijk van de technologie, de modem-router of de decoder.

te creëren, moeten de OLO's ook in staat zijn om een CPE van hun eigen keuze te gebruiken. Het BIPT stelt vast dat de beperkingen opgelegd in het verleden op het niveau van de CPE een negatief effect hebben gehad op de markt. (zie randnummer 901.2.1).

1637. Overeenkomstig artikel 38 van de wet van 13 juni 2005 moet de operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk alle noodzakelijke specificaties openbaar maken zodat eindapparatuur zo eenvoudig mogelijk kan aangesloten worden op zijn netwerk.⁶⁹⁸
1638. Het BIPT acht dat in bepaalde omstandigheden en naargelang de maturiteit van de gebruikte technologie het verplicht gebruik van certificatie tests redelijk kan zijn teneinde het netwerk te vrijwaren van schadelijke storingen. Deze tests mogen echter niet gebruikt worden om de alternatieve operatoren opodeloze wijze extra financiële lasten te geven en moeten dus beperkt worden tot het strikt noodzakelijke (zie randnummer 901.2.2).⁶⁹⁹

27.5. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN

27.5.1. Wettelijke basis

1639. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.⁷⁰⁰

27.5.2. Generieke verplichting

Beschrijving

1640. De operator die over een sterke machtspositie beschikt op de beschouwde markt moet bepaalde, door het BIPT vastgelegde, informatie openbaar maken zoals de boekhoudkundige informatie, de technische specificaties, de kenmerken van het

⁶⁹⁸ Zie art. 38 WEC : "Operatoren die openbare elektronische-communicatiediensten aanbieden, publiceren de exacte en passende technische specificaties van hun interfaces vooraleer de via deze interfaces verstrekte diensten voor het publiek beschikbaar zijn. De specificaties worden op eenvoudig verzoek aan iedere belangstellende bezorgd en zijn voldoende nauwkeurig om apparatuur te kunnen ontwerpen waarmee alle diensten die via de betreffende interface worden verstrekt, kunnen worden gebruikt."

⁶⁹⁹ Overeenkomstig art. 36.§ 1 WEC : "Apparatuur die voldoet aan de wettelijke voorwaarden, mag worden aangesloten op de daartoe geschikte interfaces. Een operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk mag een dergelijke aansluiting niet om technische redenen weigeren."

⁷⁰⁰ Overeenkomstig artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot toegang opleggen, op grond waarvan operatoren door het Instituut bepaalde informatie openbaar moeten maken. Het BIPT preciseert welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd.

netwerk, de nadere bepalingen en voorwaarden voor levering en gebruik alsook de prijzen.

1641. Het BIPT preciseert in de delen hierna de maatregelen die gerechtvaardigd lijken. Het BIPT kan overigens later andere informatie preciseren waarvan het de publicatie noodzakelijk acht krachtens deze verplichting.

Motivering

1642. Het transparantiebeginsel bekleedt een fundamentele functie enerzijds voor de alternatieve operatoren die reeds begunstigde zijn, of de mogelijke begunstigten van een wholesaleaanbod, en anderzijds voor de regulator.
1643. Het maakt het meer bepaald mogelijk om:
- 1643.1. de zwakke onderhandelingspositie van de alternatieve operatoren het hoofd te bieden;
 - 1643.2. een leesbaarheid van de technische architectuur, de contractuele voorwaarden en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesale-aanbiedingen van operatoren met een sterke machtspositie te garanderen;
 - 1643.3. de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang te vergemakkelijken omdat die onderhandelingen dan kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen op voorhand kennen;
 - 1643.4. ervoor te zorgen dat de alternatieve operatoren enkel een service kunnen kopen die ze echt nodig hebben, zonder te betalen voor een service die ze niet menen nodig te hebben;
 - 1643.5. de naleving van de overige verplichtingen te garanderen en te controleren, met name de non-discriminatieverplichting.
1644. Zonder een dergelijke verplichting zou de operator met een sterke machtspositie ertoe kunnen worden aangezet om de informatie die hij meedeelt te beperken om zich te vergewissen van een onterechte flexibiliteit bij zijn onderhandelingen met de alternatieve operatoren, met het risico bepaalde alternatieve operatoren te benadelen, of zelfs schade te berokkenen of volledig de toegang tot zijn netwerk te ontfagen. Het BIPT heeft reeds een onregelmatigheid vastgesteld vanwege

Proximus in termen van transparantie (zie paragraaf 1438.2). Wanneer een alternatieve operator een commercieel aanbod wenst te ontwikkelen, moet hij een businessplan kunnen opstellen om zijn ontwikkelingscapaciteiten te bepalen rekening houdend met de leveringsvoorwaarden. Hij moet in staat zijn om dat businessplan op een betrouwbare wijze op te stellen, op basis van relevante en volledige informatie.

1645. Het transparantiebeginsel is ten slotte een tool voor efficiëntie aangezien het de alternatieve operatoren in staat stelt om over concrete informatie te beschikken die nodig is om hun eigen systemen en productenportfolio uit te bouwen of aan te passen. Wanneer deze informatie voldoende op voorhand wordt verstrekt, kan de alternatieve operator immers een product op de markt brengen met een *time-to-market* die gelijk is aan die van de operator met een sterke machtspositie, wat een doeltreffende tenuitvoerbrenging van de non-discriminatie garandeert.
1646. De transparantieverplichting draagt bij tot de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van de Kaderrichtlijn⁷⁰¹, opgelijst in de artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Ze ziet er meer bepaald op toe dat de concurrentie niet wordt verstoord of vervalst. Ze beoogt de obstakels voor de verstrekking van elektronische-communicatiediensten, van verwante middelen en diensten weg te nemen. Zonder transparantieverplichting kan er niet worden gegarandeerd dat de concurrentie efficiënt en duurzaam is.
1647. Rekening houdend met de voorgaande elementen, zijn de voordelen die een transparantieverplichting met zich brengt beduidend terwijl het gebrek aan een dergelijke verplichting de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader erg zou bemoeilijken.

27.5.3. Referentieaanbod

Beschrijving

1648. De operator met een sterke machtspositie moet een referentieaanbod inzake breedbandtoegang (bitstream) publiceren. Het referentieaanbod is openbaar en moet op een eenvoudige en snelle manier te vinden zijn op de website van de SMP operator.

⁷⁰¹ Art. 8 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn"), *PB L 108* van 24 april 2002, p. 33.

1649. Elke toegangsverrichting zal moeten worden opgenomen in het referentieaanbod, ook de verwante diensten. Het bestaan van een referentieaanbod staat evenwel niet in de weg van een verzoek om andere diensten die in dat aanbod niet voorkomen of van het feit dat de partijen in onderlinge overeenstemming van het referentieaanbod afwijken. De operator met een sterke machtspositie dient de redelijke verzoeken in te willigen.
1650. Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod, de nadere regels, en de voorwaarden en daarbij horende tarieven conform Bijlage H. Het referentieaanbod zal voldoende gedetailleerd moeten zijn opdat de operator die toegang vraagt niet betaalt voor elementen van het aanbod die hij niet nodig acht voor de verstrekking van zijn diensten maar ook opdat de alternatieve operatoren het aanbod op relevante wijze kunnen beoordelen.
1651. Het referentieaanbod moet up-to-date gehouden worden door zijn auteur, meer bepaald wat betreft de technische ontwikkelingen en, in het algemeen, naar aanleiding van de evolutie van de elementen die het aanbod uitmaken. De operator met een sterke machtspositie moet geregeld de in het referentieaanbod verstrekte informatie controleren op nauwkeurigheid. Hij moet ze corrigeren indien ze onvolledig is geworden of niet meer klopt of indien ze de lezer kan misleiden. Zodra de auteur van het referentieaanbod vaststelt dat het aanbod achterhaald is of de informatie erin niet meer klopt/fout is, moet hij dit updaten of corrigeren binnen een redelijke termijn.
1652. Het BIPT kan op elk moment verplichten om het referentieaanbod te wijzigen of bijkomende elementen⁷⁰² te publiceren meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de aanbiedingen van Proximus en de verzoeken van de alternatieve operatoren, op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
1653. De wijziging van de referentieaanbiedingen is onderhevig aan een specifieke procedure die wordt toegelicht in de sectie 19.5.5. .
1654. De bestaande referentieaanbiedingen blijven geldig mits de eventuele aanpassingen die het kader van dit besluit oplegt.

⁷⁰² Artikel 59, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

Motivering

1655. Het referentieaanbod - dat zowel de contractuele voorwaarden bevat, namelijk de rechten en plichten, als de informatie en technische specificaties - is een onmisbaar middel voor de alternatieve operatoren opdat zij hun capaciteit kunnen inschatten om retailproducten te ontwikkelen op basis van de wholesaleproducten van de operator met een sterke machtspositie en een nauwkeurig en betrouwbaar businessplan kunnen opstellen. Wanneer het gaat om een nieuw wholesaleproduct dat door de operator met een sterke machtspositie wordt voorgesteld of om een aanpassing van een bestaand product, moet de informatie die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt, de alternatieve operatoren in staat stellen om effectief de impact van dat wholesaleproduct op hun processen⁷⁰³ in te schatten alsook op hun eigen gamma van retailproducten, om dat gamma aantrekkelijk en concurrerend te maken of het op een dergelijk niveau te houden.
1656. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren is een remedie die wordt aanbevolen door BEREC. Ze is nodig om de remedies inzake toegang en non-discriminatie te vervolledigen aangezien de beschikbaarstelling van technische, operationele en tarifaire inlichtingen de noodzakelijke basis vormen om de gereguleerde wholesaleproducten toe te passen. Een gebrek aan transparantie zou de efficiëntie van de verplichting tot toegang tot het netwerk van de gereguleerde operator ernstig aantasten.
1657. De verplichting om een voldoende gedetailleerd referentieaanbod te publiceren beoogt te garanderen dat de operatoren niet hoeven te betalen voor elementen (netwerkmiddelen, faciliteiten, configuraties, ...) die voor de gewenste dienst niet nodig zijn.
1658. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren garandeert de alternatieve operatoren een duidelijke kijk op de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Ook vergemakkelijkt ze de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden gegarandeerd en nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.

⁷⁰³ BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, BP16, p. 9.

1659. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan.
1660. Het is belangrijk dat het referentieaanbod up-to-date wordt gehouden opdat het nuttig blijft ten aanzien van de begunstigde operatoren of van de mogelijke geïnteresseerden. Een achterhaald, onvolledig of onjuist referentieaanbod zou de geïnteresseerden immers niet optimaal kunnen informeren en hen dus ook niet in staat stellen om strategische, technische of commerciële keuzes te maken met kennis van zaken. In zijn gemeenschappelijke standpunt over goede praktijken inzake verplichtingen op de breedbandmarkt⁷⁰⁴ stelt BEREC aldus dat de regulator aan de gereguleerde operator de verplichting zou moeten opleggen om het referentieaanbod op het juiste ogenblik te updaten om de relevante wijzigingen te weerspiegelen, zoals onder andere de technologische evolutie en de operationele karakteristieken. Bovendien somt BEREC inlichtingen op die een referentieaanbod zou moeten bevatten. Het benadrukt met name de beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen.
1661. Tijdens zijn analyse van de mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominante positie van Proximus en de kabeloperatoren, heeft het BIPT vastgesteld⁷⁰⁵ dat het belangrijk is dat een referentieaanbod op een nauwgezette manier wordt opgesteld en bijgewerkt wanneer dat nodig is om de begunstigten te garanderen dat:
- de technische omschrijvingen erin de functies van de verstrekte producten en alle beperkingen waarvan de operator met een sterke machtspositie kennis heeft, exact weerspiegelen;
 - de operator met een sterke machtspositie alles in het werk heeft gesteld om de informatie die het bevat te valideren, desgevallend aan de hand van technische en operationele tests;
 - de informatie die het bevat voldoende nauwkeurig, volledig en up-to-date is voor een relevante evaluatie van het aanbod (zelfs voor elke technische test) alsook voor een optimale technische implementatie.
1662. Het is belangrijk dat de informatie in het referentieaanbod zo nauwkeurig en gedetailleerd mogelijk is. Non-discriminatie houdt immers de verplichting in dat

⁷⁰⁴ BEREC Common position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP21c en BP21d, p. 10-11/25.

⁷⁰⁵ Zie paragraaf 1438.1 van dit besluit.

de operator met een sterke machtspositie zijn concurrenten ten minste dezelfde diensten moet verstrekken als die welke hij aan zichzelf verstrekt. Dit impliceert dat de concurrent de retaildiensten van de operator met een sterke machtspositie kan dupliceren wanneer hij de extra elementen ad-hoc toevoegt. Hij kan dat product evenwel ook gebruiken om een ander retailproduct te verstrekken of een gedifferentieerd soortgelijk product.

1663. De auteur van het referentieaanbod is degene die het up-to-date moet houden aangezien hij over de meest gedetailleerde en meest recente informatie beschikt inzake het referentieaanbod en de werking ervan. Hij is overigens de enige die regelmatig uitwisselingen heeft met de fabrikanten over de producten en apparatuur die hij gebruikt.

27.5.4. Performantie-indicatoren

Beschrijving

1664. De operator met een sterke machtspositie moet om de twee maanden:
- 1664.1. op zijn website indicatoren publiceren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI - key performance indicators) betreffende de levering van toegang en deze rechtstreeks aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren die begunstigde zijn van de referentieaanbiedingen meedelen;
 - 1664.2. aan het BIPT de KPI's bezorgen die verband houden met de service verstrekt aan de retailafdeling en die hetzelfde doel beogen als de wholesaleservice verstrekt aan de alternatieve operatoren. Deze KPI's met betrekking tot de service die worden verstrekt aan de retailafdeling zullen als vertrouwelijk worden behandeld door het BIPT.
1665. Het BIPT bepaalt de soorten van indicatoren die moeten worden beoordeeld en het niveau van specificatie. De performantie-indicatoren beogen het dubbele doel van (1) het aangeboden kwaliteitsniveau te meten voor de operator met een sterke machtspositie in het kader van zijn service inzake de verstrekking van gereguleerde toegang en (2) de naleving van de contractuele verbintenissen in termen van dienstkwaliteit (SLA) te controleren.
1666. De operator met een sterke machtspositie publiceert de lijst met indicatoren alsook de manier waarop ze worden berekend in zijn referentieaanbod.

1667. De soorten indicatoren, alsook hun berekeningswijze, moeten up-to-date gehouden worden door de auteur, meer bepaald in geval de producten en/of diensten op retail- en/of wholesaleniveau evolueren. De wijzigingen maken het voorwerp uit van een wijziging van het referentieaanbod.
1668. Het BIPT kan ook op elk moment verplichten om de indicatoren te wijzigen en de bijkomende indicatoren te publiceren of aan het BIPT te verstrekken meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de wholesale- of retailaanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
1669. Op verzoek van het BIPT stelt de operator met een sterke machtspositie alle brutogegevens ter beschikking die nodig zijn om de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening te controleren, voor het geheel van de gereguleerde diensten.

Motivering

1670. De begrippen “transparantie” en “non-discriminatie” zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die de basis moeten vormen van het optreden van de nationale regelgevende instanties krachtens artikel 8.5 en inzonderheid 8.5 b), van de Kaderrichtlijn. De transparantie- en non-discriminatieverplichtingen worden toegelicht in de artikelen 9 en 10 van de Kaderrichtlijn. Punt 3 van artikel 9 van die richtlijn preciseert: *“De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd”*.
1671. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 betreffende de non-discriminatieverplichtingen bepaalt dat wanneer een dergelijke verplichting wordt opgelegd krachtens artikel 10 van Richtlijn 2002/19/EG, de regulatoren de operator met een sterke machtspositie zouden moeten verplichten om KPI's te gebruiken om op efficiënte wijze na te gaan dat deze verplichting wel degelijk wordt nagekomen.⁷⁰⁶ De metingen van de prestaties door de KPI's zouden ten minste moeten berusten op de essentiële elementen van de levering van gereguleerde wholesalediensten (bestelprocessen, levering van diensten, dienstkwaliteit - meer bepaald in geval van storingen -, reparatietermijn in geval

⁷⁰⁶ Zie punt 19 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

van defecten, en migratie tussen de verschillende input van gereguleerde wholesale - met uitzondering van de specifieke blokmigraties). Verder voorziet de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 in de publicatie van deze KPI's zodat mogelijk discriminatoir gedrag tijdig kan opgemerkt worden.⁷⁰⁷

1672. In zijn gemeenschappelijk standpunt over de beste praktijken in termen van remedies, acht BEREC dat de operator met een sterke machtspositie zou kunnen worden aangezet tot het hanteren van niet-tarifaire discriminatie ten voordele van zijn retaildiensten. Bijgevolg zou het kunnen dat er voor de wholesaletoegangsproducten geen redelijke kwaliteit is en zou het kunnen dat de niveaus van dienstverlening niet vergelijkbaar zijn met deze van de retailafdeling. BEREC meent dat de regulator KPI's zou moeten opleggen om toe te zien op de conformiteit ten aanzien van de non-discriminatieverplichtingen en om zich ervan te vergewissen dat de operator met een sterke machtspositie zijn verplichtingen inzake kwaliteit naleeft.⁷⁰⁸ BEREC meent dat deze KPI's het ook moeten mogelijk maken om de niveaus van dienstverlening aangeboden aan de alternatieve operatoren te vergelijken met deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie alsook met het gemiddelde niveau van dienstkwaliteit aangeboden aan de sector.
1673. Opdat een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten voor televisiediensten kan vestigen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die ten minste vergelijkbaar zijn met die van de operator met een sterke machtspositie. Omdat hij afhankelijk is van de toegang verstrekt door de operator met een machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat ten minste gelijkwaardig is aan datgene dat hij zichzelf verstrekt. Om te garanderen dat deze verplichting wordt nageleefd, moet het BIPT het niveau van dienstkwaliteit verstrekt door de SMP-operator kunnen controleren.
1674. KPI's in verband met de diensten die intern worden verstrekt aan de retailafdeling zijn nodig opdat het BIPT kan nagaan of er geen discriminatie bestaat tussen de wholesaleaanbiedingen die worden aangeboden aan de alternatieve operatoren en

⁷⁰⁷ Zie punt 24 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁷⁰⁸ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11/25.

de diensten die intern worden verstrekt. Deze maatregel zorgt ervoor dat een alternatieve operator in staat is om aan de (particuliere of professionele) eindklant een retaildienst te bieden die ten minste gelijk is aan deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie.

1675. Het is noodzakelijk en evenredig om de wholesalediensten uitvoerig en geregeld te volgen via een geregelde publicatie van de KPI's om snel te kunnen ingrijpen wanneer er zich operationele problemen zouden voordoen. Een periodiciteit van twee maanden vormt een evenwichtig compromis tussen de administratieve last en de efficiëntie van de meting (die beiden toenemen met de publicatiefrequentie).
1676. De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden vormt een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien, in geval van problemen bij de dienstlevering aan de eindgebruiker, kunnen deze indicatoren helpen om te bepalen of de verantwoordelijkheid voor een probleem bij Proximus of bij de alternatieve operator ligt.
1677. De aanbeveling preciseert bovendien dat het nodig kan zijn om de gedetailleerde kenmerken van de KPI's geregeld te updaten.⁷⁰⁹ De onder meer technologische, technische en operationele evoluties kunnen ertoe leiden dat bepaalde metingen of meetmethodes achterhaald raken. Deze moeten dan ook worden aangepast aan de evoluties om hun doel van transparantie efficiënt te kunnen blijven nastreven.
1678. Om het BIPT in staat te stellen om de berekening van deze performantie-indicatoren te controleren⁷¹⁰, moet het over de bruto-informatie beschikken op basis waarvan ze konden worden beoordeeld. Deze informatie is beschikbaar in de systemen en databanken van de operator met een sterke machtspositie en deze informatie op geregelde tijdstippen aan de regulator verstrekken houdt geen onevenredige last in voor de operator met een sterke machtspositie.
1679. Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige extra kosten met zich

⁷⁰⁹ Zie punt 22 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁷¹⁰ Overeenkomstig punt 25-26 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

brengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het grootste deel van die informatie aangezien hij dat nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen indicatoren inzake kwaliteit van dienstlevering (SLA). De verplichting om KPI's te publiceren is dus niet onevenredig ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.

27.5.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen

Beschrijving van de maatregel

Netwerkevoluties op lange termijn

1680. In het kader van de voortdurende ontwikkeling van zijn netwerk moet de operator met een sterke machtspositie aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn projecten inzake netwerkontwikkeling per streek over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:
- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaletoeegangspunten;
 - alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoeegang wordt geleverd;
 - de planning voor de transformaties van het netwerk en de technologieën, met inbegrip van de uitrol van het netwerk voor glasvezeltoegang;
 - de transformaties die niet gepland zijn maar het voorwerp kunnen uitmaken van een evaluatie gedurende de periode in kwestie.
1681. In het kader van de verplichtingen met betrekking tot FTTH-uitrol, beoogt het BIPT de mededeling van de projecten van Proximus op het stuk van ontwikkeling van de netwerken meer bepaald als volgt te preciseren:
- het tijdschema voor de uitrol van FTTH.
1682. De respondenten van de raadpleging worden verzocht om hun mening te geven over de volgende kwesties:
- Is de informatie hierboven vermeld voldoende?
 - Vindt u dat er andere informatie zou moeten worden megedeeld door Proximus? Indien ja, welke?

1683. Deze informatie moet jaarlijks worden geüpdatet en meegedeeld aan de hand van een document dat “Proximus Network Transformation Outlook” heet⁷¹¹.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

1684. In geval van evoluties van het netwerk, van de infrastructuur of van de computersoftware (IT) van de operator met een sterke machtspositie, zoals bedoeld in sectie 27.4.4. , zal deze laatste de voorgestelde wijziging moeten melden aan het BIPT zodat deze de gevolgen ervan kan analyseren.
1685. De operator met een sterke machtspositie moet de voorgestelde wijziging aan het BIPT melden, ten minste 90 dagen voor de gewenste datum van inwerkingtreding.⁷¹² Gedurende deze periode kan het BIPT de operator met een sterke machtspositie melden dat het een besluit plant te nemen inzake de voorgestelde wijziging. Deze kennisgeving heeft tot gevolg dat de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging wordt opgeschort. Na onderzoek van de voorgestelde wijziging kan het Instituut deze aanvaarden, aanpassen of weigeren. Het preciseert overigens de nadere bepalingen voor inwerkingtreding van de wijziging in zijn besluit. Na afloop van deze procedure past de operator met een sterke machtspositie indien nodig zijn referentieaanbod aan en publiceert hij deze.
1686. Gedurende deze hele periode brengt de auteur van het aanbod de alternatieve operatoren geregeld op de hoogte van de vorderingsstaat van zijn verzoek om wijziging.

⁷¹¹ In september 2009 hebben Proximus en het BIPT over deze te vervullen verplichting een overeenkomst gesloten. Proximus heeft een document getiteld ‘Proximus network transformation outlook’ voorgesteld, dat geacht wordt te getuigen van voldoende transparantie ten opzichte van de sector in verband met de geplande netwerkontwikkelingen en heeft het na het akkoord van het BIPT, op zijn website gepubliceerd. Proximus heeft zich er overigens eveneens toe verbonden om jaarlijks een recente lijst van de toegangspunten (LEX, LDC, KVD) te publiceren op het beveiligde deel van zijn website en om elk jaar een lijst van de bestaande en met VDSL2 uitgeruste ROPs te verschaffen (naar analogie van de mail van 30 juli 2008) aan het BIPT.

⁷¹² Zie artikel 59 § 6 WEC : “Wanneer de auteur van een referentieaanbod dit wenst te wijzigen, notificeert hij het Instituut de gewenste wijziging ten minste 90 dagen voor de voorziene datum van de inwerkingtreding. Binnen die termijn kan het Instituut aan de auteur van de voorgestelde wijziging van het referentieaanbod notificeren dat het een beslissing aangaande de voorgestelde wijziging zal nemen. Deze notificatie schort de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging op. Het Instituut kan aanpassingen die het nodig acht opleggen aan de gewenste wijziging, of ze weigeren. Het Instituut bepaalt de modaliteiten voor de inwerkingtreding van de wijziging in zijn beslissing. ”

1687. Wanneer het een evolutie betreft waarvoor aanpassingen nodig zijn bij de alternatieve operatoren moet de operator met een sterke machtspositie deze laatste een redelijke termijn gunnen voor de aanpassing van hun eigen systemen. Wanneer hij zijn voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod bekend maakt, moet de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigden van het referentieaanbod een High Level Design Document bezorgen inzake de technische wijziging⁷¹³. Hij motiveert het belang van de wijziging.
1688. Na publicatie van het aangepaste referentieaanbod beschikt de begunstigde vervolgens in principe over een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden (afhankelijk van de omvang van de wijziging) teneinde zijn eigen systemen aan te passen. De termijn wordt bepaald volgens de gedragscode vastgelegd in Bijlage I of, desgevallend, in een besluit van het BIPT. Tijdens deze termijn bezorgt de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigden technische documentatie, conform de gedragscode vastgelegd in Bijlage I, met het oog op de indienststelling.

Motivering

Netwerkevoluties op lange termijn

1689. Het is noodzakelijk en evenredig om Proximus te verplichten aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar.
1690. Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze ontwikkelingen. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten zou kunnen aanpassen en zich zou kunnen voorbereiden op de toekomstige netwerken en de toekomstige producten. Transparantie is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen Proximus, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou Proximus de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door alternatieve operatoren wordt verhinderd.
1691. Deze maatregel ligt in de lijn van de aanbeveling van 20 september 2010 van de Europese Commissie:

⁷¹³ Voor meer informatie, zie Bijlage I.

“Indien de SMP-exploitant overweegt om een deel van zijn bestaande koperen toegangsnetwerk door vezel te vervangen en de huidige gebruikte interconnectiepunten buiten bedrijf te stellen, dan moeten de NRI’s conform artikel 9, lid 1, van Richtlijn 2002/19/EG garanderen dat ondernemingen die toegang hebben tot het netwerk van de SMP-exploitant tijdig alle nodige informatie ontvangen om hun eigen netwerken en netwerkuitbreidingsplannen dienovereenkomstig aan te passen. De NRI’s moeten de vorm en het detailniveau van dergelijke informatie vastleggen, en zo garanderen dat dergelijke informatie alleen wordt gebruikt voor het beoogde doel, en dat de vertrouwelijkheid van de informatie tijdens het volledige proces is verzekerd.”⁷¹⁴

1692. In zijn gemeenschappelijk standpunt betreffende de beste praktijken acht BEREĆ dat de geplande toekomstige veranderingen in termen van netwerkarchitectuur van de operator met een sterke machtspositie zouden moeten worden gepubliceerd of beschikbaar worden gesteld op verzoek.⁷¹⁵
1693. De informatie die wordt meegedeeld mag evenwel niet beperkt zijn tot de geplande transformaties. Als netwerkbeheerder evalueert de operator met een sterke machtspositie immers geregeld een geheel van waarschijnlijke ontwikkelingen zonder deze daarom allemaal ten uitvoer te brengen. Door zich te beperken tot de geplande transformaties, zouden de alternatieve operatoren te laat kunnen worden geïnformeerd of zouden ze de risico’s van toekomstige ontwikkelingen kunnen onderschatten⁷¹⁶.
1694. De periode van vijf jaar stemt overeen met de nodige zichtbaarheid om grote investeringen in de netwerken te verwezenlijken. Een vooruitblik van vijf jaar is nodig opdat de alternatieve operatoren:
- een optimale alternatieve oplossing kunnen vinden die de continuïteit van hun dienstverlening aan de eindgebruiker garandeert;

⁷¹⁴ Considerans 41 van de Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA), 2010/572/UE.

⁷¹⁵ BEREĆ Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, BP22, p. 11.

⁷¹⁶ Proximus heeft bijvoorbeeld in 2016 beslist om de vectoring uit te breiden op de ADSL2+-frequenties waardoor het ADSL2+-aanbod werd ingetrokken. Proximus had deze ontwikkeling niet vermeld in zijn document Network Transformation Outlook.

- een algemene blik kunnen hebben op de toekomst om hun research en investeringen efficiënt te kunnen bepalen, meer bepaald deze inzake backhaulconnectiviteit;

1695. In het kader van de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie, is het bovendien onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

1696. Artikel 59, § 6, van de wet betreffende de elektronische communicatie preciseert de nadere bepalingen voor aanpassingen van referentieaanbiedingen. Deze bepaling voorziet in de kennisgeving aan het BIPT van een door de operator met een sterke machtspositie gewenst ontwerp van wijzigingen. Het BIPT kan dat ontwerp van wijziging weigeren of verplichten om het aan te passen.⁷¹⁷
1697. Naast de geplande wetgevende bepaling blijkt het ook nodig om het voorstel tot aanpassing voor te leggen aan de alternatieve operatoren opdat ze zo snel mogelijk worden ingelicht over de beoogde wijzigingen. Zo merkt BEREC terecht op dat de SMP operator een bevoorrechte toegang heeft tot essentiële informatie en dat deze zich een oneerlijk voordeel kan verschaffen wanneer hij bepaalde informatie laattijdig deelt.⁷¹⁸
1698. Het BIPT moet bovendien over een redelijke termijn beschikken om te kunnen nagaan dat het ontwerp zoals de operator met een sterke machtspositie het wil aanpassen, wel degelijk de technische dupliceerbaarheid van zijn retailaanbiedingen mogelijk maakt (zie deel 27.4.3.).
1699. Een aanpassing van het referentieaanbod kan ook gepaard gaan met technische, computer- of documentaire aanpassingen bij de alternatieve operator. Daarom is het nodig om, afhankelijk van de situatie, te voorzien in een minimumtermijn tussen het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het referentieaanbod kan aanpassen en het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het kan genieten. In principe is een minimumtermijn van 3

⁷¹⁷ Het gebruik van een dergelijke procedure van voorafgaande instemming door de regulator wordt ook vermeld door BEREC in zijn "Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market", BoR (12) 128, BP21 en 21c, 10-11.

⁷¹⁸ Idem.

tot 6 maanden van toepassing, afhankelijk van de omvang van de uit te voeren wijzigingen. Deze termijnen vloeien voort uit de ervaring met tenuitvoerbrengingen van aanpassingen in het verleden. Ze vormen een compromis tussen een minimumtermijn die de alternatieve operator nodig heeft om zijn eigen systemen aan te passen⁷¹⁹ en om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie lang moet wachten om zijn nieuw product op de markt te brengen.

1700. Een dergelijke termijn is conform punt 32 van de aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken:

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

1701. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:

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

1702. In zijn gemeenschappelijke standpunt inzake de beste praktijken⁷²⁰ stelt BEREK ook dat een termijn van 6 maanden redelijk kan zijn.

1703. Toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen zou geen effect hebben als de operator met een sterke machtspositie voor zichzelf

⁷¹⁹ De operatoren voeren doorgaans 3 grote IT-herzieningen uit per jaar.

⁷²⁰ BEREK, Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP17, p. 9.

een nieuwe technologie, een nieuw netwerkelement, een nieuwe topologie, nieuwe capaciteiten of een nieuwe configuratie zou kunnen gebruiken alvorens een wholesalebreedbandaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en ze invoeren zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel oplevert voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.

1704. De publicatie van technische documentatie is nodig om de begunstigden van het referentieaanbod de kans te geven om de wijziging in te voeren. Het beschrijvende document (high level design document) heeft dan weer als doel om de begunstigden van het referentieaanbod in staat te stellen om de impact van de te plannen wijzigingen in te schatten.

27.6. VERPLICHTINGEN TOT GESCEIDEN BOEKHOUDING

Wettelijke basis

1705. Deze verplichting is gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 60 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

Beschrijving

1706. De verplichting tot gescheiden boekhouding bestaat erin een resultatenrekening per markt op te stellen waarvoor de verplichting werd opgelegd, teneinde de respectieve rentabiliteit van deze laatste te meten en na te gaan dat er zich geen discriminatie of onrechtmatige kruissubsidiëring voordoet.
1707. Het BIPT beslist om deze verplichting niet te behouden.

Motivering

1708. De verplichting tot gescheiden boekhouding is een transversale boekhouding, in die zin dat ze kan worden opgelegd op alle markten waarvoor een operator over een aanmerkelijke marktmacht beschikt. Het aantal markten waarop Proximus over een aanmerkelijke macht beschikt, is verminderd waardoor de perimeter van de verplichting tot het voeren van gescheiden boekhoudingen des te meer verkleint.
1709. Voor de behoeften van de controle van de wholesaleprijzen doet het BIPT bij voorkeur een beroep op de “bottom-up” kostenmodellen. In tegenstelling tot de “top-down”-modellen die voordien werden gebruikt, zijn de “bottom-up”-modellen moeilijker verenigbaar met de gescheiden boekhouding.

1710. Daarnaast kan de evaluatie van de gevolgen van prize squeeze toelaten om praktijken van tariefdiscriminatie op te sporen zonder beroep te moeten doen op een verplichting tot het voeren van een gescheiden boekhouding.

27.7. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING

27.7.1. Wettelijke basis

1711. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 62 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

27.7.2. Verplichting om kostengeoriënteerde prijzen te hanteren voor centrale toegang tot het kopernetwerk

Beschrijving

1712. Het BIPT handhaaft de eerder aan Proximus opgelegde verplichting tot kostenbasering van de prijzen. Conform artikel 62, § 2, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet het BIPT "*rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening*".
1713. Deze verplichting is van toepassing op alle diensten die Proximus factureert aan de alternatieve operatoren voor centrale toegang tot het kopernetwerk, de verwante diensten inbegrepen (zoals de colocatie) en de enige heffingen.
1714. Desgevallend dient het bedrag van het abonnement voor de centrale toegang rekening te houden met het feit dat Proximus het abonnement op het openbaar telefoonnetwerk blijft innen.
1715. De verplichting inzake kostenoriëntering zal ten uitvoer worden gebracht aan de hand van een kostenmodel van het type bottom-up LRIC dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT dient zoveel mogelijk rekening te houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt⁷²¹.
1716. De gereguleerde tarieven die bestaan op het ogenblik dat dit besluit wordt aangenomen blijven geldig tot de eventuele inwerkingtreding van een besluit waarin deze worden herzien.

⁷²¹ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

1717. Om verder aan te zetten tot ontbundeling en de concurrentie op het stuk van infrastructuur aan te moedigen, moet het BIPT erop toezien dat de tarieven voor de toegang tot binair debiet geen price squeeze of afbraakprijzen veroorzaken ten opzichte van de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk.
1718. Proximus zal, 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.
1719. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten in verband met de centrale toegang kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte om de stabiliteit te bewaren op de markt voor elektronische communicatie.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

1720. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bepaalt dat het BIPT *“overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole [kan] opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie- en/of toegangstypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers. Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een operator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening.”*
1721. Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen geïdentificeerd op de markt (cf. Hoofdstuk 26.). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteert voor de wholesaletoeegang tot zijn netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via

dit middel de kosten van zijn concurrenten kan vergroten en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor centrale toegang zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.

1722. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
1723. De verplichting inzake kostenoriëntering van de prijzen maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk om de schaalvoordelen van Proximus te genieten en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁷²².
1724. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting tot kostenoriëntering werd geregeld opgelegd aan Proximus in het verleden. De verplichting tot kostenoriëntering zal geen verplichtingen met zich brengen noch onevenredige kosten voor de operator met een machtspositie, aangezien de operator overigens naar rata wordt vergoed voor zijn kosten.

⁷²² Artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

Keuze van de methode voor de prijscontrole

1725. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retaildienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.
1726. De voor- en nadelen van elk van deze benaderingen werden geanalyseerd in deel 19.7.2. Het BIPT heeft geconcludeerd dat deze analyse van een verplichting tot kostenoriëntering het meest gepast is in het licht van de nationale marktomstandigheden voor lokale toegang. Dezelfde waarderingselementen gelden voor de markt van de centrale toegang.
1727. Het kopertoegangsnetwerk, dat een essentieel onderdeel vormt voor de dienst van centrale toegang, is een infrastructuur waarvan de duplicatie noch mogelijk noch nuttig is. Die historische infrastructuur van Proximus, die aangelegd en gefinancierd is in een periode waarin deze laatste uitsluitende rechten genoot, is grotendeels afgeschreven. Voor de diensten van centrale toegang gebaseerd op dat soort van infrastructuur zal de kostenoriëntering het voor de alternatieve operatoren mogelijk maken om de markt te betreden, zonder daarom investeringen af te schrikken.
1728. Momenteel bestaat er een aanzienlijk prijsverschil tussen de verrichtingen "met spraak" en de verrichtingen "zonder spraak". Die verschillen worden gerechtvaardigd door de spreiding van de kosten van het koperpaar. Wanneer een eindgebruiker zijn telefoonabonnement behoudt voor het lage gedeelte van de lijnfrequenties, wordt een deel van de kosten van het koperpaar toegekend aan de operator die dit telefoonabonnement levert, namelijk Proximus. Wanneer de eindgebruiker daarentegen geen telefoonabonnement heeft, worden de kosten van het koperpaar integraal toegewezen aan het gebruik van de hoge frequenties van de lijn, en worden deze bijgevolg weerspiegeld in de tarieven voor de verrichting "zonder spraak". Dat prijsverschil is principieel gerechtvaardigd maar mag geen inefficiënte of overdreven kosten van Proximus verbergen.
1729. Het BIPT verwijst naar Bijlage F wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting tot kostenoriëntering.

27.7.3. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor centrale toegang tot het glasvezelnetwerk

Beschrijving

1730. Het BIPT verplicht Proximus om billijke prijzen toe te passen voor de toegang tot zijn lokale glasvezelnetwerk. Conform artikel 62, § 2, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en van artikel: *“Om investeringen door de operator in nieuwegeneratienetwerken aan te moedigen, houdt het Instituut rekening met de door de operator gedane investeringen, en staat het toe dat hij een redelijke opbrengst krijgt uit zijn gepaste kapitaalbreng, waarbij alle risico’s die specifiek verband houden met een bepaald nieuw netwerkproject in beschouwing worden genomen.”*
1731. Onder “billijk” verstaat het BIPT een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten en de prijzen.
1732. De tarieven voor maandelijkse huur van de centrale toegang tot het glasvezelnetwerk tot bij de abonnee zullen evenwel, naast de kosten, een redelijke marge omvatten rekening houdend met het risico dat specifiek verband houdt met de investering in de netwerken met erg grote snelheid. De tarieven voor de verwante diensten zoals de enige heffingen moeten kostengeoriënteerd zijn.
1733. De verplichting om billijke prijzen te hanteren zal worden geverifieerd aan de hand van een kostenmodel van het type bottom-up LRIC dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT dient zoveel mogelijk rekening te houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt⁷²³.
1734. Aangezien een kostenmodel van het type bottom-up LRIC niet op korte termijn zal beschikbaar zijn, beoogt het BIPT verscheidene opties om de billijke tarieven voor toegang tot het glasvezelnetwerk vast te leggen.
1735. Een **eerste optie** zou erin kunnen bestaan om een prijs te bepalen op basis van een internationale benchmark.

⁷²³ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

1736. Er kan een **tweede optie** worden beoogd indien een evenwichtig akkoord zou worden gesloten door Proximus met een of meer voldoende beduidende aanvragers van toegang voordat dit besluit definitief wordt aangenomen. In dergelijke omstandigheden zou het BIPT beschouwen dat de commerciële onderhandelingen hebben geleid tot billijke tarieven en zou het deze tarieven kunnen goedkeuren (wat betekent dat die tarieven niet meer zouden worden gewijzigd a posteriori naargelang van de resultaten van het kostenmodel). Deze tarieven zouden moeten worden voorgesteld op een transparante wijze en zonder discriminatie ten opzichte van andere aanvragers van toegang van toegang dan de eerste ondertekenaars van het akkoord. Ze zouden ook moeten beantwoorden aan het verbod om pricesqueeze-effecten te genereren (zie het volgende deel).
1737. De respondenten van de raadpleging worden verzocht om hun mening te geven over de voorgestelde opties.
1738. Proximus zal, 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.
1739. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten in verband met de centrale toegang kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte om de stabiliteit te bewaren op de markt voor elektronische communicatie.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

1740. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bepaalt dat het BIPT *“overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole [kan] opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie- en/of toegangstypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers.*

Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een operator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening.”

1741. Een maatregel inzake controle van de prijzen voor de centrale toegang tot het glasvezelnetwerk is gerechtvaardigd om dezelfde redenen als deze die een controle van de prijzen voor lokale toegang tot het kopernetwerk rechtvaardigen. Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen geïdentificeerd op de markt (cf. Hoofdstuk 26.). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteert voor de wholesaletoeegang tot zijn netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan vergroten en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor centrale toegang zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.
1742. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
1743. De verplichting om de prijzen te controleren maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk de schaalvoordelen van Proximus te genieten en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de

concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁷²⁴.

1744. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting om billijke prijzen of kostengeoriënteerde prijzen te hanteren creëert geen beperking of onevenredige kosten voor de operator met een sterke machtspositie aangezien deze overigens wordt vergoed rekening houdende met zijn kosten.

Keuze van de methode voor de prijscontrole: billijke prijzen hanteren

1745. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retailedienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.
1746. De voor- en nadelen van elk van deze benaderingen werden geanalyseerd in sectie 19.7.2. Het BIPT heeft uit deze analyse geconcludeerd dat een verplichting tot kostenoriëntering gepast was in het licht van de nationale omstandigheden op de markt van centrale toegang tot het kopernetwerk (met uitzondering van de verwante diensten, waarvoor het BIPT van mening was dat een verplichting om kostengeoriënteerde tarieven te hanteren de meest gepaste maatregel vormde).
1747. Om dezelfde redenen meent het BIPT dat de prijzen voor centrale glasvezeltoegang ook een verband moeten behouden met de kosten. Toch is het gerechtvaardigd om een regel in te stellen voor terugvordering van de kosten die verschillend is voor de investeringen in het glasvezelnetwerk tot bij de abonnee, dat nog maar een beperkte schaal kent. Het is gerechtvaardigd om een **bijkomende vergoeding toe te kennen voor de diensten van centrale toegang tot vezel tot bij de abonnee** gezien het risico in verband met de investering in de netwerken met (erg) hoge capaciteit. Deze bijkomende vergoeding is gepast in de

⁷²⁴ Artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

huidige nationale omstandigheden aangezien de operatoren beslissingen moeten nemen inzake investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid op basis van onzekere voorspellingen inzake de vraag en wat betreft de toekomstige behoeften in termen van snelheid en verkeersvolumes. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 voorziet specifiek in een dergelijke vergoeding. Dat wordt ook aanbevolen door de Europese Commissie: *“De prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn moet kostengeoriënteerd zijn. De NRI's moeten absoluut rekening houden met het bijkomende en kwantificeerbare investeringsrisico van de SMP-exploitant bij het bepalen van de prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn.”*⁷²⁵

1748. Aangezien er momenteel geen kostenmodel is, beoogt het BIPT verscheidene opties om de wholesaletarieven voor toegang tot het glasvezelnetwerk te bepalen. Een optie bestaat erin om zich te baseren op een internationale benchmark. Tarieven die voortvloeien uit een evenwichtige commerciële onderhandeling zouden ook als billijk worden beschouwd op voorwaarde dat ze niet-discriminerend en transparant zijn. Een tweede optie zou dus zijn dat het BIPT de tarieven kan valideren die zouden voortvloeien uit een evenwichtig commercieel akkoord.
1749. In tegenstelling tot de netwerkontwikkeling genereren de verwante diensten zoals de enige heffingen geen bijzonder investeringsrisico. Hun wholesaletarieven kunnen dus ook strikt kostengericht zijn.

27.7.4. Verbod om wurgprijzen te hanteren

Beschrijving

1750. Het is verboden voor de operator met een sterke machtspositie om tarieven te hanteren die tot price squeeze leiden tussen de wholesaleprijzen voor centrale toegang en de prijzen van andere wholesalediensten (bijvoorbeeld de wholesaleprijzen van doorverkoop aanbiedingen van het type “Carrier DSL”) of de retailprijzen.
1751. Het BIPT zou meer bepaald op richtsnoeren in verband met beoordeling van price squeeze kunnen steunen. Deze richtlijnen zullen rekening houden met de Aanbeveling van de Commissie over de non-discriminatieverplichtingen en methoden voor berekening van de coherente kosten om de concurrentie te

⁷²⁵ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA) (2010/572/UE).

bevorderen en de investering in breedband⁷²⁶ te stimuleren, meer bepaald bijlage II van deze aanbeveling die de relevante parameters bepaalt voor een test van economische dupliceerbaarheid ex ante.

1752. De pricesqueezetests zullen worden uitgevoerd op een waaier van topproducten ("flagships"), desgevallend aangevuld met een test op het niveau van de individuele tariefplannen. In de gevallen waarbij retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, zal de test op een waaier kunnen worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.

Motivering

1753. De "price squeeze" (ook wel "margin squeeze" geheten) bestaat in een onvoldoende verschil tussen de prijzen voor de tussenverrichtingen stroomopwaarts (wholesaleproducten) en de prijzen van diensten (wholesale of retail) op de markten stroomafwaarts. Het verschil tussen de prijzen stroomopwaarts en stroomafwaarts is onvoldoende om de incrementele kosten te dekken die nodig zijn om het product stroomafwaarts te commercialiseren.
1754. Een verbod op "price squeeze" is onontbeerlijk om een daadwerkelijke mededinging te garanderen op de wholesale- of retailmarkten die stroomafwaarts liggen van de markt voor centrale toegang. Proximus behoudt een volledige tarifaire vrijheid voor bepaalde wholesalediensten (zoals de doorverkoop van breedbanddiensten) alsook voor zijn retailbreedbanddiensten. Proximus heeft dus de mogelijkheid om zijn retailprijzen buitensporig te verlagen. Het wordt er eveneens toe aangespoord doordat het via dit middel de concurrentiepositie van zijn concurrenten kan beïnvloeden.
1755. Doordat Proximus zijn tarifaire vrijheid behoudt, is de ingevoerde prijscontrole (cf. secties 27.7.2. en 27.7.3.) niet van die aard dat ze, op zich, de eventuele praktijk van price squeeze door Proximus kan voorkomen. Het is dan ook relevant om de prijscontrole te vervolledigen met een verbod op price squeeze, dat beoogt om een voldoende verschil te garanderen tussen de wholesaletarieven van de centrale toegang en de tarieven van de diensten op de markten stroomafwaarts opdat de efficiënte alternatieve operatoren zouden kunnen concurreren met de operator met een sterke machtspositie.

⁷²⁶ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, C(2013), 5761, final.

1756. Wurgprijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een verbod op “price squeeze” is bijgevolg gerechtvaardigd om de efficiëntie van de maatregelen die de toegang opleggen tot de netwerken van de operator met een sterke machtspositie, te ondersteunen.
1757. Een dergelijk verbod wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen op de markt (cf. Hoofdstuk 26.).
1758. Een verbod op “price squeeze” is eveneens gerechtvaardigd. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. Een verbod op price squeeze stelt Proximus daarentegen in staat om een zekere tarifaire vrijheid te behouden op de markten die stroomafwaarts liggen van de markt van de centrale toegang, zonder aan een controle van de retailprijzen te moeten worden onderworpen.
1759. Het BIPT is van oordeel dat een portfolio van sterproducten een relevant aggregatieniveau vormt voor een pricesqueezetest. Deze benadering garandeert dat de producten in de test voldoende representatief zijn voor de situatie van de onderneming. Overigens is een test op een portefeuille minder strikt en dus meer evenredig dan een test op individuele producten aangezien dat des te meer tarifaire flexibiliteit laat aan de operator met een sterke machtspositie. Er kan echter niet worden uitgesloten dat de operator met een sterke machtspositie deze flexibiliteit gebruikt om retailaanbiedingen te ontwikkelen die economisch moeilijk dupliceerbaar zijn en zich in bepaalde marktsegmenten bevinden die meer bepaald worden beoogd door de alternatieve operatoren. Dergelijke praktijken zouden als doel of gevolg kunnen hebben om de ontwikkeling van concurrentie te verhinderen. In dergelijke gevallen kan het gerechtvaardigd zijn dat de test op een waaier wordt vervolledigd met een test op het niveau van de aanbiedingen in kwestie.
1760. Het is doorgaans moeilijker om topproducten voor retaildiensten te definiëren die zijn bestemd voor de (grote) ondernemingen. De behoeften van de (grote) ondernemingen en de aanbiedingen die hen worden aangeboden door de

operatoren variëren overigens van contract tot contract. In de gevallen waarbij retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, is het bijgevolg gepast dat de test op een waaier kan worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.

27.7.5. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen

Beschrijving

1761. Proximus moet een kostentoerekeningssysteem toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT bepaalt in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen. Deze voorwaarden werden eerder gedefinieerd in het besluit van het BIPT van 22 augustus 2007⁷²⁷ en zijn opgenomen in Bijlage G.
1762. De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van Proximus worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die deze operator wordt aangewezen.

Motivering

1763. Een telecommunicatieoperator zoals Proximus is van nature uit een complexe onderneming gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van haar activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator kan nagaan of de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen worden in acht genomen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen) dan wel of de non-discriminatieverplichtingen worden nageleefd.
1764. Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake non-discriminatie en prijscontrole te controleren. Het is dus van fundamenteel belang dat de kostenoriëntering en de verplichting om billijke prijzen te hanteren, gepaard gaan met een verplichting tot het toepassen van een kostentoerekeningssysteem.

⁷²⁷ Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

1765. Het BIPT verwijst naar Bijlage G. wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.

27.8. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN

1766. De correctiemaatregelen opgelegd aan Proximus op de markt van centrale toegang zijn onderworpen aan de regels van geografische differentiatie zoals gedefinieerd in sectie 19.8. van dit besluit.

**HOOFDSTUK 28. CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD AAN DE
KABELOPERATOREN**

1767. Uit de analyse van de wholesalemarkt voor centrale toegang tot de kabelnetwerken is naar voren gekomen dat Telenet, SFR, Brutélé en Nethys een sterke machtspositie hebben op die markt en dat er verschillende problemen bestaan waaronder de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels onder meer in de vorm van de investeringen die nodig zijn om de netwerken van Telenet, SFR, Brutélé en Nethys te dupliceren.
1768. De vaststelling dat een sterke machtspositie bestaat, brengt voor het BIPT de verplichting met zich om aan Telenet, SFR, Brutélé en Nethys reglementaire verplichtingen op te leggen op basis van de aard van de vastgestelde problemen, toegepast op evenredige en gerechtvaardigde wijze. Er moet ten minste één maatregel worden opgelegd. Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet het BIPT rekening houden met dezelfde regelgevingsbeginselen als deze die als inspiratie dienden voor de verplichtingen op de markt van lokale toegang⁷²⁸.

28.1. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE

1769. In het kader van de CRC besluiten van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep werden de volgende verplichtingen toegepast op Telenet, Brutélé, Nethys en SFR op de omroepmarkt. Deze verplichtingen worden hieronder samengevat.
1770. Telenet, Brutélé, Nethys en SFR werden toen onderworpen aan de volgende verplichtingen aangaande het verlenen van toegang tot haar netwerk:
- Toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie;
 - Toegang tot het platform voor digitale televisie;
 - Toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor breedbandtoegang;
1771. Op het vlak van non-discriminatie werd de volgende verplichtingen opgelegd aan Telenet, Brutélé, Nethys en SFR:

⁷²⁸ Artikel 8.5 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn").

- De SMP-operator dient in alle omstandigheden dezelfde voorwaarden te bieden aan derde operatoren die toegang vragen tot de doorverkoop van het analoge aanbod, toegang tot het platform voor digitale televisie en doorverkoop van het aanbod voor breedbandtoegang als die hij aan zichzelf of zijn commerciële afdelingen, zijn dochterondernemingen of zijn partners biedt. De tarifaire en niet-tarifaire voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.

1772. Telenet, Brutélé, Nethys en SFR werden ook onderworpen aan de volgende verplichtingen:

- Een non-discriminatie verplichting;
- Een transparantie verplichting, gecombineerd met de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod;
- Een prijscontrole met name de berekening van een wholesaletarief op basis van de retail-minusmethode.

28.2. VERPLICHTING OM TOEGANG TE VERSCHAFFEN TOT NETWERKELEMENTEN EN GEDEELDE MIDDELEN

28.2.1. Wettelijke basis

1773. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 61 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

28.2.2. Aan derden toegang verlenen tot binair debiet

Beschrijving

1774. De SMP operator moet voldoen aan alle redelijke verzoeken betreffende bitstreamtoegang met als doel derde operatoren in staat te stellen om de collecting en distributie uit te voeren van hogesnelheidsstromen naar eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk.⁷²⁹
1775. Conform artikel 61, § 1, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 moet het aanbod voor toegang tot binair debiet zorgen voor:

⁷²⁹ Art. 61 §1 WEC: “[...] Aan operatoren kan onder andere worden opgelegd dat zij: 1° derden toegang verlenen tot specifieke netwerkelementen en/of -faciliteiten, met inbegrip van toegang tot netwerkelementen die niet actief zijn en/of ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, onder meer om carrierkeuze en/of carriërvorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijnen mogelijk te maken;”

- een debiet dat voldoende is om de ontwikkeling van diensten met zeer hoge snelheid mogelijk te maken in de zones waar die producten door de SMP-operatoren worden aangeboden;
- de mogelijkheid om de retailediensten te differentiëren, dankzij dezelfde keuze van dienstkwaliteiten (QoS) die worden aangeboden aan de retailklanten.
- het mogelijk maken eigen snelheden en volumes te bepalen voor verschillende soorten van aanbiedingen. De SMP-operator kan gevraagde snelheden en volumes van andere operatoren enkel weigeren op grond van technische redenen;
- voldoende granulatie van de connectiviteit, die wordt aangeboden naargelang van de keuze van de begunstigde;
- het recht van de alternatieve operator om vrij het gebruik van het wholesaleproduct dat hij koopt te bepalen. Dat gebruik mag niet beperkt zijn tot enkel het dupliceren van de retailediensten van de SMP-operator. Eventuele beperkingen kunnen enkel gerechtvaardigd zijn om objectieve technische redenen.
- geen beperking op de toegang tot sommige interconnectiepunten, uitgezonderd wanneer er een alternatief bestaat om met identieke mogelijkheden een eindgebruiker aan te sluiten;
- De SMP-operator moet de dimensionering van de interconnectie-capaciteit door de alternatieve operator implementeren. Dit wil zeggen dat de SMP-operator de nodige interconnectie-apparatuur (kaarten, ethernet-switch,...) moet leveren om de capaciteit, die de alternatieve operator nodig acht, aan te bieden. De SMP operator kan eventueel een minimum drempel opleggen, op voorwaarde dat de noodzaak hiervan gerechtvaardigd wordt.

1776. De operatoren die toegang tot bitstreamdiensten vragen, moeten alle elementen die zij nodig hebben op ontbundelde wijze kunnen kopen. De concrete modaliteiten wat betreft bitstreamtoegang (op de kabelnetwerken) zijn vastgelegd in de reeds bestaande referentieaanbiedingen van Telenet, Brutélé, Nethys en SFR, waar het BIPT de nodige wijzigingen op kan aanbrengen.⁷³⁰

1777. Bovendien zullen Telenet, Brutélé, Nethys en SFR moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, ook wanneer de gevraagde diensten voor bitstreamtoegang niet opgenomen zijn in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek

⁷³⁰ Het BIPT kan o.b.v. art. 59 van de wet van 13 juni 2005 de nodige wijzigingen opleggen aan deze referentieaanbiedingen die zij nodig acht teneinde de maatregelen op te leggen waarin de wet voorziet.

aan een referentieaanbod geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 59, § 7, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).

1778. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005⁷³¹. Deze lijst van criteria is niet exhaustief⁷³² maar geldt louter ter illustratie van de elementen waarmee het BIPT rekening kan houden bij het maken van haar evaluatie. In sectie 28.2.3. wordt specifiek ingegaan op de vraag naar de redelijkheid van toegangsaanvragen door operatoren met een eigen bestaand netwerk.

Motivatie

1779. Een toegangsverplichting is essentieel voor alternatieve operatoren om een alternatief aanbod met betrekking tot breedbandinternet aan te kunnen bieden. Zoals in de sectie “Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten”⁷³³ uiteengezet, is de aanleg van een nieuw aansluitnetwerk op

⁷³¹ Art. 61 § 2 WEC: “Wanneer het Instituut overweegt de in § 1 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen :

1° de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en/of toegang, met inbegrip van de levensvatbaarheid van andere toeleveringsproducten zoals de toegang tot kabelgoten;

2° de graad van haalbaarheid van de voorgestelde toegangsverlening, rekening houdende met de beschikbare capaciteit;

3° de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdende met de verrichte overheidsinvesteringen en met de aan de investering verbonden risico's;

4° de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur;

5° in voorkomend geval, de ter zake geldende intellectuele eigendomsrechten;

6° het verlenen van pan-Europese diensten.”

⁷³² Artikel 61, § 2, 1° lid WEC stellen dat: “Wanneer het Instituut overweegt de in het tweede lid genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen: [...]” (eigen onderlijning)

⁷³³ Zie sectie 25.2. “Toegangsdrempels” van dit besluit.

een grote schaal voor een alternatieve operator immers geen economisch haalbare optie en zou dit niet efficiënt zijn. De investering daarvan valt niet meer te recupereren binnen de voorziene levenstermijn van de coaxiale netwerkinfrastructuur. Een toegangverplichting is dus noodzakelijk om concurrentie op de markt te stimuleren.

1780. Het marktaandeel van de alternatieve operatoren is sinds 2013 gestadig gedaald, van 4% naar 2.2% zoals geïllustreerd in Figuur 20: Marktaandelen op de residentiële vaste breedbandmarkt, per onderscheiden operator”. Bovendien hebben de alternatieve operatoren tot en met 2015 klanten verloren terwijl Proximus en de kabeloperatoren bleven groeien.⁷³⁴ Het is pas sinds begin 2016 dat ook de alternatieve operatoren opnieuw klanten kunnen aantrekken. Deze groei valt samen met de lancering van het commercieel aanbod van Orange op het netwerk van Telenet, Brutélé en Nethys, waarbij Orange gebruik heeft kunnen maken van de mogelijkheden geboden door de toegangsverplichting zoals opgelegd in de marktanalyse van 2011.⁷³⁵ Deze getallen duiden erop dat een behoud en versterking van de maatregelen nodig zijn om de groei van de alternatieve operatoren te bestendigen gezien er geen alternatieven bestaan voor gereguleerde bitstreamtoegang om de concurrentie op peil te houden.
1781. Ontbundeling, zoals in het kopernetwerk van Proximus, is technisch niet mogelijk op een kabelnetwerk.⁷³⁶ De bitstreamtoegang is dus de enige mogelijkheid om een alternatieve operator in staat te stellen om concurrerende retailaanbiedingen voor breedband te ontwikkelen. In afwezigheid van aanbiedingen voor toegang tot binair debiet zou die concurrentie zich niet kunnen ontwikkelen.
1782. Bovendien herhaalt de NGA-Aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010, de noodzaak om een bitstreamaanbod te doen dat alle op de NGA-netwerken gebruikte snelheden en technologieën dekt:

“Waar SMP op markt 5 [nu markt 3b] wordt aangetroffen, moeten oplossingen met betrekking tot groothandelsbreedbandtoegang worden gehandhaafd of gewijzigd voor de bestaande diensten en hun kettingssubstituten.”

⁷³⁴ Zie Figuur 19: Netto-toevoegingen op de residentiële vaste breedbandmarkt, per onderscheiden operator”.

⁷³⁵ Zie Hoofdstuk 6.5. “Toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor breedbandtoegang” in het CRC besluit van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep (in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad).

⁷³⁶ Zie sectie 14.4.1. “Fysieke ontbundeling van de coaxkabel”.

“De NRI’s moeten de levering van verschillende groothandelsproducten opleggen die in termen van bandbreedte en kwaliteit het best de technologische mogelijkheden aantonen die inherent zijn aan de NGA-infrastructuur om alternatieve exploitanten in staat te stellen effectief te concurreren, inclusief voor dienstverlening op bedrijfsniveau.”

1783. De verplichting om toegang tot bitstreamdiensten te leveren maakt het mogelijk om de toegangsdrempels op de markt te verlagen die ontstaan zijn door de onmogelijkheid om het netwerk van de SMP operator te dupliceren. Deze drempel is één van de hoofdredenen voor de concentratie op de retailmarkt. Door het betreden van de markt te vergemakkelijken moet deze verplichting ertoe bijdragen de concurrentie te bevorderen en indirect ook de penetratie van breedbandinternet in België. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit.⁷³⁷
1784. Het BIPT benadrukt daarbij de technische en economische haalbaarheid en de evenredigheid van de verplichting tot bitstreamtoegang, meer bepaald in het licht van de beperkte aard van de investering die nodig is om een dergelijke verplichting ten uitvoer te brengen.
1785. De toegang tot bitstreamdiensten laat alternatieve operatoren toe om rechtstreeks aan eindklanten breedbanddiensten te leveren. Dit is cruciaal voor de concurrentie op de eindgebruikersmarkt. Deze toegangsdienst geeft alternatieve operatoren meer controle over de kwaliteitsparameters van hun diensten in vergelijking met het enkel doorverkopen van de producten van de SMP-operator. Het geeft hun de mogelijkheid om hun aanbod meer te differentiëren van dat van de SMP-operator bijvoorbeeld wat betreft bandbreedte, upload versus download snelheden, dienstkwaliteit (QoS), enz.
1786. Om de concurrentie en innovatie te stimuleren, is het gerechtvaardigd dat de OLO over de grootst mogelijke vrijheid beschikt wat betreft het gebruik van de wholesalediensten.
1787. Voor het aanbieden van breedbanddiensten, moet de gehele aaneenschakeling van netwerkelementen voldoende performant zijn om de aangekochte dienst te

⁷³⁷ Overeenkomstig de artikelen 6-8 van de WEC.

kunnen leveren. Dit wil zeggen dat ook de interconnectie tussen de SMP-operator en alternatieve operator voldoende groot moet zijn en dat er voldoende punten moeten zijn om al het verkeer van de alternatieve operator te dragen. Zoniet zal de kwaliteit van de lijn en de gebruikservaring van de eindklanten van de begunstigde verslechteren. Daarom mag er geen beperking zijn op de toegang tot sommige interconnectiepunten, uitgezonderd wanneer er een alternatief bestaat om met identieke mogelijkheden een eindgebruiker aan te sluiten.

1788. De verplichting om op redelijke verzoeken om toegang te antwoorden, bestond in het kader van het besluit van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkten en is noodzakelijk om commerciële en technologische innovatie door de derde operatoren mogelijk te maken. Zij kunnen producten ontwikkelen die gebaseerd zijn op netwerkelementen die niet noodzakelijk in het referentieaanbod voorkomen.
1789. De verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken wanneer deze buiten het kader van de referentieaanbieding vallen, is noodzakelijk om alternatieve operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Telenet, Brutélé, Nethys en SFR worden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Deze verplichting die al op Telenet, Brutélé, Nethys en SFR rustte in het kader van de besluiten van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkten, waarborgt de bevordering van de technologische vernieuwing en concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.

28.2.3. Toegangsaanvraag door operatoren met bestaand netwerk

1790. De operatoren die reeds over een volwaardig eigen vast netwerk beschikken, verkeren in een specifieke situatie wat betreft toegangsverzoeken tot andere vaste netwerken. In het licht hiervan wordt dan ook een specifiek methodologisch kader geschetst om dergelijke toegangsverzoeken te kunnen evalueren op hun redelijkheid. Het is namelijk zo dat de impact van het toestaan van toegang aan deze operatoren een veel grotere impact heeft op de infrastructuur gebaseerde concurrentie en op de investeringen dan in een situatie van een operator die niet over een dergelijk netwerk beschikt.
1791. Het BIPT heeft in het licht van het eerste en vierde criterium van artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005, een methodologie uitgewerkt om de redelijkheid te beoordelen van toegangsaanvragen tot een netwerk van een SMP-operator door

operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk.⁷³⁸ Het gaat met name over “de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type toegang” en “de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden”.

1792. Concreet zijn de operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk:

- Proximus (op het hele Belgische grondgebied);
- Telenet, Brutélé, Nethys en SFR(in hun respectieve dekkingszone).

1793. Het methodologisch kader concentreert zich met name op de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten enerzijds en de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden anderzijds. Dit zijn de criteria die het BIPT als doorslaggevend beschouwt, maar zij neemt eveneens de andere criteria onder de loep. Het is belangrijk op te merken dat niet aan alle criteria cumulatief voldaan moet zijn vooraleer een aanvraag al dan niet als redelijk beschouwd kan worden. De evaluatie steunt met andere woorden op meerdere criteria waarbij het ene criterium meer kan doorwegen dan het andere.

1794. Het algemene uitgangspunt is dat een toegangsverzoek redelijk is tenzij de operator met een aanmerkelijke marktmacht het tegendeel kan bewijzen, volgens de algemene principes, zoals ook hoger vastgelegd (zie infra, randnummer 1778).

Stap 1: definiëren aanvraag toegangsverzoeker

1795. De eerste stap is om de toegangsaanvraag te omschrijven wat betreft de diensten waar het op slaat, en hun geografische omvang. Bovendien kan het resultaat van de analyse afhankelijk zijn van de schaal van het toegangsverzoek (en dus van de benodigde investering).

1796. Indien deze toegangsaanvraag geweigerd wordt, gaat men over tot de tweede stap.

⁷³⁸ Deze methodologie is tot stand gekomen in samenwerking met Analysys Mason; Zie Analysys Mason, “Principles and framework for assessment of the reasonableness of access to another operator’s network as part of the implementation of CRC’s decisions”, augustus 2016.

Stap 2: beoordelen redenen weigering door toegangsoperator

1797. Als tweede stap zullen de redenen voor de weigering, in voorkomend geval, van de toegangsverlener geanalyseerd worden en dit op basis van de criteria die in dit besluit worden vermeld (waaronder het op lange termijn in stand houden van de concurrentie door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur)⁷³⁹. Dit onderzoek is gebaseerd op een *Net Present Value* (NPV) analyse van de te maken investering.⁷⁴⁰
1798. Omdat de toegangszoeker over een eigen toegangsinfrastructuur beschikt, zal het gebruik van dit bestaande netwerk of de investering in het eigen netwerk om een gelijkwaardige dienst zelf te leveren moeten opgenomen worden in de analyse van de economische efficiëntie. Deze analyse moet nagaan of de toegangszoeker een equivalent zou kunnen leveren van de gevraagde dienst gebruik makende van zijn bestaande portfolio van diensten en infrastructuur.
1799. In de analyse moet er meer bepaald nagegaan worden of de toegangszoeker op efficiënte wijze kan investeren in het eigen netwerk om de gevraagde dienst te leveren.⁷⁴¹ Indien de NPV van de investering, rekening houdende met alle relevante kosten en opbrengsten positief is, kan dit beschouwd worden als een efficiënte investering, ongeacht de rentabiliteit van die investering in vergelijking met de rentabiliteit van een situatie waarbij er toegang wordt verleend.⁷⁴² De NPV-investering van de toegangs aanvragen moet dus op zichzelf geëvalueerd worden.

⁷³⁹ Zie artikel 61, § 2, 4° van de wet van 13 juni 2005.

⁷⁴⁰ NPV (Net Present Value) is een berekeningsmethode die algemeen gangbaar is bij het nemen van een investeringsbeslissing. Hierbij worden alle verwachte inkomsten en kosten in rekening gebracht. Normaal wordt enkel tot investering overgegaan wanneer de verwachte inkomsten groter zijn dan de verwachte kosten, met andere woorden bij een positieve NPV.

⁷⁴¹ Het spreekt voor zich dat het BIPT enkel economisch efficiënte investeringen in rekening zal nemen, om de concurrentie op de markt te verhogen.

⁷⁴² Een potentieel risico van toegangsverlening bestaat wanneer de toegangsverzoeker in het eigen netwerk zou kunnen investeren en daarbij een positieve marge kan behalen, maar toch kiest om wholesaletoeegang te vragen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren wanneer de kost voor wholesaletoeegang lager ligt dan de investeringskost in het eigen netwerk. Dit kan leiden tot een situatie die voordelig is voor de toegangszoeker (die diensten kan aanbieden aan een lagere kost dan wanneer hij die zelf zou moeten voorzien en waardoor zijn opbrengst hoger zou liggen), maar die niet noodzakelijkerwijze voordelig is voor de belangen van de eindklanten op langere termijn, aangezien rendabele en duurzame, op infrastructuur gebaseerde concurrentie, zou ontmoedigd worden door dergelijke toegang.

1800. Indien de investering door de toegangszoeker in de eigen infrastructuur rendabel is (positieve NPV), is zijn verzoek tot toegang a priori onredelijk. Omgekeerd zal een negatieve NPV a priori aanleiding geven tot een redelijk verzoek tot toegang.
1801. Tenslotte moet aan de toegangsverlener worden toegestaan dat hij zijn efficiënte investeringen kan terugverdienen, inclusief een redelijke opbrengst. Zo lang dit waar is, zullen de stimulansen voor de toegangsverlener om te investeren behouden blijven. Wat betreft de prijszetting van het wholesale referentieaanbod wordt deze stimulans alvast behouden. Dit niveau wordt immers door de regulator op gepaste hoogte vastgelegd.
1802. In Bijlage L onderzoekt het BIPT de concrete verzoeken om toegang die het worden voorgelegd en beslist het of deze redelijk van aard zijn of niet:
- de toegang van Telenet tot het Proximus-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot het Telenet-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot de netwerken van Brutélé en Nethys.

28.2.4. Toegang tot EuroPacketCable/EuroPacketCable MultiMedia

Beschrijving

1803. Op grond van artikel 61, § 1 van de wet van 13 juni 2005 kan het BIPT de operator met een sterke machtspositie verplichten om welbepaalde wholesaletoegangsdiensten aan te bieden. Op basis hiervan zullen Telenet, Brutélé, Nethys en SFR moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang tot EuroPacketCable te verstrekken zodat de derde operatoren in staat zijn om telefoniediensten aan te bieden aan eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk van Telenet, Brutélé, Nethys of SFR.⁷⁴³
1804. De toegang tot EuroPacketCable is bedoeld om de alternatieve operatoren de mogelijkheid te bieden om telefonische en andere real-time diensten aan te bieden alsook multiple-playaanbiedingen, zoals bijvoorbeeld telefonie/omroep/breedband. Het laat de alternatieve operator de keuze van de tarifieringswijze.

⁷⁴³ Art. 61 §1 WEC: "[...] Aan operatoren kan onder andere worden opgelegd dat zij: 1   derden toegang verlenen tot specifieke netwerkelementen en/of -faciliteiten, met inbegrip van toegang tot netwerkelementen die niet actief zijn en/of ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, onder meer om carri  rkeuze en/of carri  rvoorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijnen mogelijk te maken;"

1805. Deze verplichting wordt opgelegd als ondersteunende remedie bij de verplichting tot toegang tot het binaire debiet gezien het belang om multiple play aanbiedingen te kunnen doen. Deze toegang moet dus enkel verschaft worden in combinatie met de breedbandtoegang.
1806. De toegang tot EuroPacketCable moet:
- Toegang geven tot managed VOIP diensten;⁷⁴⁴
 - De alternatieve operator in staat stellen om de DOCSIS-QoS te gebruiken op het toegangsnetwerk alsook de QoS ingevoerd in het backbone-netwerk. Er zal een specifieke zone worden bepaald voor zijn eindklanten; de alternatieve operator zal zelf het EuroPacketCable-protocol op zijn CM (Call Manager) en zijn modems installeren. Bijgevolg zal de SMP-operator de nodige technische specificaties publiceren voor de interoperabiliteit met deze CMTS en zijn backbone;
 - De config files, die de toegang en het gedrag van de modems van de begunstigten regelt in het netwerk van de SMP-operator, moeten aangepast worden zodat de modems van de begunstigten kunnen communiceren met de nodige elementen van de referentiearchitectuur van een VoIP –implementatie gebaseerd op EuroPacketCable zoals de mediagateway, de call management systemen, de gate controller,... ;
 - De modem van de begunstigde moet in staat zijn om een eMTA⁷⁴⁵ te bevatten zodat deze kan fungeren als een verbinding voor een telefoontoestel. Dit wil zeggen dat de SMP-operatoren eventuele drempels voor deze integratie van een eMTA in een modem zullen moeten verwijderen ;
 - de operatoren in staat stellen om het volledige klantenbeheer over te nemen van de kabeloperator en het telefonieaanbod te factureren aan de eindgebruiker⁷⁴⁶. Dit omvat de bijbehorende diensten, die direct of indirect gekoppeld zijn aan het aanbod dat de SMP-operator aan zijn eindklanten biedt (zoals de diensten voor onderhoud en installatie, ...).

⁷⁴⁴ Een “unmanaged” VoIP-aansluiting biedt geen alternatief voor toegang via EuroPacketCable omdat die geen permanente verbinding met het telefoonnetwerk garandeert en die verbinding onderbroken kan worden zonder dat die automatisch hersteld wordt of dat de gebruiker er noodzakelijkerwijs van op de hoogte wordt gebracht.

⁷⁴⁵ eMTA: embedded multimedia terminal adapter.

⁷⁴⁶ De alternatieve operator kan op deze manier kiezen op welke manier hij factureert en beslist zelf hoe hij de taken voor facturering van de eindgebruiker invult.

1807. De kenmerken van die diensten moeten worden beschreven in de referentieaanbiedingen van Telenet, Brutélé, Nethys en SFR binnen een termijn van zes maanden na inwerkingtreding van dit besluit. De operatoren die een verrichting inzake toegang tot EuroPacketCable vragen, moeten alle voormelde elementen op ontbundelde wijze kunnen kopen.
1808. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005. Deze lijst van criteria is niet exhaustief⁷⁴⁷ maar geldt louter ter illustratie van de elementen waarmee het BIPT rekening kan houden bij het maken van haar evaluatie. In sectie 28.2.3. wordt specifiek ingegaan op de vraag naar de redelijkheid van toegangsaanvragen door operatoren met een eigen bestaand netwerk.

Motivering

1809. Om een bepaald mededingingsprobleem te verhelpen en wanneer een regulator optreedt tegen een gebrek aan concurrentie door een dominante positie van een operator op een geïdentificeerde markt, kan het noodzakelijk zijn om verplichtingen op te leggen, zowel op de betreffende markt, als buiten deze markt. Een NRI mag volgens de Commissie en BEREC⁷⁴⁸ verplichtingen opleggen in een gebied dat verbonden is met de onderzochte relevante markt indien het opleggen van een dergelijke verplichting⁷⁴⁹ (i) een essentieel element vormt ter ondersteuning van de verplichtingen die zijn opgelegd op de onderzochte

⁷⁴⁷ Artikel 61, § 2, 1   lid WEC stellen dat: "Wanneer het Instituut overweegt de in het tweede lid genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen: [...]" (eigen onderlijning)

⁷⁴⁸ BEREC Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, ERG (06) 33, 119.

⁷⁴⁹ Zie de brief met opmerkingen van de Europese Commissie van 9 maart 2009 in de zaak DK/2008/0862 (Wholesale broadband access in Denmark): "The Commission points out that it has, in the context of a previous case, already outlined that NRAs may impose proportionate and justified obligations in n are outside but closely related to the relevant market under review, if such imposition constitutes (i) the most appropriate, proportionate and efficient means of remedying the lack of effective competition found on the relevant market, or, alternatively (ii) an essential element without which the obligation(s) imposed on the relevant market would be ineffective".

relevante markt, zonder welke dergelijke verplichtingen inefficiënt zouden zijn of nog, indien een dergelijke verplichting (ii) tegelijk de meeste geschikte, evenredige en efficiënte is om het mededingingsprobleem te verhelpen op de geïdentificeerde relevante markt.

1810. De verplichting om toegang te verlenen tot EuroPacketCable is gericht op een concurrentieprobleem en is gerechtvaardigd en evenredig in het licht van de doelstellingen van het Europese regelgevingskader, in het bijzonder de doelstelling van de bevordering van de concurrentie in het kader van de elektronische-communicatienetwerken en de levering van de elektronische-communicatiediensten en de verwante faciliteiten en diensten. Artikel 8(2) van de Kaderrichtlijn bepaalt inderdaad dat de NRI's meer in het bijzonder zich ervan dienen te vergewissen dat er geen enkele beperking of vervalsing van concurrentie plaatsvindt in de elektronische-communicatiesector.
1811. Toegang tot EuroPacketCable zal een alternatieve operator in staat stellen om de concurrentie aan te gaan met de aanbiedingen inzake breedbandinternet van de SMP-operator, die meer en meer worden verkocht in het kader van multiple-playaanbiedingen. Het BIPT stelt vast dat het op het ogenblik van deze analyse nog steeds onmogelijk blijft voor de alternatieve operatoren om multiple-playdiensten met vaste telefonie aan te bieden op basis van de bestaande bitstreamaanbiedingen. Het is bijgevolg noodzakelijk en gerechtvaardigd om een wholesaleaanbod voor bitstreamtoegang met toegang tot europacketcable ter beschikking te stellen in België. Deze toegang beoogt te garanderen dat de alternatieve operatoren de producten van de SMP operator kunnen repliceren en dat de alternatieve operatoren de concurrentie kunnen aangaan op de breedbandmarkt, zoals beschreven door het BIPT. De breedbandmarkt wordt immers gekenmerkt door een stijgend belang van gebundelde aanbiedingen, waarmee de regulator rekening dient te houden.⁷⁵⁰
1812. Deze verplichting maakt het mogelijk de drempel te verlagen voor het betreden van de breedbandmarkt, een drempel die wordt gevormd door het feit dat het onmogelijk is het kabelnetwerk van de SMP-operatoren te dupliceren. Deze drempel is een van de voornaamste oorzaken voor de mate van concentratie op de retailmarkt. Deze verplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl

⁷⁵⁰ Uit de analyse van de retailmarkt in België blijkt inderdaad dat de vraag naar gebundelde aanbiedingen met snel internet, digitale tv en telefonie blijft toenemen en dat de mogelijkheid om dergelijke gebundelde producten aan te bieden, aanzienlijke concurrentievoordelen inhoudt voor de operatoren; Zie sectie 10.4.

erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit.⁷⁵¹

1813. Door middel van deze toegangsverplichting kunnen alternatieve operatoren rechtstreeks aan eindklanten alle mogelijke telefoniediensten op een zeer betrouwbare manier leveren. Dit is cruciaal voor een alternatieve operator aangezien het de enige mogelijkheid is om concurrerende retailaanbiedingen op het netwerk van de SMP operator te ontwikkelen die zowel breedband als telefonie omvatten. Gezien het stijgende belang van multiple play aanbiedingen is het noodzakelijk dat alternatieve operatoren een dergelijke aanbieding kunnen doen, gebruik makende van een unieke infrastructuur. Zoals in Deel III van dit Besluit uitgelegd, wordt 82% van de vaste telefoniediensten met andere diensten gebundeld verkocht. In afwezigheid van aanbiedingen voor toegang tot EuroPacketCable zou die concurrentie zich niet kunnen ontwikkelen.
1814. Gezien de noodzaak om multiple-playproducten aan te kunnen bieden, is het BIPT van oordeel dat het risico groot is dat door de afwezigheid van een dergelijke verplichting, de doeltreffendheid van de verplichting om bitstreamtoegang te voorzien aanzienlijk vermindert. Het BIPT beschouwt dat, in commercieel opzicht, de televisieomroepmarkt steeds meer verbonden geraakt met de breedbandmarkt en de telefoniemarkt, door de opkomst van multiple-playaanbiedingen. De vraag naar gezamenlijke aanbiedingen die tv-producten met breedbandinternet en telefonieproducten combineren, stijgt alsmaar, zoals uitgebreid besproken in Hoofdstuk 10. Een op multiple play gebaseerde verkoopstrategie biedt verschillende voordelen voor een operator, zoals het makkelijker aantrekken van klanten, een lager klantenverloop en een hogere inkomst per klant.⁷⁵²
1815. Zoals reeds geanalyseerd door het BIPT in zijn besluit van 24 september 2014 bestaan er een aantal redenen waarom een peer-to-peer telefoniedienst niet kan beschouwd worden als een valabel alternatief voor vaste-lijnstelefoniediensten.⁷⁵³ Ten eerste een over-the-top telefonie-aanbod gebaseerd op peer-to-peer (zoals bv Skype, Viber, Google Voice,...) is niet vergelijkbaar met een telefoondienst over een vaste lijn omdat in het eerste geval een account met een login en bijhorend paswoord nodig is alvorens men de dienst kan gebruiken. Ten tweede, is er,

⁷⁵¹ Zie artikels 6-8 van de wet van 13 juni 2005.

⁷⁵² Zie sectie 10.4. "Strategische aspecten van bundels".

⁷⁵³ Zie punt 3.1.2.7 in het besluit van de raad van het BIPT van 24 september 2014 betreffende de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

zonder een bijkomende dienst zoals SkypeOut, geen communicatie mogelijk tussen een telefoon die gebruik maakt van peer-to-peer en telefoon op een vaste lijn. Daarenboven kan een gebruiker van telefonie gebaseerd op peer-to-peer enkel communiceren wanneer de andere gebruiker eerder al ingelogd is op dezelfde dienst. Gebruikers van dergelijke telefoniediensten moeten dus altijd ingelogd en online zijn ofwel afspreken wanneer ze elkaar zullen spreken. Het is daarom dat een dergelijke telefoniedienst niet kan beschouwd worden als een valabel alternatief voor vaste-lijnstelefoniediensten die mogelijk worden gemaakt door het gebruik van EuroPacketCable. Zo geeft deze toegangsdienst alternatieve operatoren meer controle over de kwaliteitsparameters van hun diensten en geeft het hun de mogelijkheid om hun aanbod meer te differentiëren van dat van de kabeloperatoren.

1816. Deze verplichting is evenredig omdat het over dezelfde dienst gaat die de operator zichzelf aanbiedt, hetgeen niet de ontwikkeling van nieuwe engineeringregels vereist, maar enkel de aanpassing van de processen voor bestelling, installatie en reparatie aan de behoeften van een wholesaleklant. De bestaande telefonie-oplossing van de SMP-operatoren laat toe om de klassieke telefonie-diensten (telefoon op/van de haak, bellen, nummerherkenning,...) te repliceren. Daarbij biedt EuroPacketCable garanties voor de kwaliteit van de verbinding wat essentieel voor een normaal en ononderbroken gesprek. Er kan bovendien prioriteit gegeven worden aan de noodnummers en bijkomende diensten, zoals call tapping, bijhouden van bellerlijst, factureren van gesprekken zijn ook mogelijk. Zonder deze verplichting zou een alternatieve operator die een telefoniedienst wil aanbieden, zelf een technische oplossing moeten ontwikkelen en implementeren wat niet economisch rendabel zou zijn.
1817. Het BIPT benadrukt de technische en economische haalbaarheid en de evenredigheid van de verplichting tot toegang tot EuroPacketCable, meer bepaald in het licht van de beperkte aard van de investering die nodig is om een dergelijke verplichting ten uitvoer te brengen. Technisch gezien is het vooral de begunstigde die de infrastructuur voor EuroPacketCable moet implementeren, waardoor het dus belangrijk is dat de SMP-operatoren geen belemmeringen opwerpen.
1818. Vooreerst is de technische standaard van EuroPacketCable al een onderdeel van de eerste EuroDOCSIS 1.1 standaard. Ondertussen gebruiken SFR, Telenet, Nethys en Brut   de EuroDOCSIS 3.0 standaard waardoor EuroPacketCable inherent al ondersteund wordt door alle SMP-operatoren. In dat opzicht, moeten de SMP-operatoren dus niet meer investeren in een nieuwe technologie om deze remedie te implementeren. Meer nog, de testplannen die Orange heeft moeten volgen om

zijn modems te kunnen ontplooiën op de netwerken van de SMP-operatoren bevatten al testen die de compatibiliteit van DQoS⁷⁵⁴ tussen de CMTS en de modem controleerden. Dit wil zeggen dat de modems van Orange in principe al in staat zijn om diensten, gebaseerd op EuroPacketCable, aan te bieden.

1819. Aangezien EuroPacketCable bij de SMP-operatoren dus al geïmplementeerd is, moeten mogelijke operationele drempels vermeden worden. Op die manier is de begunstigde in staat om dezelfde functionaliteiten, zoals presence, off the hook, billing, conference calling, etc ..., als de SMP operator aan te bieden. De andere onderdelen van de referentiearchitectuur zoals de core applicaties, de billing, de call management, de gate controller,... staan onder de controle van de begunstigde. Dit wil zeggen dat de SMP-operator geen drempels mag opleggen zodat de begunstigde de servers die verantwoordelijk zijn voor deze onderdelen kan integreren in zijn netwerk.
1820. De verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken wanneer deze buiten het kader van de referentieaanbieding vallen, is noodzakelijk om alternatieve operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Telenet, Brutélé, Nethys en SFR worden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Deze verplichting waarborgt de bevordering van de technologische vernieuwing en concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.

28.2.5. Te goeder trouw onderhandelen met operatoren die toegang vragen tot binair debiet

1821. De SMP operatoren moeten snel onderhandelen over de voorwaarden inzake toegang tot binair debiet, zoals besproken in sectie 28.2. van dit besluit, ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod. De SMP-operator moet alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een periode van 15 dagen wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod.
1822. Voor verzoeken die buiten het bestek van het referentieaanbod vallen, moet de SMP-operator alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden. De voormelde termijnen gaan pas in nadat de SMP-operator alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die

⁷⁵⁴ Dynamic Quality of Service: om de gesprekskwaliteit te garanderen wordt aan het IP-verkeer, afkomstig van de gesprekken een prioriteit gegeven. DQoS is daarom een noodzakelijk onderdeel van een succesvolle EuroPacketCable implementatie.

de toegang aanvraagt (adresgegevens, financiële toestand, gevraagde diensten, technische informatie over zijn eigen infrastructuur, enz.). De SMP-operator moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten met betrekking tot deze laatste vermelden die het nodig heeft om het akkoord te sluiten. Dit contract zal uiterlijk zes maanden nadat het gesloten is, ingaan.

1823. De operator met een sterke machtspositie moet overigens aan het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren meedelen binnen de 10 dagen nadat ze ondertekend zijn.⁷⁵⁵ Het BIPT zal de conformiteit van de overeenkomsten met de verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie verifiëren, met name op het stuk van niet-discriminatie.
1824. Het BIPT legt er de nadruk op dat deze verplichting de begunstigden niet verplicht om opnieuw te onderhandelen over de bestaande toegangscontracten, welke toepasbaar blijven.

Motivering

1825. Zonder deze verplichting kan de SMP-operator ertoe geneigd zijn om de levering van bitstreamtoegang te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op eerlijke wijze te concurreren met de historische operator op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten die afhankelijk zijn van de bitstream toegang op wholesaleniveau.
1826. Een periode van 15 dagen is redelijk indien het om de voorwaarden van het referentieaanbod gaat aangezien deze voorwaarden door de beide partijen reeds op voorhand gekend zijn.
1827. Indien het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er een bepaalde termijn nodig om de SMP-operator in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:
- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en

⁷⁵⁵ Zie in dezelfde zin artikel 53 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

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

1828. Die verplichting is nodig om de SMP-operator ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.
1829. Het is nodig om de termijn waarbinnen het contract inzake de toegang uitwerking heeft, tot 6 maanden te beperken, omdat er een gevaar bestaat dat de SMP-operator de toepassing van dat contract uitstelt. Een termijn van 6 maanden zou moeten volstaan opdat de partijen zich naar de clausules van het contract kunnen schikken (bijvoorbeeld in verband met de financiële waarborgen) en opdat ze hun operationele systemen aanpassen. Deze uitvoeringstermijn van 6 maanden is overigens ook bepaald in geval van niet-bijkomstige wijzigingen van het referentieaanbod.
1830. De mededeling van de akkoorden inzake toegang is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij het ontbreken van zo'n melding kan het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet controleren.

28.2.6. Reeds verleende toegang niet intrekken

1831. Conform artikel 61, § 1, derde lid van de wet betreffende de elektronische communicatie, kan het BIPT aan operatoren met een sterke machtspositie de verplichting opgeleggen om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan. Dit artikel bepaalt verder dat : *“Het Instituut kan aan die verplichtingen voorwaarden verbinden aangaande billijkheid, redelijkheid en opportuniteit.”*
1832. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee verschillende gevallen: enerzijds de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de beëindiging van bepaalde diensten en anderzijds de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in het geval van niet-naleving van contractuele bepalingen.

28.2.6.1. Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

Beschrijving

1833. Als de ontwikkeling van het netwerk van de SMP operator ertoe leidt dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, moet de SMP operator een redelijke opzeggingstermijn hanteren ten opzichte van de alternatieve operator en moet het vooraf het BIPT hiervan op de hoogte stellen.
1834. Voor de intrekking van bitstreamdiensten moet een kennisgevingsperiode van 1 jaar voorzien worden. Die duur kan evenwel worden gewijzigd op basis van een bilateraal akkoord met alle betrokken operatoren.

Motivering

1835. Krachtens artikel 61, § 1, laatste lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Telenet, Nethys, SFR en Brutélé in acht moeten nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken in geval van netwerkaanpassingen en van beëindiging van bepaalde diensten.
1836. De stopzetting van een dienst voor alle begunstigden vormt een wijziging van het referentieaanbod of van de ermee verband houdende documenten, wat een voorafgaande controle door het BIPT vereist. Het BIPT moet er immers op toezien dat de SMP operatoren hun verschillende verplichtingen nakomen, en in het bijzonder de non-discriminatieverplichting.⁷⁵⁶
1837. Overigens is een voorafgaande kennisgeving aan de begunstigden noodzakelijk om hun de kans te geven hun eigen activiteiten en investeringen op een gepaste manier te plannen, zodat ze zich doeltreffend aanpassen aan de nieuwe situatie.⁷⁵⁷
1838. De alternatieve operatoren een voldoende opbrengst van hun investeringen garanderen is van essentieel belang. Indien dit niet het geval zou zijn, zullen ze de neiging hebben om niet meer te willen investeren in België, wat ernstige gevolgen

⁷⁵⁶ Dit impliceert dat de dienst evenmin nog wordt gebruikt voor de retailmarkt en dat de gegeven vooropzeg de begunstigden in staat stelt om, net als de SMP operatoren zelf, hun eigen investeringen tijdig te plannen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en tevens geen investeringsbeslissingen meer te nemen die onbruikbaar zouden worden in de nieuwe situatie.

⁷⁵⁷ Een voorbeeld hiervan is een verandering van toegangstechnologie.

zou kunnen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en waardoor de concurrentie zou kunnen lijden.

1839. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een bitstreamdienst zou niet alleen leiden tot de onderbreking van de breedbanddienst maar ook van de telefoondienst voor een groot aantal consumenten. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een sterke machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de dienst die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt en daar toezicht op te houden.
1840. Voor de bitstreamaanbiedingen is het nodig om een redelijke wachtperiode van een jaar in te bouwen om de OLO's de kans te bieden de situatie te analyseren en de bitstreamklanten te migreren naar alternatieve oplossingen die aangepast zijn aan de nieuwe technologieën. Zonder deze migratieperiode zouden de SMP operatoren de toegang gewoon kunnen opzeggen zonder dat de alternatieve operator naar een volwaardig alternatief is kunnen migreren en zouden zijn eindgebruikers zonder verbinding komen te zitten, wat zware gevolgen zou hebben voor de concurrentiepositie van de alternatieve operator op de breedbandmarkt.

28.2.6.2. Intrekking van toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

Beschrijving

1841. Er kunnen zich situaties voordoen waarin Telenet, SFR, Nethys en Brutélé de levering van toegangsdiensten wensen te onderbreken (in dit geval bitstreamtoegang en de bijbehorende diensten) omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijvoorbeeld zijn facturen niet betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door de SMP operatoren van hun contractuele rechten te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.
1842. Voordat de SMP operatoren een verrichting inzake bitstream toegang of een bijbehorende dienst onderbreken wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moeten ze een bijzondere procedure volgen:

- de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een kennisgeving aan de alternatieve operator;
- een kopie van deze kennisgeving moet tegelijkertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met alle nuttige en relevante documenten (zoals uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, netting-overzicht...).⁷⁵⁸

1843. Bovendien moeten de SMP operatoren in samenwerking met de betrokken operator alle redelijke voorzorgsmaatregelen nemen om zoveel mogelijk te vermijden dat de intrekking van de toegang invloed heeft op de prioritaire klanten zoals de nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen, internationale instellingen.

Motivering

1844. Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen van zijn klanten. De verplichting voor een SMP operator om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt voor zover deze verzoeken redelijk zijn. Zo kan bijvoorbeeld de levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de niet-betaling van de facturen, geen redelijk verzoek vormen.
1845. Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling of aan de bescherming van de eindgebruikers.
1846. Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle passende maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken, zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn, en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.
1847. Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de dienst als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, en die ook ernstig ongemak

⁷⁵⁸ Overzicht van de verschuldigde bedragen en van de verrichte betalingen tussen twee operatoren.

kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de begunstigden onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Voor de eindgebruikers leidt de onderbreking van de toegang tot de onmogelijkheid om breedbanddiensten te gebruiken, wat essentieel kan zijn vanuit economisch oogpunt voor sommige personen (zoals telewerkers).

1848. Het BIPT vindt dat het verzoek om toegang niet alleen een gerichte vraag is, op het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een sterke machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die het aansluitnetwerk gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:

- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
- om het BIPT de kans te geven om na te gaan of de SMP operatoren door de levering van breedbanddiensten stop te zetten niet hun verplichtingen als SMP operator verzuimen, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat niet discrimineren tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden;⁷⁵⁹
- en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen, waaronder prioritaire gebruikers zoals artsen of ziekenhuizen.

⁷⁵⁹ Het BIPT preciseert dat de SMP operator uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

1849. De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen zoals hierboven beschreven en het belang van Telenet, SFR en Brut    om het risico te beperken dat hun klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

28.2.7. Operationele aspecten

Beschrijving

1850. De alternatieve operator moet in staat zijn om het volledige installatie en reparatie-proces in eigen beheer uit te voeren: dat houdt in dat de alternatieve operator zelf zijn eindklant moet kunnen aansluiten vanaf het aftakkingspunt van het netwerk naar de woning⁷⁶⁰ door de installatie uit te voeren van de aansluitingskabel, van het netwerkaansluitpunt (NIU – Network Interface Unit), van de binnenhuisbekabeling en van de eindapparatuur (modems, decoders). Ook in geval van een reparatie moet de alternatieve operator in staat zijn om deze reparaties zelf uit te voeren in zoverre dat dit type van reparatie ook door onderaannemers van de SMP-operator kan worden uitgevoerd. De SMP-operator kan evenwel aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Deze certific  ringsprocedure mag niet onnodig zwaar zijn (en in elk geval niet-discriminatoire ten opzichte van de vereisten die gesteld worden aan het eigen personeel of de onderaannemers) en moet worden toegevoegd aan de referentieaanbiedingen.
1851. De OLO beheert de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten, zoals bijvoorbeeld de controle over het gedrag van deze klanten.

Motivering

1852. De mogelijkheid om een vlotte en transparante dienstverlening wat betreft installatie en reparatie te bieden aan de eindklant is zeer belangrijk. In een optimaal scenario is het contact tussen de eindklant en de SMP operator bovendien onbestaande.⁷⁶¹ Om dit doel te bereiken, moet de alternatieve operator in staat zijn om alle aspecten van de klantenrelatie zelf te beheren (waaronder de installatie en reparatie bij de eindklant). De kwaliteit van deze processen is cruciaal omdat ze plaatsvinden op essentiële momenten, namelijk bij de start van

⁷⁶⁰ Het kan gaan om de "tap" in het geval van een gedeeld netwerk (bijv. HFC, FTTH PON), of van het invoerpunt in een punt-tot-puntnetwerk (bijv. DSL of FTTH p2p).

⁷⁶¹ Zo kunnen eventuele pogingen tot win-back ook preventief voorkomen worden.

de dienst en bij moeilijkheden aangaande de dienst. Het is dus essentieel voor de alternatieve operator teneinde zijn klanten en zijn goede reputatie te kunnen behouden.

1853. De installatie bij een eindklant omvat de volgende stappen: 1) de installatie (of vervanging⁷⁶²) van het aansluitpunt (NIU – network interface unit); 2) de aansluiting van de introductiekabel (de “drop cable”) op het aansluitpunt, 3) het uitvoeren van de binneninstallatie zoals bv het leggen van verbindingen tussen het aansluitpunt en de andere CPE’s in het huis 4) de verbinding uitvoeren van de introductiekabel aan het distributiepunt (de “tap”). Het is belangrijk dat deze 4 stappen door de alternatieve operator worden uitgevoerd zodat er geen synchronisatie nodig is tussen de alternatieve operator en de SMP-operator voor deze stappen want deze synchronisatie tussen de betrokken werknemers van de SMP-operator en de alternatieve operator geeft vaak aanleiding tot aanpassingen van installatiedata, waardoor de eindklant niet op het afgesproken moment kan genieten van de diensten waarop hij zich heeft ingeschreven.
1854. Hetzelfde is van toepassing bij een reparatieaanvraag. Indien de eindklant zijn operator contacteert voor een defect, moet die in staat zijn om de relevante informatie door te kunnen geven aan de SMP-operator. Een meting aan het aansluitpunt is een eerste stap om de oorzaak van het defect te vinden, maar soms is een bijkomende meting aan het distributiepunt noodzakelijk. In het kader van een tijdige oplossing van het defect is het belangrijk dat de alternatieve operator beide metingen kan uitvoeren zodat hij de SMP-operator een volledig beeld kan geven. Op deze manier kan de SMP-operator een betere diagnose stellen en kan het probleem sneller opgelost worden.
1855. Daarenboven kan het zijn dat de metingen aantonen dat de oorzaak van het defect aangepakt kan worden door personeel van een onderaannemer of door niet-specifiek hiervoor opgeleide werknemers van de SMP-operator.⁷⁶³ Dit type van fouten moet ook door de begunstigde, die vaak gebruikt maakt van dezelfde onderaannemer als de SMP-operator, verholpen kunnen worden. Er is immers geen reden waarom gecertificeerde werknemers of onderaannemers van de begunstigten niet dezelfde taken zouden kunnen uitvoeren als de onderaannemers van de SMP operator.

⁷⁶² Indien het bestaand aansluitpunt ontoereikend of defect is of vervangen moet worden.

⁷⁶³ Het gaat dan vaak over meer generische of vaak voorkomende defecten.

1856. Om ervoor te zorgen dat de eindklant enkel en alleen contact heeft met de alternatieve operator, is het belangrijk dat de begunstigde de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten beheert.

28.2.8. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen

Beschrijving

1857. Overeenkomstig artikel 61, § 1, lid 2, 8° van de wet van 13 juni 2005 moet de SMP operator toegang verlenen tot de operationele ondersteuningssystemen (OSS) om toegang tot het binaire debiet binnen een redelijke termijn te kunnen garanderen.
1858. De betrokken “operationele ondersteuningssystemen” zijn van toepassing op alle softwaresystemen die een impact hebben op de klantenrelatie tussen de begunstigde en de eindklant. Dit omvat bv alle systemen die betrokken zijn bij de voorafgaande haalbaarheidscontrole, de bestellingsprocedure, de reparatieprocedure, eenmalige- en massa-migratieprocedures⁷⁶⁴, de facturatie, de status van het network, de data aan de basis van de berekening van de SLA's en KPI's, ... Opdat deze operationele processen efficiënt en soepel zouden verlopen, is het essentieel dat deze zo veel mogelijk en in elk geval op non-discriminatoire basis geautomatiseerd worden.
1859. De leveringstermijnen en de kwaliteit van de dienstverlening moeten gelijkwaardig zijn aan die van de diensten waarvan de SMP-operator zelf gebruikmaakt voor zijn eigen retaildiensten. De opdracht van de eindgebruikers moet in elektronische vorm kunnen worden gegeven.

Motivering

1860. De toegang tot die middelen is de enige manier om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de toegang tot binair debiet, zodat derde operatoren binnen een redelijke termijn de concurrentie met de SMP-operator kunnen aangaan. De automatisering van deze processen is noodzakelijk opdat de alternatieve operator een goede dienstverlening zou kunnen bieden aan zijn eindklanten. Manuele wholesale processen zorgen vaak voor vertraging, waardoor de eindklant langer zal moeten wachten op zijn bestelling of, nog nadeliger, op de herstelling van zijn dienst.

⁷⁶⁴ Onder procedure van massamigratie dient te worden verstaan elke geplande migratie of omschakeling van wholesaleproducten naar een geheel van toegangslijnen binnen een beperkte tijd.

1861. De mogelijkheid om dankzij het informatiesysteem van de SMP-operator de kwalificatie van de lijn voor het leveren van breedbanddiensten te kennen, alsook de mogelijkheid om toegang te hebben tot het systeem van tests inzake de integriteit van de lijn, is van fundamenteel belang opdat het aanbod van de alternatieve operator levensvatbaar is. Zonder die informatie kan de alternatieve operator zijn aanbod niet samenstellen.
1862. Die verplichting is overigens in overeenstemming met het gelijkwaardigheidsprincipe aangehaald door de Commissie in haar aanbeveling van 20 september 2010⁷⁶⁵:

“De NRI’s moeten garanderen dat de systemen en procedures die door de SMP-exploitant worden ingevoerd, inclusief hulpbesturingssystemen, zo ontworpen worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.” (Aanbeveling, punt 40)

28.2.9. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit

Beschrijving

1863. De SMP operatoren dienen het niveau van dienstverlening te handhaven dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin de huidige referentieaanbiedingen voorzien.⁷⁶⁶
1864. Het onderstaande schema geeft een overzicht van de verschillende operationele stappen die kunnen voorkomen in de relatie tussen de begunstigde en de SMP operator.



1865. De SLA's zijn van toepassing op de volgende processen:

⁷⁶⁵ Aanbeveling (2010/572/EU) van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, *Pb L 251*, 25 september 2010, p.43.

⁷⁶⁶ Deze waarden werden vastgelegd in de uitvoeringsbesluiten van de CRC van 3 september 2013 betreffende de wholesalereferentieaanbieding van Telenet, Brutélé, Nethys en SFR.

- Bevoorrading en migratie (verkiesbaarheid, bestelling, levering)
- Reparatie
- Afgifte
- Informatiesystemen (OSS/BSS)

1866. De concrete invulling van deze verplichtingen zal regelmatig geëvalueerd worden rekening houdende met de maturiteit van de wholesaleoplossingen en de opgedane ervaring van de SMP operatoren.
1867. De SMP-operator moet overigens zijn referentieaanbod aanvullen met een nieuwe SLA specifiek rekening houdend met de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen inzake reparatie, met name een snelle reparatie tijdens de openingstijden zonder nachtelijke interventie.
1868. De SMP-operator zal elk redelijk verzoek van SLA moeten inwilligen met inachtneming van de meest strikte criteria, meer bepaald in het geval dat dergelijke SLA's ook op verzoek van de retailklanten worden verstrekt. Indien de vraag groot blijkt, zal de overeenstemmende SLA worden opgenomen in het referentieaanbod.

Motivering

1869. De verplichting tot het handhaven van SLA's is noodzakelijk om te kunnen verzekeren dat alternatieve operatoren een goede dienstkwaliteit kunnen leveren aan hun eindklanten. Het is nuttig om er hier aan te herinneren dat het niveau inzake efficiëntie van de alternatieve operatoren rechtstreeks afhankelijk is van de kwaliteit van de operationele processen van de wholesaleaanbiedingen. De kwaliteit van de diensten die de SMP operator levert is immers rechtstreeks waarneembaar door de klant zelf, waarbij deze laatste de geleverde kwaliteit echter toeschrijft aan de operator die hij gekozen heeft. De goede reputatie van de alternatieve operator is dus vaak rechtstreeks afhankelijk hiervan.
1870. Ook BEREC erkent de noodzaak van het opleggen van SLA's teneinde het risico te beperken dat de SMP operator zijn wholesale klanten zou discrimineren ten voordele van de eigen retail afdeling. In dat opzicht raadt het aan dat de NRI's

redelijke SLA's bepalen voor wat betreft de volgende processen: bestelling, oplevering, dienstbeschikbaarheid en herstelling.⁷⁶⁷

1871. De introductie van een nieuwe SLA in repair bestemd voor de kleine en middelgrote ondernemingen beoogt om te beantwoorden aan een nood die vaak wordt ervaren op de markt en waaraan de huidige SLA niet beantwoordt of tegen een te hoog tarief ten opzichte van de werkelijke behoefte (zie paragraaf 1439.3). De kleine en middelgrote ondernemingen gebruiken immers doorgaans de toegangslijn voor hun eigen behoeften (vb. internetverbinding, toegang tot de DBaaS/SaaS-diensten, betaalterminal, ...). Voor de gebruikte diensten is een snelle reparatie van de toegangslijn noodzakelijk, om te vermijden dat de onderneming (deels) lam ligt of haar klanten niet meer kan bedienen.
1872. De nood aan connectiviteit duikt op wanneer een activiteit plaatsvindt in de onderneming, namelijk tijdens de openingstijden. Kleine en middelgrote ondernemingen hebben overigens zelden een wachtdienst buiten deze uren. Een technicus die ter plaatse moet komen, volgt dus doorgaans de openingstijden van de onderneming, maar dat kan eventueel uitlopen. Het kan gaan om kantooruren (vb. tijdens de week van 8 u tot 17 u) of uren van het type winkel (vb. tijdens de week en op zaterdag van 9 u tot 20 u). Maar deze ondernemingen beschikken niet over de middelen om een technicus in staat te stellen om de interventie 's nachts te verrichten.

28.3. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTINGEN

28.3.1. Wettelijke basis

1873. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

28.3.2. Generieke verplichting

Beschrijving

1874. De operator met een sterke machtspositie moet ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als

⁷⁶⁷ Zie BP 25 van de Revised BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, 13/25.

die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt.

1875. De operator met een sterke machtspositie dient dus alle alternatieve operatoren dezelfde toegangsdiensten (ook de verwante diensten) aan te bieden als deze waarvan hij zelf gebruikmaakt. Deze niet-discriminatie is ook van toepassing tussen de alternatieve operatoren die wholesaletoegangsproducten genieten.
1876. De tarifaire, technische, technologische en operationele voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.⁷⁶⁸ De operator met een sterke machtspositie mag de toepassing van technologieën alleen voor zichzelf voorbehouden in het kader van beperkte experimenten en in geen geval in het kader van commerciële aanbiedingen.
1877. De non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel voor de verplichting van een redelijk verzoek om toegang tot en gebruik van bepaalde netwerkdelen en bijbehorende faciliteiten, noch tegen de verplichting om SLA's te hanteren, noch tegen de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om redelijke en evenredige indelingen van de kenmerken van de nieuwe configuraties te vragen of zich te differentiëren op de retailmarkt.⁷⁶⁹

Motivering

1878. Artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 luidt: *"Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4 en 4/1, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen"*.
1879. Artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn, omgezet krachtens artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 bepaalt: *"Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de exploitant ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepast, en aan anderen diensten en informatie aanbiedt onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt"*.

⁷⁶⁸ De verplichting tot non-discriminatie heeft dus niet enkel betrekking op de geleverde dienst, maar ook op de informatie die moet geleverd worden.

⁷⁶⁹ Overeenkomstig artikel 61§1 van de wet van 13 juni 2005 en de bepalingen van de toegangsverplichting zoals die opgelegd worden in dit besluit.

1880. Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.
1881. De non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (bijvoorbeeld dienstkwaliteit, defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).
1882. Het non-discriminatiebeginsel omvat verscheidene aspecten:
- 1882.1. de externe non-discriminatie tussen derden;
- 1882.2. interne non-discriminatie die vereist dat de betrokken operator op zichzelf, zijn dochterondernemingen en op zijn partners dezelfde voorwaarden toepast als diegene die hij op derden toepast.
1883. Indien er geen sprake zou zijn van een non-discriminatiebeginsel zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen of dochterondernemingen, onder andere wat betreft het niveau van de aangeboden diensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening. De operator met een sterke machtspositie zou ook in staat zijn om de ene alternatieve operator voor te trekken tegenover de andere, meer bepaald als hij overigens met een van de operatoren handelsovereenkomsten zou sluiten over niet-gereguleerde producten of diensten.
1884. De non-discriminatieverplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader door erop toe te zien dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd.
1885. Het is nodig om zich ervan te vergewissen dat het geheel van tarieven, diensten en informatie die het aanbod uitmaken, op een billijke manier wordt verstrekt, op straffe van een onevenwicht te veroorzaken en dus een concurrentienadeel voor de alternatieve operator, ten voordele van de operator met een sterke machtspositie. Een onevenwicht in termen van tariefvoorwaarden kan een risico van wurgprijzen (price squeeze) met zich brengen. Op technisch, technologisch en operationeel vlak kan de (eventueel voorafgaande) kennis of de toegang door de

operator met een sterke machtspositie tot functionaliteiten waartoe de alternatieve operator geen toegang heeft, bij deze laatste leiden tot een vertraging bij de commercialisering of kan de operator met een sterke machtspositie een voordeel opleveren als voorloper (first mover). Bij wijze van uitzondering moet de operator met een sterke machtspositie, als operator van infrastructuur, evenwel, met het oog op experimenten, nieuwe technologieën, nieuwe technische of operationele voorwaarden kunnen testen op voorwaarde dat het de bedoeling is om deze later aan te bieden aan alle begunstigen van de geregementeerde producten.

1886. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen ontslaat de SMP-operator er niet van om te goeder trouw te onderhandelen over redelijke toegangsverzoeken tot bijbehorende faciliteiten en hoogwaardige operationele ondersteuningssystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen. Dit recht zit immers sowieso vervat in artikel 61, § 1, van de WEC en wordt opgelegd in dit besluit in de sectie aangaande de toegangsverplichting.
1887. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen druist niet in tegen de verplichting om wholesalediensten te verstrekken met bepaalde dienstkwaliteitsniveaus. Immers, indien het niveau van dienstkwaliteit dat aan de alternatieve operatoren wordt geboden, beperkt is tot het noodzakelijke minimumniveau voor de operator met een sterke machtspositie, kan dat dienstverleningsniveau onvoldoende blijken voor de alternatieve operator die geen controle heeft over de stroomopwaartse acties en die dan ook een beduidende weerslag op zijn verkoop zou kunnen ervaren. De operator met een sterke machtspositie beschikt over een gunstige marktpositie vanuit kwalitatief standpunt omdat, aangezien hij verticaal geïntegreerd is, hij een nauwkeurige controle kan uitvoeren over de hele waardeketen. Zijn retailafdeling verwerft zodoende een gunstige concurrentiepositie ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van zijn infrastructuur. Het is dus noodzakelijk om rekening te houden met dit voordeel en wanneer dat nodig blijkt het onevenwicht dat voortvloeit uit de economische en operationele voorwaarden waaraan elk van de operatoren onderworpen is te compenseren.
1888. Ten slotte toont het gemeenschappelijk standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies op de breedbandtoegangsmarkten (bitstream

inbegrepen)⁷⁷⁰ dat een operator met een sterke machtspositie nieuwe infrastructuur in dienst zou kunnen nemen die de alternatieve operatoren niet kunnen gebruiken (bv. opzettelijk ontworpen om de toegang te beperken en de verstrekking van nieuwe voor de alternatieve operatoren relevante wholesalediensten te verhinderen). BEREC meent dat de regulator zich ervan zou moeten vergewissen dat de alternatieve operatoren de kans krijgen om de besluiten inzake de karakteristieken van de nieuwe wholesalediensten en nieuwe interfaces te beïnvloeden.⁷⁷¹

28.3.3. Equivalence of output

Beschrijving

1889. De operator met een sterke machtspositie moet de alternatieve operatoren toegang bieden tot vergelijkbare wholesale-input in termen van functionaliteiten en prijzen, als deze die hij intern biedt aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen maar eventueel via verschillende systemen en processen (equivalence of output - EoO⁷⁷²).

Motivering

1890. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 beschouwt dat, wanneer een non-discriminatieverplichting wordt opgelegd aan een SMP-operator, de doeltreffendste manier om dit te garanderen bestaat in de toepassing van het begrip van equivalence of input (EoI).⁷⁷³
1891. Toch acht de aanbeveling het nodig dat de NRI de evenredigheid van een dergelijke EoI-verplichting bestudeert. De NRI's zouden meer bepaald moeten nagaan of de kosten voor het in overeenstemming brengen (te wijten aan de herziening van het ontwerp van bestaande systemen bijvoorbeeld) lager zijn dan de beoogde winsten inzake concurrentie. Ten slotte preciseert de aanbeveling dat wanneer de EoI niet

⁷⁷⁰ Zie BP18 van de Revised BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, p. 9/25.

⁷⁷¹ Dit is geen theoretisch risico zoals blijkt uit randnummer 1438.8.

⁷⁷² De equivalence of output, of EoO, bestaat in de verstrekking van wholesale-input die, in termen van functionaliteiten en prijzen, vergelijkbaar is met deze die de SMP-operator intern en aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen biedt, maar door eventueel een beroep te doen op verschillende systemen en processen.

⁷⁷³ Zie overweging 12-13 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken.

evenredig⁷⁷⁴ is, de NRI's ervoor zouden moeten zorgen dat de SMP-operator de wholesale-input verstrekt op basis van een EoO.

1892. Het BIPT meent dat het opleggen van een EoI-verplichting in de huidige nationale omstandigheden onevenredig is ten aanzien van de voordelen dat dat zou kunnen opleveren voor de markt. Om de evenredigheid van de tenuitvoerbrenging van een EoI te evalueren, heeft het BIPT alle elementen van de waardeketen van de wholesaleproducten geanalyseerd. Het BIPT stelt over het algemeen grote verschillen vast tussen de verstrekking van de wholesale-input voor de retailafdeling van de SMP-operatoren en de begunstigden.⁷⁷⁵
1893. Om een EoI-stelsel in te voeren zouden de waardeketen van de gereguleerde operator, tal van processen en systemen moeten worden aangepast. Overigens zouden supportteams moeten worden herschikt. Van de elementen van de waardeketen die moeten worden aangepast zou de aanpassing van de front-endsystemen voor bestellingen grote meerkosten inhouden. Naast de aanpassing van deze computersystemen bij de SMP-operator moet er ook rekening mee worden gehouden dat de invoering van een EoI-stelsel eveneens een aanpassing zou noodzaken van de ontwikkelingen die de derde aanvragers van toegang tot op heden hebben uitgevoerd. Dat zou er dus op neerkomen dat aan de alternatieve operatoren wordt gevraagd om afstand te nemen van de inspanningen die tot op heden werden geleverd. Boven op deze wijzigingen zouden ook onder meer de kosten voor de wijziging van de andere supportsystemen en de herschikking van de eerstelijnsupportteams moeten worden geteld. Bovendien zou een aanzienlijke termijn voor het in overeenstemming brengen met EoI moeten worden gerekend.⁷⁷⁶

⁷⁷⁴ Zie overweging 9 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

⁷⁷⁵ Bijvoorbeeld: (i) De teams, de systemen en de processen die worden ingezet, verschillen wat betreft de front-endhandelingen, meer bepaald inzake de teams en middelen voor ondersteuning (helpdesk) bij de verstrekking en de reparatie en de IT-tools voor de verkiesbaarheid en de bestelling van wholesaleproducten. (ii) De toegang tot informatie, meer bepaald in termen van technologische ontwikkeling, van ontwikkeling van producten en voorspellend of corrigerend (repair) onderhoud is beperkter voor de derde aanvragers van toegang. (iii) Het niveau van betrokkenheid van de derde aanvragers van toegang bij de strategische ontwikkeling van de essentiële karakteristieken van de producten is zwak en vloeit in sommige gevallen voort uit reguleringsdruk. (iv) Niveaus van dienstkwaliteit toepassen op de wholesalehandelingen kan in bepaalde gevallen nodig blijken om een doeltreffende uitwisseling van het type klant-leverancier te garanderen terwijl deze kwaliteitsniveaus niet noodzakelijk nodig zijn voor de eigen leveringen van de operator met een sterke machtspositie.

⁷⁷⁶ In dat opzicht, vermeldt het BIPT dat een hervorming van de installatieprocedure meer dan 2 jaar op zich heeft laten wachten.

1894. Volgens de aanbeveling kunnen de NGA-producten aanzetten tot het indienststellen van nieuwe systemen. De incrementele kosten voor de invoering van een EoI-stelsel zouden bijgevolg lager zijn. Dit geldt echter niet voor het kabelnetwerk dat reeds een aanzienlijke tijd bestaat en waar de alternatieve operatoren reeds toegang tot hebben.⁷⁷⁷ De omschakelingskosten naar EoI zouden in dit geval dus vergelijkbaar zijn met deze die van toepassing zijn op de omschakeling van een legacy product, waardoor EoI minder nettovoordelen oplevert.⁷⁷⁸
1895. In het licht van deze nationale omstandigheden beschouwt het BIPT dat de invoering van een EoI-stelsel geen aanzienlijkere voordelen kan opleveren dan minder dwingende maatregelen⁷⁷⁹. Het zal dus onevenredig zijn om de EoI-verplichting op te leggen aan Telenet, SFR of Brutélé.

28.3.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid

Beschrijving

1896. De operator met een sterke machtspositie mag voor zichzelf enkel een nieuwe technologie, nieuwe netwerkelementen, een nieuwe topologie, nieuwe software of nieuwe capaciteiten gebruiken die hem een duurzaam of tijdelijk concurrentievoordeel opleveren wanneer deze ontwikkelingen ook beschikbaar zijn op het niveau van wholesaletoegang en de operatoren een redelijke termijn hebben gekregen om hun eigen systemen aan te passen.
1897. Wanneer de operator met een sterke machtspositie een nieuw retailaanbod wenst te ontwikkelen of een bestaand retailaanbod wenst aan te passen, moet hij garanderen dat het technisch dupliceerbaar is op basis van de wholesale-input die hij verstrekt. Het BIPT kan op gelijk welk moment eisen van de operator met een sterke machtspositie dat hij alle nodige informatie verstrekt om aan te tonen dat de technische dupliceerbaarheid volledig is gegarandeerd. Wanneer de

⁷⁷⁷ In dat opzicht zijn de keuzes dus reeds gemaakt wat betreft de toegangssystemen en bijhorende ondersteuningssystemen

⁷⁷⁸ Zie overweging 15 van de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013: "Als gevolg van de hogere kosten van het opnieuw ontwerpen van bestaande voorzienings- en operationele ondersteuningssystemen om ervoor te zorgen dat deze aan de EoI-eisen voldoen, is het minder waarschijnlijk dat de verplichting voor de AMM-exploitant om via bestaande systemen op EoI-basis te voorzien in wholesalekopernetwerkinputs voldoende nettovoordelen oplevert om de evenredigheidstoets te doorstaan."

⁷⁷⁹ Het BIPT acht het noodzakelijk om de non-discriminatie- en transparantieverplichtingen meer specifiek te verscherpen zoals beschreven in deel 28.3.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid" en deel 28.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen.

omstandigheden dat vergen, kan het BIPT bovendien van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij dupliceerbaarheidstests uitvoert en/of alle nuttige informatie verstrekt aan het BIPT om zelf de dupliceerbaarheid te evalueren.

1898. Zolang de technische dupliceerbaarheid niet is gegarandeerd kan het BIPT van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de betrokken wholesale-input wijzigt. Indien het retailaanbod bovendien riskeert van de concurrentie beduidend te schaden, kan het van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de verstrekking van het retailaanbod in kwestie opschort of stopzet zolang niet is voldaan aan de verplichting van technische dupliceerbaarheid.
1899. De interne en derde aanvragers van toegang moeten toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de betrokken wholesale-input, onverminderd de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.
1900. De operator met een sterke machtspositie moet zich er ook van vergewissen dat de elementen van de operationele processen die nuttig zijn voor het gebruik van wholesale-input beschikbaar zijn binnen een redelijke termijn voor de lancering van zijn overeenstemmende wholesale-aanbod.⁷⁸⁰ Hetzelfde geldt voor de beschikbaarheid van de akkoorden inzake de niveaus van dienstverlening en hun bijbehorende kwaliteitsindicatoren.
1901. Elke vertraging bij de indienststelling van het nieuwe aanbod⁷⁸¹ die kan worden geweten aan de operator met een sterke machtspositie zal de verplichting met zich brengen het gebruik van de nieuwe elementen van het aanbod in dezelfde mate voor zichzelf te vertragen.
1902. Deze verplichting houdt ook verband met de bijbehorende transparantieplichting die wordt beschreven in deel 28.4. "Transparantieplichtingen".

Motivering

1903. Via de netwerkevoluties die hij beoogt, bepaalt de operator met een sterke machtspositie (de beheerder van de infrastructuur), meer bepaald ten opzichte van zijn eigen routekaart, de nieuwe technologieën, de nieuwe functionaliteiten, ...

⁷⁸⁰ Zie sectie 37.4.5. "Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen».

⁷⁸¹ Meer bepaald de vertraging bij de publicatie van technische informatie.

1904. Bij gebrek aan specifieke maatregelen zou de operator met een sterke machtspositie van nature uit over het voordeel van de voorloper (first mover) beschikken ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van dezelfde infrastructuur als hij. Hij zou immers de nieuwe configuraties evalueren uitgaande van zijn eigen behoeften en zou ze pas aan de alternatieve operatoren aanbieden in een later stadium of in verminderde vorm.
1905. Om een billijke concurrentie te garanderen inzake de infrastructuur van de operator met een sterke machtspositie, en dus het voordeel van first mover dat deze laatste geniet, te vermijden, moet elke alternatieve operator dus op het niveau van de retailmarkt de nieuwe configuraties van de breedbandaanbiedingen kunnen aanbieden op hetzelfde moment als de operator met een sterke machtspositie. Aangezien ook technische en operationele aanpassingen kunnen vereist zijn vanwege de alternatieve operatoren, moeten zij toegang kunnen hebben tot alle informatie die hen in staat stelt om zich erop voor te bereiden en alle voorafgaande tests kunnen uitvoeren die nodig zijn voor de indienststelling.
1906. Punt 32 van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken benadrukt de noodzaak om op voorhand de wholesaleproducten aan te bieden.
- "De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen. "*
1907. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:
- "De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. "*
1908. Het gemeenschappelijk standpunt van BEREC betreffende de beste praktijken in termen van remedies op de bitstreamtoegangsmarkten⁷⁸² wijst uit dat de operator met een sterke machtspositie ertoe zou kunnen worden aangezet om te

⁷⁸² BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, p. 13/25.

discrimineren ten gunste van zijn retailafdeling. Volgens BEREC moeten de alternatieve operatoren garantie krijgen inzake de beschikbaarstelling van de gepaste wholesaleproducten voor de ontwikkelingen op de stroomafwaarts gelegen markt. De relevante informatie zou meer bepaald informatie inzake de prijzen, de contractuele voorwaarden en de technische kenmerken moeten omvatten. Deze informatie zou op voorhand moeten worden verstrekt.

1909. Aan de operator met een sterke machtspositie een wholesaletoeegang opleggen zou een weinig rendabele maatregel vormen indien deze voor zichzelf een nieuwe netwerkevolutie zou kunnen gebruiken alvorens een nieuw wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. Bij gebrek aan een non-discriminatieverplichting zou de toegangsverplichting niet doeltreffend zijn en niet de verhoopte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument opleveren.
1910. Bovendien stelt de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013⁷⁸³ dat NRI's een test aangaande technische dupliceerbaarheid kunnen gebruiken om te verzekeren dat de verplichting tot non-discriminatie nageleefd wordt⁷⁸⁴:

“De nri's dienen de AMM-exploitanten die aan een verplichting inzake non-discriminatie zijn onderworpen, verplicht te stellen om toegangvragende partijen van gereguleerde wholesale-inputs te voorzien, waarmee de toegangvragende partijen het nieuwe retailaanbod van de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant in technisch opzicht op een doeltreffende manier kunnen dupliceren, met name indien EoI niet volledig is uitgevoerd.

Om die reden en om te zorgen voor gelijke voorwaarden voor de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant en derde toegangvragende partijen moeten de nri's waarborgen dat interne en derde toegangvragende partijen toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de relevante gereguleerde wholesale-input, hetgeen geen afbreuk doet aan de geldende regels inzake de vertrouwelijkheid van commerciële informatie. Deze relevante informatie bevat onder meer informatie over nieuwe gereguleerde wholesale-inputs of over

⁷⁸³ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁷⁸⁴ Zeker wanneer er geen volledige EoI geïmplementeerd is.

wijzigingen aan reeds bestaande gereguleerde wholesale-inputs, die dan binnen de per geval gestelde termijnen moeten worden geleverd.”

1911. Om op een gelijke voet te kunnen concurreren is het van belang dat de technische dupliceerbaarheid wordt gewaarborgd. Daarom is het essentieel dat de gereguleerde SMP operator de technische dupliceerbaarheid van nieuwe retaildiensten waarborgt voordat deze worden gelanceerd en dat deze waarborg van kracht blijft. Teneinde de naleving van deze verplichting te garanderen, is het nodig en evenredig dat de operator met een sterke machtspositie aan de regulator alle nuttige informatie verstrekt en, indien het BIPT dat noodzakelijk acht, dat hij tests uitvoert waaruit de dupliceerbaarheid blijkt.
1912. Het wholesaletoegangsproduct moet lang genoeg vóór de lancering van een soortgelijk aanbod door de SMP operator beschikbaar zijn voor toegangvragende partijen, zodat het risico op monopolisering van de downstreammarkt op basis van het nieuwe aanbod voorkomen wordt.

28.3.5. Structurele scheidingsmuren (“Chinese walls”)

Beschrijving

1913. De toepassing van het non-discriminatiebeginsel houdt in dat er structurele scheidingsmuren tussen de wholesaleverkoopafdelingen en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie moeten bestaan, gematerialiseerd door het gebrek aan toegang tot de kritieke informatie en door de invoering van specifieke protocollen en richtlijnen binnen de twee afdelingen alsook in de gemeenschappelijke diensten van de twee afdelingen.

Motivering

1914. De wholesaleafdeling van de operator met een sterke machtspositie verstrekt diensten aan de commerciële afdelingen en behandelt daardoor informatie die een voordeel kan opleveren aan zijn commerciële afdelingen indien deze aan hen zouden worden meegedeeld.
1915. Deze kritieke informatie omvat meer bepaald (maar is niet beperkt tot):
- de verzoeken vanwege de alternatieve operatoren om toegang te krijgen tot en gebruik te maken van functionaliteiten, technologieën, configuraties, ... die niet worden gebruikt door de operator met een sterke machtspositie teneinde zich te differentiëren op de markt;
 - de lijst van zijn mogelijke klanten en zijn bestaande klanten;

- de wholesalevolumes van de alternatieve operatoren, verwachte volumes inbegrepen⁷⁸⁵;
- de indicatoren van rotatie van het cliënteel van de alternatieve operatoren...

1916. De kennis van deze kritieke informatie zou een beduidend voordeel opleveren voor de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie, niet alleen ten aanzien van de betrokken alternatieve operator maar ook ten aanzien van de andere operatoren op de markt. Zijn retailafdeling zou bijvoorbeeld inderdaad kunnen profiteren van informatie die ze in haar bezit heeft om te gaan verkennen bij doelgroepen geïdentificeerd door de alternatieve operatoren.
1917. Het belang van de structurele scheidingsmuren wordt meer bepaald erkend in bijlage II van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken waarin de noodzaak wordt benadrukt om Chinese walls in te voeren in het geval van, onder andere toegang tot civieltechnische werken.⁷⁸⁶

28.3.6. Customer Premises Equipment (CPE)

Beschrijving

1918. De begunstigde operator zal vrij zijn om de CPE⁷⁸⁷ van zijn keuze te gebruiken. Certificeringstesten, indien ze noodzakelijk zijn, moeten tot het minimum beperkt worden.

Motivering

1919. De SMP operator kan vrij kiezen welke eindapparatuur het op zijn netwerk aansluit. Het heeft een bevoorrechte positie voor wat betreft de ontwikkeling en de

⁷⁸⁵ Bijvoorbeeld in termen van capaciteit van de OLO Access Line.

⁷⁸⁶ Zie Annex II van de aanbeveling van de Europese Commissie van 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken: *“De gevestigde exploitant heeft voorafgaande kennis van de uitrolplannen van externe toegangzoekers. Om te verhinderen dat dergelijke informatie wordt gebruikt om een onbehoorlijk concurrentievoordeel te genereren, mag de SMP-exploitant die verantwoordelijk is voor de werking van de civieltechnische infrastructuur dergelijke informatie niet delen met zijn downstreamkleinhandelafdeling.*

De NRI's moeten minimaal garanderen dat de personen die betrokken zijn bij de activiteiten van de kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant, niet mogen participeren in de bedrijfsstructuren van de SMP-exploitant die, direct of indirect, verantwoordelijk zijn voor het beheren van de toegang tot de civieltechnische infrastructuur”

⁷⁸⁷ De CPE is apparatuur die rechtstreeks is aangesloten op de fysieke support. Het kan gaan om, afhankelijk van de technologie, de modem-router of de decoder.

keuzes aangaande functionaliteiten hieromtrent in het kader van onderhandelingen met fabricanten. De non-discriminatie verplichting die op haar rust vereist echter dat alternatieve operatoren onder gelijkwaardige omstandigheden met hem moeten kunnen concurreren. Om een level playing field te creëren, moeten de OLO's ook in staat zijn om een CPE van hun eigen keuze te gebruiken.

1920. Overeenkomstig artikel 38 van de wet van 13 juni 2005 moet de operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk alle noodzakelijke specificaties openbaar maken zodat eindapparatuur zo eenvoudig mogelijk kan aangesloten worden op haar netwerk.⁷⁸⁸
1921. Het BIPT acht dat in bepaalde omstandigheden en naargelang de maturiteit van de gebruikte technologie het verplicht gebruik van certificatie tests redelijk kan zijn teneinde het netwerk te vrijwaren van schadelijke storingen. Deze tests mogen echter niet gebruikt worden om de alternatieve operatoren op nodeloze wijze extra financiële lasten te geven en moeten dus beperkt worden tot het strikt noodzakelijke.⁷⁸⁹

28.4. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN

28.4.1. Wettelijke basis

1922. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.⁷⁹⁰

⁷⁸⁸ Zie art. 38 WEC : "Operatoren die openbare elektronische-communicatiediensten aanbieden, publiceren de exacte en passende technische specificaties van hun interfaces vooraleer de via deze interfaces verstrekte diensten voor het publiek beschikbaar zijn. De specificaties worden op eenvoudig verzoek aan iedere belangstellende bezorgd en zijn voldoende nauwkeurig om apparatuur te kunnen ontwerpen waarmee alle diensten die via de betreffende interface worden verstrekt, kunnen worden gebruikt."

⁷⁸⁹ Overeenkomstig art. 36.§ 1 WEC : "Apparatuur die voldoet aan de wettelijke voorwaarden, mag worden aangesloten op de daartoe geschikte interfaces. Een operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk mag een dergelijke aansluiting niet om technische redenen weigeren."

⁷⁹⁰ Overeenkomstig artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot toegang opleggen, op grond waarvan operatoren door het Instituut bepaalde informatie openbaar moeten maken. Het BIPT preciseert welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd.

28.4.2. Generieke verplichting

Beschrijving

1923. De operatoren die over een sterke machtspositie beschikken op de beschouwde markt moeten bepaalde, door het BIPT vastgelegde, informatie openbaar maken zoals de boekhoudkundige informatie, de technische specificaties, de kenmerken van het netwerk, de nadere bepalingen en voorwaarden voor levering en gebruik alsook de prijzen.
1924. Het BIPT preciseert in de delen hierna de maatregelen die gerechtvaardigd lijken. Het BIPT kan overigens later andere informatie preciseren waarvan het de publicatie noodzakelijk acht krachtens deze verplichting.

Motivering

1925. Het transparantiebeginsel bekleedt een fundamentele functie enerzijds voor de alternatieve operatoren die reeds begunstigde zijn, of de mogelijke begunstigten van een wholesaleaanbod, en anderzijds voor de regulator.
1926. Het maakt het meer bepaald mogelijk om:
- de zwakke onderhandelingspositie van de alternatieve operatoren het hoofd te bieden;
 - een leesbaarheid van de technische architectuur, de contractuele voorwaarden en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleoperatoren met een sterke machtspositie te garanderen;
 - de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang te vergemakkelijken omdat die onderhandelingen dan kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen op voorhand kennen;
 - ervoor te zorgen dat de alternatieve operatoren enkel een service kunnen kopen die ze echt nodig hebben, zonder te betalen voor een service die ze niet menen nodig te hebben;
 - de naleving van de overige verplichtingen te garanderen en te controleren, met name de non-discriminatieverplichting.
1927. Zonder een dergelijke verplichting zou de operator met een sterke machtspositie ertoe kunnen worden aangezet om de informatie die hij meedeelt te beperken om zich te vergewissen van een onterechte flexibiliteit bij zijn onderhandelingen met de alternatieve operatoren, met het risico bepaalde alternatieve operatoren te benadelen, of zelfs schade te berokkenen of volledig de toegang tot zijn netwerk te ontzeggen. Wanneer een alternatieve operator een commercieel aanbod wenst te

ontwikkelen, moet hij een businessplan kunnen opstellen om zijn ontwikkelingscapaciteiten te bepalen rekening houdend met de leveringsvoorwaarden. Hij moet in staat zijn om dat businessplan op een betrouwbare wijze op te stellen, op basis van relevante en volledige informatie.

1928. Het transparantiebeginsel is ten slotte een tool voor efficiëntie aangezien het de alternatieve operatoren in staat stelt om over concrete informatie te beschikken die nodig is om hun eigen systemen en productenportfolio uit te bouwen of aan te passen. Wanneer deze informatie voldoende op voorhand wordt verstrekt, kan de alternatieve operator immers een product op de markt brengen met een *time-to-market* die gelijk is aan die van de operator met een sterke machtspositie, wat een doeltreffende tenuitvoerbrenging van de non-discriminatie garandeert.
1929. De transparantieverplichting draagt bij tot de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van de Kaderrichtlijn⁷⁹¹, opgelijst in de artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Ze ziet er meer bepaald op toe dat de concurrentie niet wordt verstoord of vervalst. Ze beoogt de obstakels voor de verstrekking van elektronische-communicatiediensten, van verwante middelen en diensten weg te nemen. Zonder transparantieverplichting kan er niet worden gegarandeerd dat de concurrentie efficiënt en duurzaam is.
1930. Rekening houdend met de voorgaande elementen, zijn de voordelen die een transparantieverplichting met zich brengt beduidend terwijl het gebrek aan een dergelijke verplichting de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader erg zou bemoeilijken.

28.4.3. Referentieaanbod

Beschrijving

1931. De operator met een sterke machtspositie moet een referentieaanbod inzake breedbandtoegang (bitstream) publiceren. Het referentieaanbod is openbaar en moet op een eenvoudige en snelle manier te vinden zijn op de website van de SMP operator.
1932. Elke toegangsverrichting zal moeten worden opgenomen in het referentieaanbod, ook de verwante diensten. Het bestaan van een referentieaanbod staat evenwel

⁷⁹¹ Art. 8 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn"), *PB L 108* van 24 april 2002, p. 33.

niet in de weg van een verzoek om andere diensten die in dat aanbod niet voorkomen of van het feit dat de partijen in onderlinge overeenstemming van het referentieaanbod afwijken. De operator met een sterke machtspositie dient de redelijke verzoeken in te willigen.

1933. Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod, de nadere regels, en de voorwaarden en daarbij horende tarieven conform bijlage K. Het referentieaanbod zal voldoende gedetailleerd moeten zijn opdat de operator die toegang vraagt niet betaalt voor elementen van het aanbod die hij niet nodig acht voor de verstrekking van zijn diensten maar ook opdat de alternatieve operatoren het aanbod op relevante wijze kunnen beoordelen.
1934. Het referentieaanbod moet up-to-date gehouden worden door zijn auteur, meer bepaald wat betreft de technische ontwikkelingen en, in het algemeen, naar aanleiding van de evolutie van de elementen die het aanbod uitmaken. De operator met een sterke machtspositie moet geregeld de in het referentieaanbod verstrekte informatie controleren op nauwkeurigheid. Hij moet ze corrigeren indien ze onvolledig is geworden of niet meer klopt of indien ze de lezer kan misleiden. Zodra de auteur van het referentieaanbod vaststelt dat het aanbod achterhaald is of de informatie erin niet meer klopt/fout is, moet hij dit updaten of corrigeren binnen een redelijke termijn.
1935. Het BIPT kan op elk moment verplichten om het referentieaanbod te wijzigen of bijkomende elementen⁷⁹² te publiceren meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie en de verzoeken van de alternatieve operatoren, op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
1936. De wijziging van de referentieaanbiedingen is onderhevig aan een specifieke procedure die wordt toegelicht in de sectie 37.4.5. "Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen".
1937. De bestaande referentieaanbiedingen blijven geldig mits de eventuele aanpassingen die het kader van dit besluit oplegt.

⁷⁹² Artikel 59, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

Motivering

1938. Het referentieaanbod - dat zowel de contractuele voorwaarden bevat, namelijk de rechten en plichten, als de informatie en technische specificaties - is een onmisbaar middel voor de alternatieve operatoren opdat zij hun capaciteit kunnen inschatten om retailproducten te ontwikkelen op basis van de wholesaleproducten van de operator met een sterke machtspositie en een nauwkeurig en betrouwbaar businessplan kunnen opstellen. Wanneer het gaat om een nieuw wholesaleproduct dat door de operator met een sterke machtspositie wordt voorgesteld of om een aanpassing van een bestaand product, moet de informatie die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt, de alternatieve operatoren in staat stellen om effectief de impact van dat wholesaleproduct op hun processen⁷⁹³ in te schatten alsook op hun eigen gamma van retailproducten, om dat gamma aantrekkelijk en concurrerend te maken of het op een dergelijk niveau te houden.
1939. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren is een remedie die wordt aanbevolen door BEREC. Ze is nodig om de remedies inzake toegang en non-discriminatie te vervolledigen aangezien de beschikbaarstelling van technische, operationele en tarifaire inlichtingen de noodzakelijke basis vormen om de gereguleerde wholesaleproducten toe te passen. Een gebrek aan transparantie zou de efficiëntie van de verplichting tot toegang tot het netwerk van de gereguleerde operator ernstig aantasten.
1940. De verplichting om een voldoende gedetailleerd referentieaanbod te publiceren beoogt te garanderen dat de operatoren niet hoeven te betalen voor elementen (netwerkmiddelen, faciliteiten, configuraties, ...) die voor de gewenste dienst niet nodig zijn.
1941. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren garandeert de alternatieve operatoren een duidelijke kijk op de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Ook vergemakkelijkt ze de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden gegarandeerd en nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.

⁷⁹³ BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP16, p. 9.

1942. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan.
1943. Het is belangrijk dat het referentieaanbod up-to-date wordt gehouden opdat het nuttig blijft ten aanzien van de begunstigde operatoren of van de mogelijke geïnteresseerden. Een achterhaald, onvolledig of onjuist referentieaanbod zou de geïnteresseerden immers niet optimaal kunnen informeren en hen dus ook niet in staat stellen om strategische, technische of commerciële keuzes te maken met kennis van zaken. In zijn gemeenschappelijke standpunt over goede praktijken inzake verplichtingen op de breedbandmarkt⁷⁹⁴ stelt BEREC aldus dat de regulator aan de gereguleerde operator de verplichting zou moeten opleggen om het referentieaanbod op het juiste ogenblik te updaten om de relevante wijzigingen te weerspiegelen, zoals onder andere de technologische evolutie en de operationele karakteristieken. Bovendien somt BEREC inlichtingen op die een referentieaanbod zou moeten bevatten. Het benadrukt met name de beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen.
1944. Tijdens zijn analyse van de mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominante positie van Proximus en de kabeloperatoren, heeft het BIPT vastgesteld⁷⁹⁵ dat het belangrijk is dat een referentieaanbod op een nauwgezette manier wordt opgesteld en bijgewerkt wanneer dat nodig is om de begunstigden te garanderen dat:
- de technische omschrijvingen erin de functies van de verstrekte producten en alle beperkingen waarvan de operator met een sterke machtspositie kennis heeft, exact weerspiegelen.
 - de operator met een sterke machtspositie alles in het werk heeft gesteld om de informatie die het bevat te valideren, desgevallend aan de hand van technische en operationele tests.
 - de informatie die het bevat voldoende nauwkeurig, volledig en up-to-date is voor een relevante evaluatie van het aanbod (zelfs voor elke technische test) alsook voor een optimale technische implementatie.
1945. Het is belangrijk dat de informatie in het referentieaanbod zo nauwkeurig en gedetailleerd mogelijk is. Non-discriminatie houdt immers de verplichting in dat

⁷⁹⁴ BEREC Common position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP21c en BP21d, p. 10-11/25.

⁷⁹⁵ Zie paragraaf 1438.1 van dit besluit.

de operator met een sterke machtspositie zijn concurrenten ten minste dezelfde diensten moet verstrekken als die welke hij aan zichzelf verstrekt. Dit impliceert dat de concurrent de retaildiensten van de operator met een sterke machtspositie kan dupliceren wanneer hij de extra elementen ad-hoc toevoegt. Hij kan dat product evenwel ook gebruiken om een ander retailproduct te verstrekken of een gedifferentieerd soortgelijk product.

1946. De auteur van het referentieaanbod is degene die het up-to-date moet houden aangezien hij over de meest gedetailleerde en meest recente informatie beschikt inzake het referentieaanbod en de werking ervan. Hij is overigens de enige die regelmatig uitwisselingen heeft met de fabrikanten over de producten en apparatuur die hij gebruikt.

28.4.4. Performantie-indicatoren

Beschrijving

1947. De operator met een sterke machtspositie moet om de twee maanden:
- op zijn website indicatoren publiceren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI - key performance indicators) betreffende de levering van toegang en deze rechtstreeks aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren die begunstigde zijn van de referentieaanbiedingen meedelen.
 - aan het BIPT de KPI's bezorgen die verband houden met de service verstrekt aan de retailafdeling en die hetzelfde doel beogen als de wholesaleservice verstrekt aan de alternatieve operatoren. Deze KPI's met betrekking tot de service die worden verstrekt aan de retailafdeling zullen als vertrouwelijk worden behandeld door het BIPT.
1948. Het BIPT bepaalt de soorten van indicatoren die moeten worden beoordeeld en het niveau van specificatie. De performantie-indicatoren beogen het dubbele doel van (1) het aangeboden kwaliteitsniveau te meten voor de operator met een sterke machtspositie in het kader van zijn service inzake de verstrekking van gereguleerde toegang en (2) de naleving van de contractuele verbintenissen in termen van dienstkwaliteit (SLA) te controleren.
1949. De operator met een sterke machtspositie publiceert de lijst met indicatoren alsook de manier waarop ze worden berekend in zijn referentieaanbod.

1950. De soorten indicatoren, alsook hun berekeningswijze, moeten up-to-date gehouden worden door de auteur, meer bepaald in geval de producten en/of diensten op retail- en/of wholesaleniveau evolueren. De wijzigingen maken het voorwerp uit van een wijziging van het referentieaanbod.
1951. Het BIPT kan ook op elk moment verplichten om de indicatoren te wijzigen en de bijkomende indicatoren te publiceren of aan het BIPT te verstrekken meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de wholesale- of retailaanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
1952. Op verzoek van het BIPT stelt de operator met een sterke machtspositie alle brutogegevens ter beschikking die nodig zijn om de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening te controleren, voor het geheel van de gereguleerde diensten.

Motivering

1953. De begrippen “transparantie” en “non-discriminatie” zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die de basis moeten vormen van het optreden van de nationale regelgevende instanties krachtens artikel 8.5 en inzonderheid 8.5 b), van de Kaderrichtlijn. De transparantie- en non-discriminatieverplichtingen worden toegelicht in de artikelen 9 en 10 van de Kaderrichtlijn. Punt 3 van artikel 9 van die richtlijn preciseert: *“De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd”*.
1954. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 betreffende de non-discriminatieverplichtingen bepaalt dat wanneer een dergelijke verplichting wordt opgelegd krachtens artikel 10 van Richtlijn 2002/19/EG, de regulatoren de operator met een sterke machtspositie zouden moeten verplichten om KPI's te gebruiken om op efficiënte wijze na te gaan dat deze verplichting wel degelijk wordt nagekomen.⁷⁹⁶ De metingen van de prestaties door de KPI's zouden ten minste moeten berusten op de essentiële elementen van de levering van gereguleerde wholesalediensten (bestelprocessen, levering van diensten, dienstkwaliteit - meer bepaald in geval van storingen -, reparatietermijn in geval

⁷⁹⁶ Zie punt 19 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

van defecten, en migratie tussen de verschillende input van gereguleerde wholesale - met uitzondering van de specifieke blokmigraties). Verder voorziet de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 in de publicatie van deze KPI's zodat mogelijk discriminatoir gedrag tijdig kan opgemerkt worden.⁷⁹⁷

1955. In zijn gemeenschappelijk standpunt over de beste praktijken in termen van remedies (BoR(12) 128), acht BEREC dat de operator met een sterke machtspositie zou kunnen worden aangezet tot het hanteren van niet-tarifaire discriminatie ten voordele van zijn retaildiensten. Bijgevolg zou het kunnen dat er voor de wholesaletoeangsproducten geen redelijke kwaliteit is en zou het kunnen dat de niveaus van dienstverlening niet vergelijkbaar zijn met deze van de retailafdeling. BEREC meent dat de regulator KPI's zou moeten opleggen om toe te zien op de conformiteit ten aanzien van de non-discriminatieverplichtingen en om zich ervan te vergewissen dat de operator met een sterke machtspositie zijn verplichtingen inzake kwaliteit naleeft.⁷⁹⁸ BEREC meent dat deze KPI's het ook moeten mogelijk maken om de niveaus van dienstverlening aangeboden aan de alternatieve operatoren te vergelijken met deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie alsook met het gemiddelde niveau van dienstkwaliteit aangeboden aan de sector.
1956. Opdat een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten voor televisiediensten kan vestigen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die ten minste vergelijkbaar zijn met die van de operator met een sterke machtspositie. Omdat hij afhankelijk is van de toegang verstrekt door de operator met een machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat ten minste gelijkwaardig is aan datgene dat hij zichzelf verstrekt. Om te garanderen dat deze verplichting wordt nageleefd, moet het BIPT het niveau van dienstkwaliteit verstrekt door de SMP-operator kunnen controleren.
1957. KPI's in verband met de diensten die intern worden verstrekt aan de retailafdeling zijn nodig opdat het BIPT kan nagaan of er geen discriminatie bestaat tussen de wholesaleaanbiedingen die worden aangeboden aan de alternatieve operatoren en

⁷⁹⁷ Zie punt 24 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁷⁹⁸ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11/25.

de diensten die intern worden verstrekt. Deze maatregel zorgt ervoor dat een alternatieve operator in staat is om aan de (particuliere of professionele) eindklant een retaildienst te bieden die ten minste gelijk is aan deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie.

1958. Het is noodzakelijk en evenredig om de wholesalediensten uitvoerig en geregeld te volgen via een geregelde publicatie van de KPI's om snel te kunnen ingrijpen wanneer er zich operationele problemen zouden voordoen. Een periodiciteit van twee maanden vormt een evenwichtig compromis tussen de administratieve last en de efficiëntie van de meting (die beiden toenemen met de publicatiefrequentie).
1959. De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden vormt een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien, in geval van problemen bij de dienstlevering aan de eindgebruiker, kunnen deze indicatoren helpen om te bepalen of de verantwoordelijkheid voor een probleem bij de operator met een sterke machtspositie of bij de alternatieve operator ligt.
1960. De aanbeveling preciseert bovendien dat het nodig kan zijn om de gedetailleerde kenmerken van de KPI's geregeld te updaten.⁷⁹⁹ De onder meer technologische, technische en operationele evoluties kunnen ertoe leiden dat bepaalde metingen of meetmethodes achterhaald raken. Deze moeten dan ook worden aangepast aan de evoluties om hun doel van transparantie efficiënt te kunnen blijven nastreven.
1961. Om het BIPT in staat te stellen om de berekening van deze performantie-indicatoren te controleren⁸⁰⁰, moet het over de bruto-informatie beschikken op basis waarvan ze konden worden beoordeeld. Deze informatie is beschikbaar in de systemen en databanken van de operator met een sterke machtspositie en deze informatie op geregelde tijdstippen aan de regulator verstrekken houdt geen onevenredige last in voor de operator met een sterke machtspositie.
1962. Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige extra kosten met zich

⁷⁹⁹ Zie punt 22 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁸⁰⁰ Overeenkomstig punt 25-26 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

brengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het grootste deel van die informatie aangezien hij dat nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen indicatoren inzake kwaliteit van dienstlevering (SLA). De verplichting om KPI's te publiceren is dus niet onevenredig ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.

28.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen

Beschrijving van de maatregel

Netwerkevoluties op lange termijn

1963. In het kader van de voortdurende ontwikkeling van zijn netwerk moet de operator met een sterke machtspositie aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn projecten inzake netwerkontwikkeling per streek over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:
- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaletoeegangspunten;
 - alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoeegang wordt geleverd;
 - het tijdschema van de verwachte netwerk- en technologische transformaties;
 - de transformaties die niet gepland zijn maar het voorwerp kunnen uitmaken van een evaluatie gedurende de periode in kwestie.
1964. Deze informatie moet jaarlijks worden geüpdatet en meegedeeld aan de hand van een document dat "Network Transformation Outlook" heet.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

1965. In geval van evoluties van het netwerk, van de infrastructuur of van de computersoftware (IT) van de operator met een sterke machtspositie, zoals bedoeld in sectie 28.3.4., zal deze laatste de voorgestelde wijziging moeten melden aan het BIPT zodat deze de gevolgen ervan kan analyseren.
1966. De operator met een sterke machtspositie moet de voorgestelde wijziging aan het BIPT melden, ten minste 90 dagen voor de gewenste datum van

inwerkingtreding.⁸⁰¹ Gedurende deze periode kan het BIPT de operator met een sterke machtspositie melden dat het een besluit plant te nemen inzake de voorgestelde wijziging. Deze kennisgeving heeft tot gevolg dat de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging wordt opgeschort. Na onderzoek van de voorgestelde wijziging kan het Instituut deze aanvaarden, aanpassen of weigeren. Het preciseert overigens de nadere bepalingen voor inwerkingtreding van de wijziging in zijn besluit. Na afloop van deze procedure past de operator met een sterke machtspositie indien nodig zijn referentieaanbod aan en publiceert hij deze.

1967. Gedurende deze hele periode brengt de auteur van het aanbod de alternatieve operatoren geregeld op de hoogte van de vorderingsstaat van zijn verzoek om wijziging.
1968. Wanneer het een evolutie betreft waarvoor aanpassingen nodig zijn bij de alternatieve operatoren moet de operator met een sterke machtspositie deze laatste een redelijke termijn gunnen voor de aanpassing van hun eigen systemen. Wanneer hij zijn voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod bekend maakt, moet de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigden van het referentieaanbod een High Level Design Document bezorgen inzake de technische wijziging⁸⁰². Hij motiveert het belang van de wijziging.
1969. Na publicatie van het aangepaste referentieaanbod beschikt de begunstigde vervolgens in principe over een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden (afhankelijk van de omvang van de wijziging) teneinde zijn eigen systemen aan te passen. De termijn wordt bepaald volgens de gedragscode vastgelegd in Bijlage I of, desgevallend, in een besluit van het BIPT. Tijdens deze termijn bezorgt de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigden technische documentatie, conform de gedragscode vastgelegd in Bijlage I, met het oog op de indienststelling.

⁸⁰¹ Zie artikel 59 § 6 WEC : “Wanneer de auteur van een referentieaanbod dit wenst te wijzigen, notificeert hij het Instituut de gewenste wijziging ten minste 90 dagen voor de voorziene datum van de inwerkingtreding. Binnen die termijn kan het Instituut aan de auteur van de voorgestelde wijziging van het referentieaanbod notificeren dat het een beslissing aangaande de voorgestelde wijziging zal nemen. Deze notificatie schort de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging op. Het Instituut kan aanpassingen die het nodig acht opleggen aan de gewenste wijziging, of ze weigeren. Het Instituut bepaalt de modaliteiten voor de inwerkingtreding van de wijziging in zijn beslissing.”

⁸⁰² Voor meer informatie, zie Bijlage I.

Motivering

Netwerkevoluties op lange termijn

1970. Het is noodzakelijk en evenredig om de operator met een sterke marktpositie te verplichten aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar.
1971. Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze ontwikkelingen. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten zou kunnen aanpassen en zich zou kunnen voorbereiden op de toekomstige netwerken en de toekomstige producten. Transparantie is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen de operator met een sterke machtspositie, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou de SMP-operator de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door alternatieve operatoren wordt verhinderd.
1972. In zijn gemeenschappelijk standpunt betreffende de beste praktijken acht BEREC dat de geplande toekomstige veranderingen in termen van netwerkarchitectuur van de operator met een sterke machtspositie zouden moeten worden gepubliceerd of beschikbaar worden gesteld op verzoek.⁸⁰³
1973. De informatie die wordt meegedeeld mag evenwel niet beperkt zijn tot de geplande transformaties. Als netwerkbeheerder evalueert de operator met een sterke machtspositie immers geregeld een geheel van waarschijnlijke ontwikkelingen zonder deze daarom allemaal ten uitvoer te brengen. Door zich te beperken tot de geplande transformaties, zouden de alternatieve operatoren te laat kunnen worden geïnformeerd of zouden ze de risico's van toekomstige ontwikkelingen kunnen onderschatten.

⁸⁰³ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11.

1974. De periode van 5 jaar stemt overeen met de nodige zichtbaarheid om grote investeringen in de netwerken te verwezenlijken. Een vooruitblik van vijf jaar is nodig opdat de alternatieve operatoren:
- een optimale alternatieve oplossing kunnen vinden die de continuïteit van hun dienstverlening aan de eindgebruiker garandeert;
 - een algemene blik kunnen hebben op de toekomst om hun research en investeringen efficiënt te kunnen bepalen, meer bepaald deze inzake backhaulconnectiviteit;
1975. Bovendien is het onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

1976. Artikel 59, § 6, van de wet betreffende de elektronische communicatie preciseert de nadere bepalingen voor aanpassingen van referentieaanbiedingen. Deze bepaling voorziet in de kennisgeving aan het BIPT van een door de operator met een sterke machtspositie gewenst ontwerp van wijzigingen. Het BIPT kan dat ontwerp van wijziging weigeren of verplichten om het aan te passen.⁸⁰⁴
1977. Naast de geplande wetgevende bepaling blijkt het ook nodig om het voorstel tot aanpassing voor te leggen aan de alternatieve operatoren opdat ze zo snel mogelijk worden ingelicht over de beoogde wijzigingen. Zo merkt BEREC terecht op dat de SMP-operator een bevoorrechte toegang heeft tot essentiële informatie en dat deze zich een oneerlijk voordeel kan verschaffen wanneer hij bepaalde informatie laattijdig deelt.⁸⁰⁵
1978. Het BIPT moet bovendien over een redelijke termijn beschikken om te kunnen nagaan dat het ontwerp zoals de operator met een sterke machtspositie het wil aanpassen, wel degelijk de technische dupliceerbaarheid van zijn retailaanbiedingen mogelijk maakt (zie sectie 28.3.4.).

⁸⁰⁴ Het gebruik van een dergelijke procedure van voorafgaandelijke instemming door de regulator wordt ook vermeld door BEREC in zijn "Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market", BoR (12) 128, BP21 en 21c, 10-11.

⁸⁰⁵ Idem.

1979. Een aanpassing van het referentieaanbod kan ook gepaard gaan met technische, computer- of documentaire aanpassingen bij de alternatieve operator. Daarom is het nodig om, afhankelijk van de situatie, te voorzien in een minimumtermijn tussen het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het referentieaanbod kan aanpassen en het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het kan genieten. In principe is een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden van toepassing, afhankelijk van de omvang van de uit te voeren wijzigingen. Deze termijnen vloeien voort uit de ervaring met tenuitvoerbrengingen van aanpassingen in het verleden. Ze vormen een compromis tussen een minimumtermijn die de alternatieve operator nodig heeft om zijn eigen systemen aan te passen⁸⁰⁶ en om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie lang moet wachten om zijn nieuw product op de markt te brengen.

1980. Een dergelijke termijn is conform punt 32 van de aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken:

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

1981. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:

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

⁸⁰⁶ De operatoren voeren doorgaans 3 grote IT-herzieningen uit per jaar.

1982. In zijn gemeenschappelijke standpunt inzake de beste praktijken⁸⁰⁷ stelt BERE ook dat een termijn van 6 maanden redelijk kan zijn.
1983. Toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen zou geen effect hebben als de operator met een sterke machtspositie voor zichzelf een nieuwe technologie, een nieuw netwerkelement, een nieuwe topologie, nieuwe capaciteiten of een nieuwe configuratie kan gebruiken alvorens een wholesalebreedbandaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en ze invoeren zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel oplevert voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.
1984. De publicatie van technische documentatie is nodig om de begunstigden van het referentieaanbod de kans te geven om de wijziging in te voeren. Het beschrijvende document (high level design document) heeft dan weer als doel om de begunstigden van het referentieaanbod in staat te stellen om de impact van de te plannen wijzigingen in te schatten.

28.5. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING

28.5.1. Wettelijke basis

1985. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 62 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

28.5.2. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor centrale toegang tot de kabelnetten

Beschrijving

1986. Het BIPT legt aan Brutélé, Nethys, SFR en Telenet een verplichting op om billijke prijzen voor centrale toegang tot hun kabelnet te hanteren. Conform artikel 62, § 1, derde lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en van artikel: *“Om investeringen door de operator in nieuwegeneratienetwerken aan te moedigen, houdt het Instituut rekening met de door de operator gedane investeringen, en staat het toe dat hij een redelijke opbrengst krijgt uit zijn gepaste kapitaalbreng, waarbij alle risico's die specifiek verband houden met een bepaald nieuw netwerkproject in beschouwing worden genomen.”*

⁸⁰⁷ BERE, Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP17, p. 9.

1987. Onder “billijk” verstaat het BIPT een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten en de prijzen.
1988. De **tarieven voor maandelijkse huur** van de centrale toegang tot het kabelnetwerk zullen evenwel, naast de kosten, een redelijke marge omvatten rekening houdend met het risico dat specifiek verband houdt met de investering in de netwerken met erg grote snelheid. De **tarieven voor de verwante diensten** zoals de enige heffingen moeten kostengeoriënteerd zijn.
1989. De verplichting om billijke prijzen te hanteren zal worden geverifieerd aan de hand van een kostenmodel van het type bottom-up LRIC dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT dient zoveel mogelijk rekening te houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt⁸⁰⁸.
1990. Aangezien een kostenmodel van het type bottom-up LRIC niet op korte termijn zal beschikbaar zijn, beoogt het BIPT verscheidene opties om de billijke tarieven voor toegang tot de kabel vast te leggen.
1991. Een **eerste optie** zou erin kunnen bestaan dat de tarieven die krachtens het besluit van 19 februari 2016⁸⁰⁹ worden gehanteerd voor de lanceringsfase⁸¹⁰ op het ogenblik van de nationale raadpleging inzake deze marktanalyse van kracht blijven tot wanneer eventueel een besluit ter herziening ervan in werking treedt. Dat betekent dat de tarifiering er desgevallend rekening mee zou blijven houden dat de wholesaletoeegang tot de omroepdiensten wordt verkocht met een wholesaletoeegang tot een breedbanddienst. Deze tarieven zouden evenwel niet

⁸⁰⁸ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁸⁰⁹ CRC-besluit betreffende de herziening van de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten (Franse taalgebied), 19 februari 2016.

⁸¹⁰ De wholesaletarieven voor toegang tot de netwerken van de kabeloperatoren werden voordien vastgelegd volgens een retail-minusmethode. In haar besluit van 19 februari 2016 had de CRC gesteld dat een lanceringsfase van 2 jaar (tijdens welke de minussen hoger waren en de wholesaleprijzen dus lager) gepast was.

meer evolueren naargelang van de retailtarieven van de kabeloperatoren⁸¹¹. Het billijke tarief voor de **wholesaletoegang tot de breedbanddienst die afzonderlijk wordt verkocht** (los van de wholesaleomroepdienst) dient bepaald te worden volgens de retail-minusmethode van het CRC-besluit, op basis van de prijzen van de retailproducten die op het ogenblik van de lancering van de nationale raadpleging over deze analyse van toepassing zijn.

1992. Een **tweede optie** zou zijn om de tarieven die momenteel worden toegepast op basis van een nationale benchmark (desgevallend aangevuld met vergelijkingspunten in het buitenland) te corrigeren. *De eerste optie zou immers als nadeel hebben dat er beduidende verschillen zouden gehandhaafd blijven tussen de wholesaletarieven van de kabeloperatoren..* Zo kost het wholesaleaanbod dat gestoeld is op het Whop-aanbod van Telenet bijvoorbeeld rond de € 24 terwijl het wholesaleaanbod dat berust op het Wahoo-aanbod van VOO rond de € 19 kost. Dergelijke verschillen kunnen logisch lijken in het kader van een retail-minusmethode (die vertrekt vanuit het retailtarief van elke operator) maar zijn dat niet noodzakelijk in een stelsel van billijke prijzen die geacht worden verband te houden met de kosten van een efficiënte operator.
1993. Er kan een **derde optie** worden beoogd indien een evenwichtig akkoord zou worden gesloten door een kabeloperator met een of meer voldoende beduidende aanvragers van toegang voordat dit besluit definitief wordt aangenomen. In dergelijke omstandigheden zou het BIPT kunnen beschouwen dat de commerciële onderhandelingen hebben geleid tot billijke tarieven en zou het deze tarieven kunnen goedkeuren (wat betekent dat die tarieven niet meer zouden worden gewijzigd a posteriori naargelang van de resultaten van het kostenmodel). Deze tarieven zouden moeten worden voorgesteld op een transparante wijze en zonder discriminatie ten opzichte van andere aanvragers van toegang van toegang dan de eerste ondertekenaars van het akkoord. Ze zouden ook moeten beantwoorden aan het verbod om pricesqueeze-effecten te genereren (zie het volgende deel).

⁸¹¹ Indien nieuwe aanbiedingen zouden worden geïntroduceerd op de retailmarkt, zouden de bijbehorende wholesaleprijzen bepaald worden conform de werkwijze waarin het CRC-besluit van 19 februari 2016 voorziet voor de lanceringsfase. Nadat de regulator ze heeft vastgelegd zouden deze tarieven niet meer moeten evolueren naargelang van de retailtarieven van de kabeloperatoren. Indien de bestaande retillaanbiedingen zouden evolueren (bv. op het stuk van tarieven of van hun kenmerken), zouden deze gewijzigde aanbiedingen niet noodzakelijkerwijs beschouwd worden als "nieuwe aanbiedingen" wat rechtvaardigt dat een nieuw wholesaletarief wordt vastgelegd. In geval een bestaande aanbod is geëvolueerd, zou de wholesaleprijs niet moeten worden aangepast. Om na te gaan of het werkelijk een nieuw aanbod betreft of een evolutie van een bestaand, zal het BIPT rekening houden met een reeks relevante factoren, meer bepaald: de tariefevoluitie van het aanbod ten opzichte van de tariefevoluitie van de andere aanbiedingen van de operator, de naam van het aanbod, de rangschikking ervan in het productgamma, enz.

1994. In het geval van de eerste en de tweede optie zal het billijke tarief voor de **wholesaletoegang tot het Europacketcable-protocol** worden uitgedrukt in de vorm van een vermeerdering (mark-up) boven op de wholesaletarieven voor breedband (los van of samen met de wholesaletoegang tot omroep).
1995. De respondenten van de raadpleging worden verzocht om hun mening te geven over de voorgestelde opties.
1996. De Brutélé, Nethys, SFR en Telenet 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.
1997. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten in verband met de centrale toegang kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte om de stabiliteit te bewaren op de markt voor elektronische communicatie.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

1998. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bepaalt dat het BIPT *“overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole [kan] opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie- en/of toegangstypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers. Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een operator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening.”*
1999. Een maatregel inzake controle van de prijzen voor de centrale toegang tot de kabelnetten is gerechtvaardigd om dezelfde redenen als deze die een controle van de prijzen voor centrale toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken rechtvaardigen. Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt

aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen geïdentificeerd op de markt (cf. Hoofdstuk 26.). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteert voor de wholesaletoeegang tot zijn netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan vergroten en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor centrale toegang zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.

2000. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operatoren met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
2001. De verplichting om de prijzen te controleren maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk de schaalvoordelen van operatoren met een sterke machtspositie te genieten en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁸¹².
2002. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen

⁸¹² Artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting om billijke prijzen of kostengerichte prijzen te hanteren creëert geen beperking of onevenredige kosten voor de operatoren met een sterke machtspositie aangezien deze overigens worden vergoed rekening houdende met hun kosten.

Keuze van de methode voor de prijscontrole: billijke prijzen hanteren

2003. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retailedienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.
2004. De voor- en nadelen van elk van deze benaderingen werden geanalyseerd in sectie 19.7.2. Het BIPT heeft geconcludeerd dat deze analyse van een verplichting tot kostenoriëntering het meest gepast is in het licht van de nationale marktomstandigheden voor centrale toegang tot het kopernetwerk. Het BIPT was daarentegen van oordeel dat een verplichting om billijke prijzen te hanteren, de meest geschikte maatregel was voor de diensten van centrale toegang tot het glasvezelnetwerk (deel 27.7.3.) (met uitzondering van de verwante diensten waarvoor het BIPT heeft geoordeeld dat een verplichting om kostengeoriënteerde tarieven toe te passen de meest geschikte maatregel was).
2005. Om dezelfde redenen meent het BIPT dat de prijzen voor centrale toegang tot het kabelnet ook een verband moeten behouden met de kosten. Het is evenwel gerechtvaardigd om een **bijkomende vergoeding toe te kennen voor de diensten van centrale toegang tot het kabelnetwerk tot bij de abonnee** gezien het risico in verband met de investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid. Ook al rollen de kabeloperatoren momenteel geen glasvezel uit tot in de woning, investeren ze toch in de verhoging van de capaciteit van hun netwerken om zowel hun omroepdiensten als breedbanddiensten te verbeteren (zoals daarvan getuige het project “De Grote Netwerf” van Telenet). Deze beslissingen om te investeren in de netwerken met (erg) grote capaciteit moeten worden genomen op basis van onzekere voorspellingen inzake het volume van de vraag en de toekomstige behoeften in termen van snelheden en verkeersvolumes. De kabelnetwerken kunnen overigens diensten aan met (erg) hoge snelheid vergelijkbaar met deze ondersteund door glasvezel. Bovendien wordt door artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 specifiek voorzien in een bijkomende vergoeding voor de glasvezelnetwerken. Dat wordt ook aanbevolen door de Europese Commissie: “De

prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn moet kostengeoriënteerd zijn. De NRI's moeten absoluut rekening houden met het bijkomende en kwantificeerbare investeringsrisico van de SMP-exploitant bij het bepalen van de prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn."⁸¹³ De Europese Commissie heeft de Belgische regulator specifiek verzocht om na te gaan of een harmonisatie van de huidige reglementering van de prijzen voor kabeltoegang met de berekeningsmethode van de kosten voor wholesalebreedbandtoegang geen beter geschikte oplossing zou zijn⁸¹⁴.

2006. Aangezien er momenteel geen kostenmodel is, beoogt het BIPT verscheidene opties om de wholesaletarieven voor toegang tot de kabel te bepalen. Het handhaven van de huidige tarieven zou als billijk kunnen worden beschouwd gezien de manier waarop ze werden berekend⁸¹⁵ en de vaststelling dat deze tarieven daadwerkelijk tot de toetreding van een nieuwe operator tot de markt hebben geleid. Een nationale benchmark (desgevallend aangevuld met vergelijkingspunten in het buitenland) zou ook als billijk kunnen worden beschouwd in die zin dat ze de verschillen in wholesaleprijzen tussen de verschillende kabeloperatoren zou doen verdwijnen die niet noodzakelijk als logisch kunnen bestempeld worden in een stelsel van billijke prijzen die worden geacht een verband te houden met de kosten van een efficiënte operator. Ten slotte zouden de tarieven die voortvloeien uit een evenwichtige commerciële onderhandeling ook als billijk kunnen worden beschouwd op voorwaarde dat ze niet-discriminerend en transparant zijn.
2007. L'accès au protocole Europacketcable consiste en la mise à disposition d'une qualité de service permettant d'offrir un service de téléphonie de qualité équivalente à celui des câblo-opérateurs. Cet accès ne constitue pas une revente du service de téléphonie fourni par les câblo-opérateurs à leurs clients de détail. Le prix du service de détail de téléphonie recouvre par exemple des minutes d'appels, les frais de transit et de terminaison, les call servers. En raison de cette grande différence entre le service de détail et le service de gros, une méthodologie retail

⁸¹³ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA) (2010/572/UE).

⁸¹⁴ Beschikking van de Commissie in de zaak BE/2016/1829; retailmarkten voor de transmissie van radio-omroepsignalen en de toegang tot radio-omroepnetwerken in België - correctiemaatregelen, p. 10.

⁸¹⁵ De retail-minusmethode die werd gebruikt om deze tarieven vast te leggen houdt rekening met de waarde van de elementen die niet in de wholesaleaanbiedingen vervat zitten (decoders, modems, diensten met een toegevoegde waarde) en promoties toegekend door de operator met een sterke machtspositie. Bovendien wordt de minus die van toepassing is tijdens de lanceringsfase bepaald op een gunstigere wijze voor de nieuwkomer.

minus est a priori peu appropriée pour fixer le prix de gros. Dans ces circonstances, l'IBPT considère que la manière la plus appropriée de fixer le prix de gros pour l'accès au protocole Europacketcable est d'appliquer une majoration (mark-up) sur les tarifs de gros du haut débit (vendu seul ou en combinaison avec l'accès en gros à la radiodiffusion).

2008. In tegenstelling tot de netwerkontwikkeling genereren de verwante diensten zoals de enige heffingen geen bijzonder investeringsrisico. Hun wholesaletarieven kunnen dus ook strikt kostengericht zijn.

28.5.3. Verbod om wurgprijzen te hanteren

Beschrijving

2009. Il est interdit aux opérateurs puissants de pratiquer des tarifs qui créeraient un effet de ciseau tarifaire entre les prix de gros de l'accès central et le prix d'autres services de gros (par exemple le prix des offres de revente) ou de détail.
2010. Het BIPT zou meer bepaald op richtsnoeren in verband met beoordeling van price squeeze kunnen steunen. Deze richtlijnen zullen rekening houden met de Aanbeveling van de Commissie over de non-discriminatieverplichtingen en methoden voor berekening van de coherente kosten om de concurrentie te bevorderen en de investering in breedband⁸¹⁶ te stimuleren, meer bepaald bijlage II van deze aanbeveling die de relevante parameters bepaalt voor een test van economische dupliceerbaarheid ex ante.
2011. De pricesqueezetests zullen worden uitgevoerd op een waaier van topproducten ("flagships"), desgevallend aangevuld met een test op het niveau van de individuele tariefplannen. In de gevallen waarbij retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, zal de test op een waaier kunnen worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.

Motivering

2012. De "price squeeze" (ook wel "margin squeeze" geheten) bestaat in een onvoldoende verschil tussen de prijzen voor de tussenverrichtingen stroomopwaarts (wholesaleproducten) en de prijzen van diensten (wholesale of retail) op de markten stroomafwaarts. Het verschil tussen de prijzen

⁸¹⁶ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, C(2013), 5761, final.

stroomopwaarts en stroomafwaarts is onvoldoende om de incrementele kosten te dekken die nodig zijn om het product stroomafwaarts te commercialiseren.

2013. Een verbod op “price squeeze” is onontbeerlijk om een daadwerkelijke mededinging te garanderen op de wholesale- of retailmarkten die stroomafwaarts liggen van de markt voor centrale toegang. De operator met een sterke machtspositie behouden een volledige tarifaire vrijheid voor bepaalde wholesalediensten (zoals de doorverkoop van breedbanddiensten) alsook voor hun retailbreedbanddiensten. Ze hebben dus de mogelijkheid om hun retailprijzen buitensporig te verlagen. Ze worden er eveneens toe aangespoord doordat ze via dit middel de concurrentiepositie van hun concurrenten kunnen beïnvloeden.
2014. Doordat de operatoren met een sterke machtspositie hun tarifaire vrijheid behouden, is de ingevoerde prijscontrole (cf. deel 37.5.2.) niet van die aard dat ze, op zich, de eventuele praktijk van price squeeze door de operatoren met een sterke machtspositie kan voorkomen. Het is dan ook relevant om de prijscontrole te vervolledigen met een verbod op price squeeze, dat beoogt om een voldoende verschil te garanderen tussen de wholesaletarieven van de centrale toegang en de tarieven van de diensten op de markten stroomafwaarts opdat de efficiënte alternatieve operatoren zouden kunnen concurreren met de operatoren met een sterke machtspositie.
2015. Wurgprijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een verbod op “price squeeze” is bijgevolg gerechtvaardigd om de efficiëntie van de maatregelen die de toegang opleggen tot de netwerken van de operatoren met een sterke machtspositie, te ondersteunen.
2016. Een dergelijk verbod wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen op de markt (cf. Hoofdstuk 26.).
2017. Een verbod op “price squeeze” is eveneens gerechtvaardigd. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. Een verbod op price squeeze stelt de operatoren met een sterke machtspositie in staat om een zekere

tarifaire vrijheid te behouden op de markten die stroomafwaarts liggen van de markt voor centrale toegang, zonder aan een controle van de retailprijzen te moeten worden onderworpen.

2018. Het BIPT is van oordeel dat een portfolio van sterproducten een relevant aggregatieniveau vormt voor een pricesqueezetest. Deze benadering garandeert dat de producten in de test voldoende representatief zijn voor de situatie van de onderneming. Overigens is een test op een portefeuille minder strikt en dus meer evenredig dan een test op individuele producten aangezien dat des te meer tarifaire flexibiliteit laat aan de operator met een sterke machtspositie. Er kan echter niet worden uitgesloten dat de operator met een sterke machtspositie deze flexibiliteit gebruikt om retailaanbiedingen te ontwikkelen die economisch moeilijk dupliceerbaar zijn en zich in bepaalde marktsegmenten bevinden die meer bepaald worden beoogd door de alternatieve operatoren. Dergelijke praktijken zouden als doel of gevolg kunnen hebben om de ontwikkeling van concurrentie te verhinderen. In dergelijke gevallen kan het gerechtvaardigd zijn dat de test op een waaier wordt vervolledigd met een test op het niveau van de aanbiedingen in kwestie.
2019. Het is doorgaans moeilijker om topproducten voor retaildiensten te definiëren die zijn bestemd voor de (grote) ondernemingen. De behoeften van de (grote) ondernemingen en de aanbiedingen die hen worden aangeboden door de operatoren variëren overigens van contract tot contract. In de gevallen waarbij retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, is het bijgevolg gepast dat de test op een waaier kan worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.

28.5.4. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen

Beschrijving

2020. Elke operator met een machtspositie moet een kostentoerekeningssysteem toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT bepaalt in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen. Deze voorwaarden

werden eerder gedefinieerd door Proximus in het besluit van het BIPT van 22 augustus 2007⁸¹⁷ en zijn opgenomen in Bijlage G.

2021. De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van elke operator met een sterke machtspositie worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door hem wordt aangewezen.

Motivering

2022. Telecommunicatieoperatoren zoals Brutélé, Nethys, SFR en Telenet zijn van nature uit complexe ondernemingen gelet op hun omvang, de diversiteit en de technische aard van hun activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator kan nagaan of de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen worden in acht genomen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen) dan wel of de non-discriminatieverplichtingen worden nageleefd.
2023. Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake non-discriminatie en prijscontrole te controleren. Het is dus van fundamenteel belang dat de verplichting om billijke prijzen te hanteren gepaard gaat met een verplichting tot het toepassen van een kostentoerekeningssysteem.
2024. Het BIPT verwijst naar Bijlage G. wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.

28.6. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN

2025. De correctiemaatregelen opgelegd aan de kabeloperatoren op de markt van centrale toegang zijn onderworpen aan de regels van geografische differentiatie zoals gedefinieerd in sectie 19.8.1. "Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones waarin ten minste drie NGA-operatoren met elkaar concurreren" en 19.8.2. "Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones gedekt door maximaal één NGA-infrastructuur" van dit besluit.

⁸¹⁷ Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

Deel VI. Wholesaleomroepmarkt

HOOFDSTUK 29. BESTAAN VAN EEN VRAAG NAAR WHOLESALETOEGANG TOT OMROEP OP DE KABELNETWERKEN

2026. Zoals aangegeven in de toelichting bij de Aanbeveling van 2014⁸¹⁸ dienen ten minste twee types relevante markten in de elektronische-communicatiesector te worden beoogd: deze van de diensten of faciliteiten verstrekt aan de eindgebruikers (retailmarkt) en deze van de diensten of faciliteiten die noodzakelijk zijn stroomopwaarts om deze diensten aan de eindgebruikers te verstrekken (toegangsmarkt of wholesalemarkt). Vervolgens kunnen we andere retail- of wholesalemarkten onderscheiden naargelang van de kenmerken van de vraag en het aanbod.
2027. De analyse van de retailbreedband- en retailomroepmarkt heeft uitgewezen dat er toegangsdrempels bestaan, meer bepaald door moeilijk te dupliceren infrastructuren. De analyse van deze retailmarkten heeft eveneens uitgewezen dat breedband en televisie in sterke mate samen worden verkocht in bundels (cf. Hoofdstuk 10.). Een alternatieve operator die actief wenst te zijn op de retailomroepmarkt zal dus in principe vragende partij zijn van wholesale-input op basis waarvan hij omroepaanbiedingen op de markt kan brengen, ofwel afzonderlijk ofwel in het kader van bundels, naar analogie van wat de operatoren doen die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus en de kabeloperatoren).
2028. De wholesalemarktanalyse voor lokale toegang is uitgemond in de conclusie dat Proximus over een aanmerkelijke macht beschikte op die markt. Daardoor werden aan Proximus een aantal verplichtingen opgelegd waaronder de verplichting om wholesale-input te verstrekken aan zijn concurrenten. Wholesaletoegang tot het lokale netwerk van Proximus stelt een alternatieve operator in staat om retailsaanbiedingen uit te werken voor breedband, omroep en vaste telefonie.
2029. Zo is ook de wholesalemarktanalyse voor centrale toegang uitgemond in de conclusie dat Proximus over een aanmerkelijke macht beschikte op de markt voor centrale toegang op de koper- en glasvezelnetwerken. Daardoor werden aan Proximus een aantal verplichtingen opgelegd waaronder de verplichting om wholesale-input te verstrekken aan zijn concurrenten. De wholesaletoegang tot het centrale netwerk van Proximus stelt een alternatieve operator in staat om

⁸¹⁸ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 7.

retailaanbiedingen uit te werken voor breedband, omroep (dankzij de multicastfunctionaliteit of, als alternatief, de toegang tot het digitale televisieplatform van Proximus) en vaste telefonie.

2030. Zo is ook de wholesalemarktanalyse voor centrale toegang uitgemond in de conclusie dat elke kabeloperator over een aanmerkelijke macht beschikte op de markt voor centrale toegang op het kabelnetwerk in zijn dekkinggebied. Daardoor werden aan elke kabeloperator een aantal verplichtingen opgelegd waaronder de verplichting om wholesale-input te verstrekken aan zijn concurrenten. De wholesaletoegang tot het centrale netwerk van de kabeloperatoren stelt een alternatieve operator in staat om retailaanbiedingen uit te werken voor breedband. Het stelt de alternatieve operator eveneens in staat om zijn eigen dienst van vaste telefonie via kabel te ontwikkelen.⁸¹⁹
2031. Aan de hand van de input die de kabeloperatoren verplicht moeten verstrekken kan een alternatieve operator daarentegen geen retailaanbiedingen voor omroep op de markt brengen.
2032. In de kabelnetwerken berusten de breedbanddiensten op de Eurodocsis-technologie, terwijl de omroepdiensten gebruik maken van de DVB-C-technologie (Digital Video Broadcasting – Cable).
2033. Vanuit de vraagzijde zou een alternatieve operator wholesaleomroep-toegang niet vervangen door wholesalebreedbandtoegang. Deze twee diensten hebben immers erg verschillende functionaliteiten. Deze twee diensten vloeien eerder voort uit een logica van complementariteit. Getuige daarvan het aandeel van bundels op de markt.
2034. Vanuit de aanbodzijde zou een kabeloperator die enkel wholesalebreedbandtoegangsdiensten biedt, geen wholesaleomroep-toegangsdiensten kunnen bieden zonder geconfronteerd te worden met aanzienlijke kosten en termijnen. Daartoe zou hij de DVB-C-technologie moeten uitrollen in zijn netwerk, wat de aankoop en uitrol van

⁸¹⁹ Zelfs in de afwezigheid van wholesaletoegang tot EuroPacketCable diensten kan een alternatieve operator via eigen middelen een aanbieding aangaande vaste telefonie “*over the top*” ontwikkelen.

apparatuur⁸²⁰ vereist alsook dat het personeel de nodige bekwaamheden verwerft om deze apparatuur te beheren.

2035. De centrale toegang op basis van de Eurodocsis-technologie is niet in staat om vergelijkbare lineaire televisieaanbiedingen als deze van de kabeloperatoren via DVB-C te ondersteunen. In de praktijk zou dit resulteren in een lineaire live OTT televisie aanbod dat wordt uitgebouwd ter vervanging van de klassieke digitale TV-diensten. Maar daarvoor is er te weinig beschikbare capaciteit op het netwerk. Volgens het digimeter⁸²¹ rapport van 2016 kijkt 41.3% van de Vlamingen tussen één tot drie uur televisie, terwijl 36.1% dit langer dan drie uur doet. Zo wordt ook vastgesteld dat het dagelijkse gebruik van lineaire televisie in het zuiden van het land in 2016, 3 uur en 19 minuten bedraagt⁸²². Het is dus aannemelijk dat de gemiddelde kijker elk dag van de week 2u televisie kijkt. Gezien het huidige aanbod aan HD kanalen, is het redelijk dat de gemiddelde kijker gedurende die 2u HD⁸²³ omroepinhoud bekijkt. Het BIPT schat dat HD omroepinhoud een debiet van 6Mbps⁸²⁴ nodig heeft. De uitbouw van een dergelijk lineair TV aanbod zou daarom resulteren in een extra dataverbruik van 158GB⁸²⁵ per scherm. Volgens de consumentenenquête van het BIPT, bezit 42% van de Belgische gezinnen twee of meerdere televisietoestellen. Indien zij de omroepinhoud voor deze toestellen via het internet zouden downloaden, moet voor hen het totale dataverbruik met het aantal televisietoestellen vermenigvuldigd worden.
2036. Telenet, Brutélé en SFR ontwerpen en onderhouden hun netwerk op basis van schattingen van het netwerkgebruik van de aangesloten eindklanten. Deze schattingen gaan, per node, uit van een bepaalde spreiding van het type van abonnementen over alle aangesloten eindklanten en het gebruik van deze

⁸²⁰ In het geval van Telenet, zou het bv gaan om DVB-C installaties in alle 48 kopstations om hun ganse dekkinggebied te bereiken.

⁸²¹ <http://www.imec-int.com/assets/imec-digimeter-2016-report.pdf>.

⁸²² <http://www.rmb.be/study/18977-Barom%C3%A8tre+TV+%3A+crosstabs.html>.

⁸²³ Momenteel bestaan er nog geen lineaire TV kanalen die uitzenden in 4K of ultraHD kwaliteit in België, maar Netflix biedt dit in België wel al aan klanten met het duurste abonnement. In Nederland is er echter wel al 1 zender, Xite, die bij KPN 4K kwaliteit biedt. Ook in Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk bestaan er 4K kanalen. Omdat 4K momenteel nog niet ter beschikking is in België wordt het niet beschouwd, maar wanneer dit gebeurt, dan heeft dit een groot effect op het overeenkomstig datagebruik omdat 4K een debiet van 30Mbps nodig heeft in plaats van 6Mbps voor HD.

⁸²⁴ Deze waarde kan variëren afhankelijk van het gebruikte scherm : smartphone, tablet, computer of HD digitale TV. Het BIPT hanteert de waarde uit het multicast referentieaanbod.

⁸²⁵ 6Mbps x 0.125 (bytes/bit) x 3600 (sec/u) x 2 (u/dag) x 30 (dag/maand) / 1024 (MB/GB) = 158GB.

eindklanten binnen de limieten van hun abonnementen. Wanneer een significant aantal klanten plots 150GB tot 300GB meerverbruik zouden laten optekenen, dan heeft dit een significante invloed op de performantie van het segment van het netwerk dat is aangesloten op die bepaalde node waardoor de kwaliteit van het netwerk geïmpacteerd zou worden. Mogelijke gevolgen zijn een tragere breedbandverbinding, dienstonderbrekingen, geen interactiviteit op de set-top-box,... Deze gevolgen vinden plaats op de breedbandverbinding van alle eindklanten die zijn aangesloten op dezelfde node, niet alleen op die van de eindgebruikers van het lineaire live OTT televisie aanbod. Dit omwille van de gedeelde natuur van het netwerk.

2037. Deze conclusie wordt verder ondersteund door de sectie “Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en betalende lineaire over-the-top-diensten” in de analyse van de omroepretailmarkt. Er werd geen substitueerbaarheid gevonden tussen beide diensten wegens het ontbreken van aanbod en een geringe opnamebereidheid. Het BIPT denkt niet dat er, tegen het einde van deze analyse, voldoende vergelijkbare lineaire OTT televisieaanbiedingen als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie zullen zijn.
2038. Er bestaat dan ook een vraag naar wholesaletoeegang tot omroep via kabel, afgeleid van de vraag naar omroepdiensten op de retailmarkt.

HOOFDSTUK 30. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT

30.1. REFERENTIEPRODUCT

2039. In dit deel definieert het BIPT het referentieproduct ("focal product") voor de definitie van de wholesaletoeegangsmarkt voor omroep op de kabelnetwerken. In de volgende delen zal worden onderzocht in welke mate het gerechtvaardigd is om andere producten op te nemen in deze markt.
2040. Het BIPT beschouwt dat de combinatie van toegang tot het platform voor digitale televisie en de doorverkoop van het analoge-televisieaanbod het referentieproduct vormt:
- 2040.1. De voornaamste kabeloperatoren van het land bieden een combinatie aan van digitale televisie en van analoge televisie. Enkel SFR heeft zijn aanbod van analoge televisie geschrapt in zijn Brusselse dekkingszone.
- 2040.2. Er dient herinnerd te worden dat de kabel-tv-gebruikers die migreren naar digitale aanbiedingen, gebruik kunnen blijven maken van hun analoge-tv-dienst. Aan de gebruikers wordt dus een mengeling van de twee technologieën voorgesteld (voor zover het aanbod van analoge televisie niet wordt geschrapt).
- 2040.3. Deze combinatie stelt wholesale operatoren in staat om, zoals de kabeloperatoren, analoge- en digitale-tv-diensten aan te bieden.
- 2040.4. In een HFC kabelnetwerk ontvangt een eindgebruiker altijd alle elektrische signalen van alle beschikbare analoge- en digitale-tv-kanalen. Als een eindgebruiker kijkt naar een bepaald kanaal, wil dat zeggen dat enkel de elektrische signalen van dat bepaald kanaal omgevormd worden tot een beeld. Een verandering van kanaal heeft daarom niet tot gevolg dat de betrokken elektrische signalen niet meer ontvangen worden. Een verandering van kanaal heeft enkel tot gevolg dat andere elektrische signalen omgevormd worden tot een beeld. Technisch gezien, zijn analoge- en digitale-tv-signalen altijd en overal tegelijkertijd aanwezig. Een substitueerbaarheidsanalyse van de doorverkoop van de analoge-tv-diensten en de toegang tot het digitale TV-platform zou wegens deze onscheidbaarheid zonder inhoud zijn en wordt daarom niet uitgevoerd.

30.2. SUBSTITUEERBAARHEID VAN WHOLESALETOEGANG TOT OMROEP VIA KABEL EN ALTERNATIEVE TV-PLATFORMEN (SATELLIET, IPTV)

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

2041. De wholesaletoegang tot omroep via kabel is niet substitueerbaar met andere vormen van wholesaletoegang tot omroep zoals satelliet of multicast.
2042. **Satelliet** vormt geen afdoende substituut. De analyse van de retailmarkt voor omroep heeft uitgewezen dat de gebruikers satelliettelevisie niet beschouwen als een dienst die voldoende vergelijkbaar is met kabeltelevisie. Het BIPT verwijst wat dat betreft naar de analyse van de substitueerbaarheid tussen kabeltelevisie en satelliettelevisie op de retailmarkt (cf. sectie 8.2.5.). Een operator die omroepdiensten wenst te bieden aan een zo groot mogelijk aantal gebruikers zal een wholesaledienst van satelliettoegang dan ook niet als voldoende substitueerbaar zien voor een wholesaledienst van omroep via kabelnetwerken.
2043. Daarenboven zou een migratie van een toegang tot het digitale tv-platform naar een satelliet-tv-aanbod leiden tot zware investeringen bij de alternatieve operator. Hij moet bij al zijn eindklanten de bestaande apparatuur (set-top-box en modem) vervangen door nieuwe apparatuur (een schotelantenne, een set-top-box, een breedbandverbinding en een modem). Het zoeken van leveranciers, het bepalen van de vormgeving van deze apparatuur, het ontwikkelen van de gebruikersinterface op de set-top-box, de technische ontwikkeling van de hardware, de testing, implementatie en ontplooiing zorgen er allen voor dat bij een lage, permanente prijsverhoging van de toegang tot het digitale-tv-platform een begunstigde niet geneigd zou zijn om naar een satelliet-aanbod te migreren.
2044. Satelliet op zich is niet in staat is om interactieve diensten zoals de rode knop of VoD te leveren. Daarvoor zijn een breedbandverbinding en de bijhorende modem nodig. Dit wil zeggen dat een alternatieve operator die wil migreren naar een satelliet-aanbod, naast toegang tot de satelliet ook toegang zal moeten vragen aan een netwerkoperator (zoals Proximus, Telenet, Brutélé of SFR) die internettoegang aanbiedt. Dit wil zeggen dat de alternatieve operator dus toegang moet vragen tot twee verschillende diensten bij twee verschillende wholesale leveranciers.
2045. Voor al deze redenen (vervanging van eindapparatuur bij de eindklant, ondersteunen van twee toegangsnetwerken en gebrek aan interesse bij de eindklant) concludeert het BIPT dat toegang tot het digitale tv-platform en satelliet-tv-diensten niet-substitueerbaar zijn aan de vraagzijde. Deze conclusie is door en concreet voorbeeld op de Belgische markt bevestigd. In 2010 heeft Orange (toen Mobistar) een satelliet aanbod ("Starpak") gelanceerd. Het aanbod heeft

nooit meer dan 34.000 klanten kunnen verleiden, vormde dus geen alternatief voor de kabel en werd al in 2013 stopgezet.

2046. Via **de toegang tot multicast of tot het IPTV-platform van Proximus** kunnen, net zoals via de toegang tot het platform van digitale televisie van de kabeloperatoren, televisiesignalen worden verstuurd naar de eindgebruikers. Toch vormt toegang tot multicast of het IPTV-platform van Proximus geen bevredigende oplossing voor een alternatieve operator die bundels wil commercialiseren waarin breedband en televisie worden gecombineerd. Bij gebrek aan een wholesaleaanbod voor toegang tot omroep via kabelnetwerken, zou deze alternatieve operator wholesale-input moeten verwerven voor breedband en voor omroep bij twee verschillende aanbieders. Dat zou voor deze operator een handicap inhouden van de kosten voor 2 wholesaletoeegangen te moeten betalen.
2047. Daarenboven zou een migratie van een toegang tot het digitale platform naar een multicast-aanbod ook leiden tot zware investeringen bij de alternatieve operator omdat hij bij al zijn eindklanten de bestaande apparatuur (modem en set-top-box voor een kabelnetwerk) moet vervangen door nieuwe apparatuur (modem en set-top-box voor een kopernetwerk). Het zoeken van leveranciers, het bepalen van de vormgeving van deze apparatuur, het ontwikkelen van de gebruikersinterface op de set-top-box, de technische ontwikkeling van de hardware, het testen, de implementatie en ontplooiing zorgen er allen voor dat bij een lage, permanente prijsverhoging van de toegang tot het digitale-tv-platform een begunstigde niet geneigd zou zijn om naar een multicast-aanbod te migreren.
2048. Het is ook niet gegarandeerd dat elke eindklant verbonden is met zowel het kopernetwerk als het kabelnetwerk, waardoor een migratie zal resulteren in het afwijzen van bestaande klanten die moeten vervangen worden door nieuwe klanten. Omdat het zoeken van nieuwe klanten kapitaalintensiever is dan het bewaren van bestaande klanten, zal de migratie zorgen voor bijkomend verlies.
2049. Omwille van de vervanging van eindapparatuur bij de eindklant, de ondersteuning van twee toegangsnetwerken en de onzekerheid rond de aansluiting van de eindklant, concludeert het BIPT dat toegang tot het digitale tv-platform en multicast-diensten niet-substitueerbaar zijn aan de vraagzijde.
2050. Ten slotte wijst het BIPT erop dat noch satelliet-tv, noch multicast een alternatieve operator in staat stellen om analoge-tv-diensten aan te bieden aan zijn eindklanten die deze dienst vaak gebruiken voor een tweede of derde scherm in het huishouden. Bij multicast of satelliet, moet een begunstigde voor tv-diensten op dit tweede en derde scherm bijkomende set-top-boxen verkopen of verhuren aan zijn

eindklanten wat een bijkomende financiële uitgave is voor de eindklant en dus een bijkomende drempel vormt tegen de substitueerbaarheid van toegang tot het digitale tv-platform met alternatieve tv-platformen.

2051. Om deze redenen concludeert het BIPT dat toegang tot het digitale-tv-platform en alternatieve tv-platformen niet-substitueerbaar zijn aan de vraagzijde.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

2052. De kans dat Proximus (als aanbieder van multicast of toegang tot het digitaal tv-platform) of televisieoperatoren die gebruik maken van satelliet voor omroepdiensten (zoals TV Vlaanderen of TélésAT), wholesale tv-diensten via coaxiale kabel zullen aanbieden is onbestaande omdat geen van beide beschikt over een HFC kabelnetwerk. De kosten voor de aanleg van een dergelijk HFC kabelnetwerk kunnen niet gecompenseerd worden via het aanbieden van wholesale tv diensten binnen de voorziene reguleringsperiode. In dat opzicht, beschikken kabeloperatoren over een niet te dupliceren infrastructuur.
2053. Daarom concludeert het BIPT dat er geen substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde tussen toegang tot het digitale-tv-platform en alternatieve tv-platformen (satelliet, IPTV).

Conclusie

2054. Het BIPT concludeert dat er geen substitueerbaarheid is noch aan de vraagzijde, noch aan de aanbodzijde tussen toegang tot het digitale-tv-platform en alternatieve tv-platformen (satelliet, iptv, ...). Bijgevolg behoren toegang tot het digitale-tv-platform en alternatieve tv-platformen (satelliet, iptv, ...), ten behoeve van deze analyse, niet tot dezelfde relevante productmarkt.

HOOFDSTUK 31. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT

2055. In het vorige hoofdstuk werd de relevante productmarktdefinitie afgebakend. In dit hoofdstuk zal de geografische reikwijdte van deze relevante markt worden onderzocht.
2056. In sectie 8.3. , heeft het BIPT een aantal elementen opgesomd waarmee rekening dient te worden gehouden in het kader van het onderzoek van de omroepmarkten, alsook in het kader van de bepaling van de eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.
2057. In België dragen verschillende elementen er toe bij dat een geografische segmentering van de omroepmarkt noodzakelijk kan zijn, zoals o.a.:
- de grenzen van de respectieve dekkingsgebieden van de kabelnetwerken;
 - de administratieve en institutionele organisatie op basis van gewesten en gemeenschappen;
 - de bevoegdheidsverdeling inzake elektronische communicatie tussen de federale staat en de verscheidene regulatoren die bevoegd zijn voor elke gemeenschap in België alsook de culturele verschillen tussen de verschillende gewesten;
2058. Een geografische segmentering volgens het dekkingsgebied van de kabelnetwerken kan voor de relevante retailmarkt van de omroepmarkt aangewezen zijn omwille van de volgende, voorname redenen:
- Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken;
 - Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden tussen de kabelgebieden;
 - Heterogeniteit qua historische regels en regulering.
2059. Voor meer gedetailleerde informatie omtrent de argumentatie van elk van deze punten, verwijst het BIPT naar Hoofdstuk 8. . In datzelfde hoofdstuk concludeerde het BIPT dat een conclusie met betrekking tot een mogelijke geografische segmentatie per dekkingsgebied van de respectievelijke kabeloperatoren niet nodig is in de retailmarkt voor omroepdiensten omdat dit *“niet nodig is om daarna over te gaan tot een weloverwogen analyse van de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkten. De concurrentiesituatie verschilt immers niet fundamenteel naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren.”*

2060. Zoals de Europese Commissie heeft gespecificeerd in de Bekendmaking inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht⁸²⁶ en in de Richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse⁸²⁷, is een relevante geografische markt *"het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen."* Voor verdere juridische achtergrond, verwijst het BIPT naar het hoofdstuk "methodologie"
2061. Deze elementen worden in wat volgt uitgebreid besproken.

31.1. GEEN SUBSTITUTIE AAN VRAAG- EN AANBODZIJDE TUSSEN DE OMROEPAANBIEDINGEN VAN KABELNETWERKEN

2062. Een belangrijk element in de analyse van het geografische aspect van de markt is, conform artikelen 57 en 58 van de richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aannemelijke marktmacht, het feit dat er geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde is tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken. Deze liggen in verschillende geografische dekkingsgebieden, waardoor er geen directe concurrentie plaatsvindt tussen kabeloperatoren onderling. Een klant die zich in het dekkingsgebied van Telenet bevindt kan niet zomaar bij Nethys gaan om een aansluiting van zijn woning te vragen omdat het netwerk van Nethys zich niet uitstrekt over het netwerk van Telenet.

Vraagsubstitutie

2063. Wat de vraagsubstitutie betreft kan worden gesteld dat, wanneer een kabeloperator in zone "A" zijn wholesaletarieven met 5% tot 10% verhoogt, een begunstigde operator in deze kabelzone niet kan overstappen naar een kabeloperator die in zone "B" gevestigd is omdat de kabeloperator in zone "B" geen toegang heeft tot de klant in zone "A" omdat deze hier geen eigen netwerk heeft liggen. Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren. Een begunstigde die geconfronteerd wordt

⁸²⁶ §8 van de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (Publicatieblad Nr. C 372 van 09/12/1997, p. 0005 – 0013).

⁸²⁷ Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken –diensten (2002/C 165/03), § 56.

met een prijsstijging kan niet beslissen om over te stappen naar de diensten van een operator in een ander dekingsgebied.

2064. Dit wordt eveneens aangehaald door de Raad voor de Mededinging in de fusiezaak Brutélé/Tecteo⁸²⁸:

“Toutefois, du côté des sociétés de télédistribution via le câble coaxial, l'activité de distributeur est conditionnée par l'accès exclusif à la clientèle située sur son territoire, ces sociétés (majoritairement des intercommunales) n'ayant pas accès à la clientèle desservie par un autre opérateur. Les parties à l'opération ne sont donc, selon les parties, en aucun cas des concurrents, sur aucun des marchés de l'audiovisuel, ni entre elles ni par rapport aux autres sociétés de télédistribution via le câble coaxial. Avant l'opération, le marché se caractérisait par l'existence d'une multitude de réseaux locaux aux dimensions très inégales”. (Vrije vertaling: Wat de maatschappijen voor teledistributie via de coaxkabel betreft, wordt de activiteit van de distributeur geconditioneerd door de exclusieve toegang tot het cliënteel op zijn grondgebied, aangezien deze maatschappijen (meestal intercommunales) geen toegang hebben tot de klanten die door een andere operator worden bediend. De partijen die deelnemen aan de operatie zijn dus, volgens de partijen, in geen geval concurrenten, op geen van de audiovisuele markten, noch onderling noch ten opzichte van de andere maatschappijen die teledistributie verzorgen via de coaxkabel. Voorafgaand aan de operatie zou de markt zich kenmerken door het bestaan van een veelheid aan lokale netwerken van erg ongelijke omvang.)

2065. De conclusie die de Raad voor de Mededinging heeft getrokken inzake de retailmarkt blijft geldig op het niveau van de wholesalemarkt.

Aanbodzijde

2066. Aan de aanbodzijde geldt dat een kabeloperator in zone "B" niet gemakkelijk op korte termijn de markt in zone "A" kan betreden als reactie op een kleine, maar significante verhoging van de prijzen in zone "A", en dit wegens de hoge kosten en de lange tijdspanne die gepaard gaan met het bouwen van toegangsinfrastructuur in zone "A". Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren die in verschillende gebieden gevestigd zijn.
2067. Het ontbreken van directe vraag- en aanbodssubstitutie wordt eveneens bevestigd door het Hof van Beroep in zijn arrest betreffende de revisie van de voorwaarden

828 Raad voor de Mededinging, Besluit 2008-C/C-05 van 31 januari 2008, Zaak Conc-C/C-07/0028, Tecteo/Brutele-Câble wallon, par. 112.

opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+⁸²⁹:

“TELENET toont vooreerst niet aan dat het verzorgingsgebied van haar kabelinfrastructuur niet hoofdzakelijk regionaal is. De dienst van TELENET is infrastructuurgebonden en dus regionaal gelimiteerd. Buiten enkele Brusselse gemeenten is TELENET uitsluitend actief in Vlaanderen. In het verzorgingsgebied van TELENET is geen andere kabeloperator actief. Waalse klanten kunnen niet aansluiten op het kabelnetwerk van TELENET. In Vlaanderen wonende klanten kunnen ook niet op de kabel in Wallonië. De dekkinggebieden van de kabeloperatoren in België zijn duidelijk onderscheiden en overlappen niet of nauwelijks.”

2068. De conclusie die het hof van beroep heeft getrokken inzake de retailmarkt blijft geldig op het niveau van de wholesalemarkt.

31.2. GEEN AANTOONBAAR KETENSUBSTITUTIE-EFFECT TUSSEN TWEE KABELNETWERKEN DIE ZICH IN VERSCHILLENDE GEOGRAFISCHE DEKKINGSGEBIEDEN BEVINDEN

2069. Een complexere vraag is of er een ketensubstitutie-effect kan bestaan tussen kabeloperatoren onderling. De Europese Commissie merkt in haar richtsnoeren voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht op dat het bestaan van zo een ketensubstitutie-effect aanleiding kan geven tot het verruimen van de geografische marktdefinitie:

“(…) Er is sprake van ketensubstitutie wanneer kan worden aangetoond dat, hoewel de producten A en C geen directe substituten zijn, product B toch een substituuut is voor zowel product A als product C, en dat product A en C dus binnen dezelfde productmarkt kunnen vallen aangezien hun respectievelijke prijsstelling kan worden begrensd door de substitueerbaarheid van product B. Dezelfde redenering geldt ook voor de omschrijving van de geografische markt. Gezien het inherente risico dat de omvang van de relevante markt al te ruim wordt genomen, moeten bevindingen inzake het bestaan van ketensubstitutie-effecten grondig worden onderbouwd”⁸³⁰.

2070. In sectie 31.1. werd reeds het ontbreken van directe vraag- en aanbods substitutie aangetoond tussen de dekkinggebieden van kabeloperatoren.

⁸²⁹ Brussel, 17 mei 2011, R.G. 2011/3318.

⁸³⁰ Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken –diensten (2002/C 165/03), § 62.

2071. In principe zou het aanwezige IPTV-platform van Proximus, dat een quasi landelijke dekking heeft en een uniform, nationaal wholesaletarief hanteert, een onrechtstreekse concurrentiedruk kunnen uitoefenen tussen kabeloperatoren onderling wegens hun gemeenschappelijke concurrentie met het nationaal opererende Proximus. Maar vandaag bestaat er geen multicast-aanbod. Door het ontbreken van nationaal multicast-aanbod dat gelijkaardig is aan toegang tot het digitaal-tv-platform kan er momenteel geen sprake kan zijn van ketensubstitutie.
2072. Zou er toch een multicast-aanbod bestaan, dan zou dit ketensubstitutie-effect eventueel een ruimere geografische marktdefinitie kunnen impliceren dan die van de respectieve kabeldekkingsgebieden. Echter in sectie 30.2. kwam het BIPT tot de conclusie dat multicast (of toegang tot het IPTV-platform van Proximus) en toegang tot het digitale-tv-platform van een kabeloperator niet tot dezelfde relevante wholesalemarkt behoren omdat een begunstigde wholesaleoperator die gebruik maakt van het HFC netwerk van de kabeloperator om breedbanddiensten aan te bieden zich niet zal richten tot Proximus om analoge en digitale-tv-diensten aan te bieden. Ten eerste omdat Proximus geen analoge tv-diensten kan aanbieden, maar ten tweede omdat deze wholesale begunstigde dan gebruik moet maken van twee verschillende netwerken (het HFC netwerk voor breedband, het kopernetwerk voor digitale tv-diensten) voor het leveren van zijn diensten. Dit zou tot gevolg hebben dat de eindklanten van deze begunstigde operator moeten beschikken over een functionele aansluiting op het kopernetwerk EN kabelnetwerk. Daarenboven moeten deze eindklanten aanvaarden dat zij verschillende modems voor de verschillende diensten moeten installeren of laten installeren.
2073. Het BIPT beschouwt dat er geen doorslaggevende elementen bestaan die bewijzen dat er een fenomeen van ketensubstitutie bestaat. Dit brengt het BIPT ertoe te concluderen dat het niet over voldoende solide elementen beschikt om de geografische perimeter van de relevante markt te vergroten en een nationale markt af te bakenen op basis van de aanwezigheid van een fenomeen van ketensubstitueerbaarheid.

31.3. CONCLUSIE RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKTEN

2074. Het ontbreken van substitutie van vraag en aanbod tussen de dekkingsgebieden van kabeloperatoren en het feit dat een ketensubstitutie-effect niet eenduidig aantoonbaar is, geven aanleiding tot een geografische segmentatie per dekkingsgebied.

HOOFDSTUK 32. CONCLUSIE BETREFFENDE DE MARKTDEFINITIE

2075. De relevante markten kunnen dus als volgt worden gedefinieerd:

2075.1. De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingszone van Brutélé;

2075.2. De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingszone van SFR;

2075.3. De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingszone van Telenet.

2075.4. De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingszone van Nethys.

HOOFDSTUK 33. TELENET

33.1. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

33.1.1. Marktaandelen

2076. Rekening houdend met de definitie van de relevante productmarkt is Telenet de enige leverancier van toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie op zijn netwerk. Zijn marktaandeel bedraagt bijgevolg 100%. Een dergelijk niveau van marktaandeel volstaat, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen.⁸³¹
2077. Telenet zou bovendien de enige leverancier van toegang tot het digitale-televisieaanbod op zijn netwerk moeten blijven tot aan het einde van deze analyse. Het is niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur kan uitwerken, parallel aan deze van Telenet tegen het einde van deze analyse. Hoewel bepaalde initiatieven het daglicht zouden moeten zien gedurende de tijdens deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de nieuwe infrastructuren die aldus worden ontwikkeld, een dekking en een verkoopvolume bereiken zodat het marktaandeel van Telenet onder de drempel (40%) zakt waardoor kan aangenomen worden dat er sprake is van een dominante positie.

33.1.2. Toegangsdrempels

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

2078. Een kabelnetwerk zoals dat van Telenet dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers⁸³² vormt **een bijzonder moeilijk te dupliceren infrastructuur**. Om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur uit te rollen die deze van Telenet zou dupliceren zouden grote investeringen nodig zijn⁸³³: werken van burgerlijke bouwkunde (greppels), installatie van verdelers (VHE, CMTS), van onderverdelers (optische verdelers, straatverdeelkasten) en apparatuur bij de eindgebruiker. Dergelijke investeringen zijn bijzonder duur en vergen lange wachttijden om de vereiste vergunningen te verkrijgen en voor de eigenlijke verwezenlijking zelf. Bovendien werd het kabelnetwerk van Telenet

⁸³¹ Richtsnoeren, § 75.

⁸³² Met uitzondering van bepaalde economische handelszone's waar, historisch gezien, de coax kabel niet is uitgerold.

⁸³³ Tussen 2014 en 2019, voorziet Telenet 500 miljoen euro investeringen in de uitbreiding van zijn netwerk (« De Grote Netwerf »).

grotendeels uitgerold toen het over een monopolie beschikte. De operator die een nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen zou dergelijke voordelen niet kunnen genieten.

2079. De investeringen in een dergelijke infrastructuur vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere doeleinden)⁸³⁴. De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog verder.

Schaalvoordelen

2080. De controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur geeft aan Telenet andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen kleinere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume)⁸³⁵.
2081. Door zijn statuut van historische operator heeft Telenet aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van zijn kabelnetwerk en heeft het het merendeel van zijn kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers. Tegenwoordig zou een speler die de markt van de omroep zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke Telenet in het verleden heeft genoten. Doordat het hoge marktaandelen behoudt, zelfs na de openstelling van de telecommunicatiemarkt voor de concurrentie, blijft Telenet grotere schaalvoordelen genieten dan zijn concurrent (ondanks dat Proximus zelf schaalvoordelen geniet in de dekkingszone van Telenet).

Verticale integratie

2082. Telenet is een verticaal geïntegreerde onderneming, dat wil zeggen dat ze aanwezig is in de verschillende stadia van de waardeketen: ze beschikt over haar eigen netwerk en haar commerciële afdeling is de hoofdgebruiker van de netwerkgebaseerde diensten die ze verkoopt op de betrokken retailmarkten.
2083. Die verticale integratie biedt Telenet een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die, op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus of Telenet om wholesalediensten te krijgen.

⁸³⁴ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

⁸³⁵ *Idem*.

Breedtevoordelen

2084. Het verlagen van de eenheidskosten dankzij het verruimen van het aanbod aan producten en diensten dat op een toegangsnetwerk wordt gedaan, vormt een fundamenteel economisch principe. Telenet kan meerdere producten combineren zoals digitale televisieproducten met bijvoorbeeld breedbandinternet en/of telefonie. Dit zijn zogenaamde multiple-playproducten. Dit stelt Telenet in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
2085. De breedtevoordelen die Telenet geniet dankzij deze multiple-playaanbiedingen vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

33.1.3. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

2086. De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers).⁸³⁶
2087. De commerciële afdeling van Telenet is de voornaamste gebruiker van de diensten die zijn gebaseerd op het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoopaanbod van analoge televisie (Orange biedt zijn diensten pas sinds begin 2016 aan en heeft daarom nog maar een klein marktaandeel). Door deze beperkte koopvolumes **beschikken** de operatoren-klanten van Telenet voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoopaanbod van analoge televisie **niet over een sterke onderhandelingspositie** ten aanzien van Telenet.
2088. De operatoren-klanten van Telenet voor de diensten op basis van het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoopaanbod voor analoge televisie **beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven** om zich te bevoorraden in wholesalediensten. De analyses van substitueerbaarheid (cf. Hoofdstuk 30. Definitie van de productmarkt) hebben geleid tot de conclusie dat er, zelfs in de toekomst, geen product bestaat dat de Telenet-diensten kan vervangen.

⁸³⁶ *Idem.*

2089. Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. § 2078), **kan ook niet worden berust op eigen levering.**
2090. Rekening houdend met de voorgaande elementen concludeert het BIPT dat de operatoren-kanten van Telenet voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

33.1.4. Potentiële concurrentie

2091. De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt.⁸³⁷ Hoewel het effect van de potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan het een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.
2092. Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van Telenet te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden vormen, is de kans klein dat een operator nieuwe infrastructuur van coaxkabel zal uitrollen tegen het einde van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van Telenet op deze markt in het gedrang zou brengen. Hoewel dergelijke initiatieven het daglicht hadden moeten zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren een dekkingsgraad bereiken als van die infrastructuren die een voldoende alternatief vormen voor de wholesaleproducten van omroep op het Telenet-netwerk. Bijgevolg is de impact van de potentiële concurrentie niet van die aard dat ze de positie van Telenet op deze markt in het gedrang brengt.

33.1.5. Prospectieve analyse

2093. In secties 8.1.1.3. "Overige platformen en aanbiedingen" en 8.1.2. "Niet-lineaire televisie" werd het uitgebreid aanbod aan tv-diensten over IP besproken. Dit stelt de eindgebruiker in staat om zijn gewenste programma's te bekijken waar en wanneer hij dat wil. In de USA bieden sommige operatoren⁸³⁸ vandaag al lineaire live OTT televisie. Dit wil zeggen dat klanten die enkel breedband afnemen, toch een aantal kanalen kunnen bekijken via hun internetverbinding.

⁸³⁷ *Idem.*

⁸³⁸ Stream TV bij Comcast, DirecTV bij AT&T, Sling bij Dish.

2094. In Hoofdstuk 29. “Bestaan van een vraag naar wholesaletoegang tot omroep op de kabelnetwerken” heeft het BIPT het dataverbruik geschat van een volledig lineair OTT digitaal-tv-aanbod. Uiteindelijk kwam het BIPT uit op een grootte van 150GB tot 300GB wat tot de conclusie leidde dat het BIPT niet verwacht dat er voldoende vergelijkbare lineaire OTT televisieaanbiedingen zullen worden gelanceerd als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie tegen het einde van deze analyse.
2095. Hoewel er vandaag nog onvoldoende capaciteit is om een OTT lineaire TV aan te bieden, tonen de voorbeelden uit de USA aan, dat het niet kan uitgesloten worden dat er geen OTT lineaire TV aanbod gelanceerd wordt in de toekomst door Telenet of door alternatieve operatoren. Door de bestaande capaciteitsbeperkingen zou dit OTT lineair tv aanbod evenwel niet volledig equivalent zijn aan het huidige digitale TV aanbod, waardoor het ook minder aantrekkelijk zijn zal voor de meerderheid van de eindklanten. Dit kan daarom niet beschouwd worden als een effectieve concurrent voor doorverkoop van het analoge-tv-aanbod en toegang tot het digitale-tv-platform tegen het einde van deze analyse.
2096. Toch kunnen de groeiende kwaliteit van beelden van OTT leveranciers (Netflix biedt bv al omroepinhoud aan in een 4K of UDH kwaliteit) en de groeiende catalogoog aan omroepinhoud in combinatie met de hogere beschikbare downloadsnelheden en bijhorende datavolume ervoor zorgen dat het verschil tussen digitale-tv-diensten en OTT lineaire TV kleiner wordt. Het BIPT zal daarom deze evolutie op de voet volgen en deze marktanalyse herzien indien dit nodig zou blijken.

33.1.6. Conclusie inzake de concurrentiedruk

2097. Telenet beschikt over een beduidende macht op de wholesalemarkt voor omroep en zal daar blijven over beschikken tot het einde van deze analyse.

33.2. “DRIECRITERIATEST”

2098. De groothandelsmarkt die wordt gedefinieerd voor deze analyse is niet opgenomen in de lijst van relevante productmarkten die de Europese Commissie in haar aanbeveling van 2013 heeft geïdentificeerd. De markten die niet voorkomen op deze lijst moeten voldoen aan drie cumulatieve criteria om in aanmerking genomen te worden voor ex-anteregulering:

2098.1. De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels.

2098.2. Het gebrek aan evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.

2098.3. Een onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht bij gebrek aan ex-anteregulering.

2099. Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de driecriteriatest blijken in werkelijkheid overeen te stemmen met een aantal elementen die zijn voorgesteld bij de marktanalyse in het vorige punt, “33.1. Analyse van de concurrentie”. Voor het onderzoek van de driecriteriatest zal het BIPT daarom verschillende keren verwijzen naar de elementen die voorheen zijn aangekaart in het kader van het onderzoek van de ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt.

2100. De 3-criteriatest volgt de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en deze volgorde wijzigt niets aan feit dat, door middel van de driecriteriatest en los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex-anteregulering.

33.2.1. Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn

33.2.1.1. Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

2101. Zoals uitgebreid besproken in sectie “33.1.2. Toegangsdrempels” beschikt Telenet over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreders op de markt.

2102. Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Telenet niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het tv-dienstenaanbod in het dekkingsgebied van Telenet, zoals uitgebreid besproken in sectie 8.2.3. . Telenet is in staat analoge klanten te begeleiden in hun overstap naar digitaal, terwijl zuiver digitale spelers zoals IPTV-operatoren, geen analoge diensten kunnen aanbieden.

2103. In de toekomst zal een operator die wenst toe te treden tot de televisiemarkt niet alleen ontbundeling van het aansluitnet kunnen aanwenden maar ook de aan Proximus opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (of als alternatief de toegang tot het digitale-televisieplatform van Proximus). Deze functionaliteiten, die een ontwerpmaatregel vormen die op het ogenblik van deze marktanalyse nog niet zijn aangenomen, zouden een zekere kritische massa dienen te bereiken alvorens zij kunnen beschouwd worden als een echt alternatief voor het coaxiale netwerk. Het SNOW-aanbod van KPN (dat berustte op het delen van het digitale-televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Daardoor, en rekening houdend

met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen, mogelijkheid om een historisch klantenbestand te converteren van analoge naar digitale televisie), zal de impact van de terbeschikkingstelling van deze functionaliteiten, na deze analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van het BIPT omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.

2104. Daarenboven zorgen de technologische verschillen tussen het koper- (of fibre-) netwerk en het kabelnetwerk ervoor dat een begunstigde die gebruik maakt van wholesalediensten op het ene netwerk om retaildiensten aan te bieden niet kan migreren naar de wholesalediensten op het andere netwerk. Het BIPT heeft de onmogelijkheid van deze inwisselbaarheid tussen beide netwerken al nader besproken in de sectie “substitueerbaarheid van toegang tot het digitale tv platform en alternatieve tv platformen (satelliet, iptv)”. Bijgevolg beschouwt het BIPT dat een alternatieve operator ook nadeel ondervindt van een hoge vertrekbelemmering die niet van voorbijgaande aard is omdat de betrokken technologieën niet naar elkaar toe evolueren binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse.

33.2.1.2. Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie

2105. Op de wholesale omroepmarkt in het dekkingsgebied van Telenet beschikt Telenet over aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie, zoals besproken in sectie 33.1.2.
2106. In de marktanalyse van 2011 omtrent de omroepmarkten werd er voorspeld dat “operatoren die tot de omroepmarkt willen toetreden een ruime klantenbasis moeten hebben en kapitaalkrachtig moeten zijn om de kosten tot aantrekkelijke inhoud te betalen gedurende een langere termijn”. Het feit dat enkel Orange, na een lang implementatietraject met veel hindernissen en valkuilen, erin geslaagd is om toegang tot het kabelnetwerk van Telenet te verwerven, bewijst achteraf de correctheid van deze voorspelling.
2107. De mogelijkheid voor Telenet om omroepproducten te verkopen aan hun grote basis klanten, geeft hen een structureel voordeel ten opzichte van potentiële nieuwe toetreders op de markt. Telenet kan zijn klantenverloop laag houden door middel van multiple-playaanbiedingen, hetgeen een hoge drempel vormt voor nieuwkomers op de markt die niet beschikken over een grote klantenbasis op deze aanverwante productmarkten. Gezien de stijgende populariteit van multiple-playproducten valt het te verwachten dat deze drempel des te belangrijker zal worden. De capaciteit van Telenet om bundels op de markt te brengen is nog vergroot sinds 2011. Telenet heeft immers de mobiele operator BASE gekocht, wat

het de mogelijkheid biedt om helemaal zelfstandig quadruple-playaanbiedingen te commercialiseren (zonder input te moeten verwerven bij andere operatoren).

33.2.1.3. Conclusie eerste criterium

2108. Het BIPT oordeelt dat de relevante wholesalemarkt in het dekkingsgebied van Telenet gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, aangezien Telenet over een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur beschikt en aanzienlijke kostenvoordelen geniet. Het BIPT is van oordeel dat deze elementen de komende jaren een blijvende hoge drempel voor toegang tot de relevante wholesalemarkt zullen blijven vormen in het dekkingsgebied van Telenet. Het BIPT concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

33.2.2. Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

2109. Wat het tweede criterium van de test van de Commissie betreft, wijst het BIPT naar het volledig gebrek aan dynamisme op de markt want Telenet binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse een marktaandeel van 100% zal blijven houden. Telenet zal ook binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse de enige operator blijven die analoge- en digitale-tv-diensten op het kabelnetwerk kan zetten. Deze karakteristieken hebben tot gevolg dat er door de volledige afwezigheid van concurrenten geen druk wordt uitgeoefend op Telenet in afwezigheid van ex ante regulering. Dat betekent dat Telenet geen enkele aanmoediging kreeg om aantrekkelijke wholesaleprijzen aan te bieden voor zijn omroepdiensten, laat staan een aansporing om wholesaletoeegang tot deze diensten te bieden.
2110. Zoals eerder aangetoond blijft analoge tv een product op de retailmarkt, met een hoge afname⁸³⁹, zeker voor retailklanten met meerdere televisietoestellen. Dit toont het nut van doorverkoop van analoge tv-diensten voor operatoren, die de markt wensen te betreden. Desalniettemin zal in de toekomst, de analoge-tv-dienst mogelijk stopgezet worden (zoals al is gebeurd door SFR in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) maar noch Telenet, noch VOO hebben een dergelijke afschakeling al aangekondigd. Gezien het bestaande significante aandeel van retailklanten met meerdere televisietoestellen, verwacht het BIPT een dergelijk aankondiging niet voor de komende reguleringsperiode.
2111. In de sectie “substitueerbaarheid van toegang tot het digitale tv platform en alternatieve tv platformen (satelliet, iptv)” heeft het BIPT uitvoerig aangetoond dat

⁸³⁹ Analoge televisie wordt niet enkel geleverd aan de gebruikers van deze dienst, maar aan het geheel van gebruikers die digitale televisie op de kabel afnemen.

beide producten niet substitueerbaar zijn waardoor een alternatieve operator nu en in de toekomst aangewezen is tot Telenet om toegang te krijgen tot de wholesaleomroepmarkt. In het kader van wholesaleremedies op markt 3b-1, heeft het BIPT de toegangsverplichting tot een multicastaanbod opgelegd aan Proximus. Dit aanbod kan gebruikt worden om digitale-televisiediensten aan te bieden op de retailmarkt, maar de impact ervan binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse moet niet overschat worden. Zoals eerder vermeld, kon SNOW slechts 35.000 clients verwerven op twee jaar tijd voor gans België.

33.2.2.1. Conclusie tweede criterium

2112. Het BIPT oordeelt dat de relevante wholesaleomroepmarkt niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie. Analoge televisie blijft een aanzienlijk deel van de markt bedienen en kan enkel geleverd worden door Telenet. Een alternatieve operator moet daarom vertrouwen op doorverkoop van analoge-tv-diensten om deze te kunnen aanbieden aan zijn retailklanten. Daarenboven blijft Telenet de controle bewaren over zijn digitaal tv-platform, waardoor het een marktaandeel van 100% zal bewaren in de toekomst. Het BIPT concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat het tweede criterium vervuld is.

33.2.3. Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

2113. Het BIPT is van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.
2114. Het mededingingsrecht volstaat niet, omdat het de concurrenten niet in staat stelt om toegang te krijgen tot de kabelnetwerkdiensten en -infrastructuur. Het kan bijvoorbeeld al moeilijk zijn om een "essentiële faciliteit" aan te tonen volgens de criteria bepaald in de zaak Bronner voor het HvJ⁸⁴⁰, en zelfs al zou er een essentiële faciliteit worden aangetoond, dan nog zouden de mededingingsautoriteiten niet in staat zijn om een prijs voor de toegang vast te stellen en te waarborgen dat tijdig toegang wordt verleend.
2115. Verschillende alternatieve operatoren hebben voor de vorige marktanalyse van 2011, aan Telenet toegang gevraagd tot hun infrastructuur. Telenet had hier geen gevolg aan gegeven. Zonder "essentiële faciliteiten" aan te tonen (wat uiterst moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op zo'n verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.

⁸⁴⁰ HvJ 26 november 1998, C-7/97, *Bronner*.

2116. In 2011 stelde het BIPT in haar marktanalyse “dat de invoering van een ex-anteregulering efficiënter is om de doelstelling te bereiken inzake ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie op de markt in kwestie dan het mededingingsrecht, waarvan de toepassing geen effectief antwoord zou bieden in termen van termijn en verwachte effecten”. Op 27 december 2013, vroeg Orange op basis van de marktanalyse van 2011 toegang tot het netwerk van Telenet. Dit verzoek bevestigt de stelling van het BIPT dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de concurrentie te bevorderen want zonder regulator ingrijpen zou Orange hoogstwaarschijnlijk nog geen (effectieve) toegang kunnen bekomen hebben tot het netwerk van Telenet.
2117. Men kan zich afvragen hoe de markt zich zou ontwikkelen als die verplichtingen zouden worden opgeheven en als alleen de bepalingen die gelden op grond van de wetgeving voor de bescherming van de consument en de verplichtingen die elders worden opgelegd op de relevante wholesalemarkten overbleven. Wat het gedrag van Telenet van de voorbije jaren betreft (zowel voor als na de CRC-beslissing van 2011⁸⁴¹), is het waarschijnlijk dat Telenet niet langer wholesalediensten zou aanbieden aan andere operatoren dan Orange, of dat het ze enkel zou verkopen aan ongunstige technische en tarifaire voorwaarden.
2118. Ten slotte vindt het BIPT ook dat de toepassing van ex-anteverplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht.⁸⁴²
2119. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het ook mogelijk een gecoördineerde regelgevende aanpak in te voeren van de verschillende niveaus van de waardeketen; een coördinatie die noodzakelijk is om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader te halen. Hetgeen de toepassing van het mededingingsrecht niet mogelijk maakt. Om al deze redenen vindt het BIPT dat het mededingingsrecht op zich geen bevredigend antwoord kan vormen op het concurrentieprobleem dat op de betreffende markt wordt vastgesteld.

⁸⁴¹ Afwezigheid van een commercieel wholesaleaanbod in de afwezigheid van regulering, beroep tegen de beslissingen die de prijscontrole regelen.

⁸⁴² ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG(08) 21, June 2008, p.13-15.

2120. De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole ex ante (zie artikel 51 van de wet van 5 mei 2017). Deze controle kan een geregeld toezicht op de tarieven vergen alsook de verwerking van gegevens (wholesale- en retailtarieven, volumes en verkeersprofielen). Dat soort van geregelde controle valt buiten de opdrachten die doorgaans worden toevertrouwd aan de mededingingsautoriteiten (controle van concentraties en analyses van eventueel misbruik van de machtspositie).

33.2.3.1. Conclusie derde criterium

2121. Het BIPT oordeelt aan de hand van de bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet toereikend is om de problemen op de relevante wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Telenet te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

33.2.4. Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest

2122. Het BIPT concludeert aan de hand van bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Telenet. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex-anteregulering.

HOOFDSTUK 34. BRUTÉLÉ

34.1. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

34.1.1. Marktaandelen

2123. Rekening houdend met de definitie van de relevante productmarkt is Brutélé de enige leverancier van toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie op zijn netwerk. Zijn marktaandeel bedraagt bijgevolg 100%. Een dergelijk niveau van marktaandeel volstaat, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen.⁸⁴³
2124. Brutélé zou bovendien de enige leverancier van toegang tot het digitale-televisieaanbod op zijn netwerk moeten blijven tot aan het einde van deze analyse. Het is niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur kan uitwerken, parallel aan deze van Brutélé tegen het einde van deze analyse. Hoewel bepaalde initiatieven het daglicht zouden moeten zien gedurende de tijdens deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de nieuwe infrastructuren die aldus worden ontwikkeld, een dekking en een verkoopvolume bereiken zodat het marktaandeel van Brutélé onder de drempel (40%) zakt waardoor kan aangenomen worden dat er sprake is van een dominante positie.

34.1.2. Toegangsdrempels

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

2125. Een kabelnetwerk zoals dat van Brutélé dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers⁸⁴⁴ vormt **een bijzonder moeilijk te dupliceren infrastructuur**. Om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur uitrollen die deze van Brutélé zou dupliceren zouden grote investeringen nodig zijn⁸⁴⁵: werken van burgerlijke bouwkunde (greppels), installatie van verdelers (VHE, CMTS), van onderverdelers (optische verdelers, straatverdeekasten) en apparatuur bij de eindgebruiker. Dergelijke investeringen zijn bijzonder duur en vergen lange wachttijden om de vereiste vergunningen te verkrijgen en voor de eigenlijke verwezenlijking zelf. Bovendien werd het kabelnetwerk van Brutélé

⁸⁴³ Richtsnoeren, § 75.

⁸⁴⁴ Met uitzondering van bepaalde economische handelszone's waar, historisch gezien, de coax kabel niet is uitgerold.

⁸⁴⁵ Ter vergelijking, tussen 2014 en 2019, voorziet Telenet 500 miljoen euro investeringen in de uitbreiding van zijn netwerk (« De Grote Netwerf »).

grotendeels uitgerold toen het over een monopolie beschikte. De operator die een nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen zou dergelijke voordelen niet kunnen genieten.

2126. De investeringen in een dergelijke infrastructuur vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere doeleinden)⁸⁴⁶. De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog verder.

Schaalvoordelen

2127. De controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur geeft aan Brutélé andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen kleinere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume).⁸⁴⁷
2128. Door zijn statuut van historische operator heeft Brutélé aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van zijn kabelnetwerk en heeft het het merendeel van zijn kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers. Tegenwoordig zou een speler die de markt van de omroep zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke Brutélé in het verleden heeft genoten. Doordat het hoge marktaandelen behoudt, zelfs na de openstelling van de telecommunicatiemarkt voor de concurrentie, blijft Brutélé grotere schaalvoordelen genieten dan zijn concurrent (ondanks dat Proximus zelf schaalvoordelen geniet in de dekkingszone van Brutélé).

Verticale integratie

2129. Brutélé is een verticaal geïntegreerde onderneming, dat wil zeggen dat ze aanwezig is in de verschillende stadia van de waardeketen: ze beschikt over haar eigen netwerk en haar commerciële afdeling is de hoofdgebruiker van de netwerkgebaseerde diensten die ze verkoopt op de betrokken retailmarkten.
2130. Die verticale integratie biedt Brutélé een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die, op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus of Brutélé om wholesalediensten te krijgen.

⁸⁴⁶ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

⁸⁴⁷ *Idem*.

Breedtevoordelen

2131. Brutélé kan meerdere producten combineren zoals digitale televisieproducten met bijvoorbeeld breedbandinternet en/of telefonie. Dit zijn zogenaamde multiple-playproducten. Dit stelt Brutélé in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
2132. De breedtevoordelen die Brutélé geniet dankzij deze multiple-playaanbiedingen vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

34.1.3. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

2133. De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers).⁸⁴⁸
2134. De commerciële afdeling van Brutélé is de voornaamste gebruiker van de diensten die zijn gebaseerd op het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie (Orange biedt zijn diensten pas sinds begin 2016 aan en heeft daarom nog maar een klein marktaandeel). Door deze beperkte koopvolumes **beschikken** de operatoren-klanten van Brutélé voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie **niet over een sterke onderhandelingspositie** ten aanzien van Brutélé.
2135. De operatoren-klanten van Brutélé voor de diensten op basis van het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie **beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven** om zich te bevoorraden in wholesalediensten. De analyses van substitueerbaarheid (cf. Hoofdstuk 30. Definitie van de productmarkt) hebben geleid tot de conclusie dat er, zelfs in de toekomst, geen product bestaat dat de Brutélé-diensten kan vervangen.
2136. Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. § 2078), **kan ook niet worden berust op eigen levering.**

⁸⁴⁸ *Idem.*

2137. Rekening houdend met de voorgaande elementen concludeert het BIPT dat de operatoren-kanten van Brutélé voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

34.1.4. Potentiële concurrentie

2138. De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt.⁸⁴⁹ Hoewel het effect van de potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan het een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.
2139. Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van Brutélé te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden vormen, is de kans klein dat een operator nieuwe infrastructuur van coaxkabel zal uitrollen tegen het einde van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van Brutélé op deze markt in het gedrang zou brengen. Hoewel dergelijke initiatieven het daglicht hadden moeten zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren een dekkingsgraad bereiken als van die infrastructuren die een voldoende alternatief vormen voor de wholesaleproducten van omroep op het Brutélé-netwerk. Bijgevolg is de impact van de potentiële concurrentie niet van die aard dat ze de positie van Brutélé op deze markt in het gedrang brengt.

34.1.5. Prospectieve analyse

2140. In secties 8.1.1.3. "Overige platformen en aanbiedingen" en 8.1.2. "Niet-lineaire televisie" werd het uitgebreid aanbod aan tv-diensten over IP besproken. Dit stelt de eindgebruiker in staat om zijn gewenste programma's te bekijken waar en wanneer hij dat wil. In de USA bieden sommige operatoren⁸⁵⁰ vandaag al lineaire live OTT televisie. Dit wil zeggen dat klanten die enkel breedband afnemen, toch een aantal kanalen kunnen bekijken via hun internetverbinding.
2141. In Hoofdstuk 29. "Bestaan van een vraag naar wholesaletoeegang tot omroep op de kabelnetwerken" heeft het BIPT het dataverbruik geschat van een volledig lineair OTT digitaal-tv-aanbod. Uiteindelijk kwam het BIPT uit op een grootte van 150GB

⁸⁴⁹ *Idem.*

⁸⁵⁰ Stream TV bij Comcast, DirecTV vbij AT&T, Sling bij Dish.

tot 300GB wat tot de conclusie leidde dat het BIPT niet verwacht dat er voldoende vergelijkbare lineaire OTT televisieaanbiedingen zullen worden gelanceerd als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie tegen het einde van deze analyse.

2142. Hoewel er vandaag nog onvoldoende capaciteit is om een OTT lineaire TV aan te bieden, tonen de voorbeelden uit de USA aan, dat het niet kan uitgesloten worden dat er geen OTT lineaire TV aanbod gelanceerd wordt in de toekomst door Brutélé of door alternatieve operatoren. Door de bestaande capaciteitsbeperkingen zou dit OTT lineair tv aanbod evenwel niet volledig equivalent zijn aan het huidige digitale TV aanbod, waardoor het ook minder aantrekkelijk zijn zal voor de meerderheid van de eindklanten. Dit kan daarom niet beschouwd worden als een effectieve concurrent voor doorverkoop van het analoge-tv-aanbod en toegang tot het digitale-tv-platform tegen het einde van deze analyse.
2143. Toch kunnen de groeiende kwaliteit van beelden van OTT leveranciers (Netflix biedt bv al omroepinhoud aan in een 4K of UDH kwaliteit) en de groeiende catalogoog aan omroepinhoud in combinatie met de hogere beschikbare downloadsnelheden en bijhorende datavolume ervoor zorgen dat het verschil tussen digitale-tv-diensten en OTT lineaire TV kleiner wordt. Het BIPT zal daarom deze evolutie op de voet volgen en deze marktanalyse herzien indien dit nodig zou blijken.

34.1.6. Conclusie inzake de concurrentieanalyse

2144. Brutélé beschikt over een beduidende macht op de wholesalemarkt voor omroep en zal daar blijven over beschikken tot het einde van deze analyse.

34.2. “DRIECRITERIATEST”

2145. De groothandelsmarktmarkt die wordt gedefinieerd voor deze analyse is niet opgenomen in de lijst van relevante productmarkten die de Europese Commissie in haar aanbeveling van 2013 heeft geïdentificeerd. De markten die niet voorkomen op deze lijst moeten voldoen aan drie cumulatieve criteria om in aanmerking genomen te worden voor ex-anteregulering:

2145.1. De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels.

2145.2. Het gebrek aan evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.

2145.3. Een onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht bij gebrek aan ex-anteregulering.

2146. Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de driecriteriatest blijken in werkelijkheid overeen te stemmen met een aantal elementen die zijn voorgesteld bij de marktanalyse in het vorige punt, “34.1. Analyse van de concurrentie”. Voor het onderzoek van de driecriteriatest zal het BIPT daarom verschillende keren verwijzen naar de elementen die voorheen zijn aangekaart in het kader van het onderzoek van de ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt.
2147. De 3-criteriatest volgt de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en deze volgorde wijzigt niets aan feit dat, door middel van de driecriteriatest en los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex-anteregulering.

34.2.1. Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn

34.2.1.1. Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

2148. Zoals uitgebreid besproken in sectie “33.1.2. Toegangsdrempels” beschikt Brutélé over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreders op de markt.
2149. Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Brutélé niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het tv-dienstenaanbod in het dekkingsgebied van Brutélé, zoals uitgebreid besproken in sectie 8.2.3. Brutélé is in staat analoge klanten te begeleiden in hun overstap naar digitaal, terwijl zuiver digitale spelers zoals IPTV-operatoren, geen analoge diensten kunnen aanbieden.
2150. In de toekomst zal een operator die wenst toe te treden tot de televisiemarkt niet alleen ontbundeling van het aansluitnet kunnen aanwenden maar ook de aan Proximus opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (of als alternatief de toegang tot het digitale-televisieplatform van Proximus). Deze functionaliteiten, die een ontwerpmaatregel vormen die op het ogenblik van deze marktanalyse nog niet zijn aangenomen, zouden dienen een zekere kritische massa te bereiken alvorens zij kunnen beschouwd worden als een echt alternatief voor het coaxiale netwerk. Het SNOW-aanbod van KPN (dat berustte op het delen van het digitale-televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Daardoor, en rekening houdend met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen, mogelijkheid om een historisch klantenbestand te converteren van analoge naar digitale televisie), zal de impact van de terbeschikkingstelling van deze functionaliteiten, na deze

analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van het BIPT omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.

2151. Daarenboven zorgen de technologische verschillen tussen het koper- (of fibre-) netwerk en het kabelnetwerk ervoor dat een begunstigde die gebruik maakt van wholesalediensten op het ene netwerk om retaildiensten aan te bieden niet kan migreren naar de wholesalediensten op het andere netwerk. Het BIPT heeft de onmogelijkheid van deze inwisselbaarheid tussen beide netwerken al nader besproken in de sectie “substitueerbaarheid van toegang tot het digitale tv platform en alternatieve tv platformen (satelliet, iptv)”. Bijgevolg beschouwt het BIPT dat een alternatieve operator ook nadeel ondervindt van een hoge vertrekbelemmering die niet van voorbijgaande aard is omdat de betrokken technologieën niet naar elkaar toe evolueren binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse.

34.2.1.2. Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie

2152. Op de wholesale omroepmarkt in het dekkingsgebied van Brutélé beschikt Brutélé over aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie, zoals besproken in sectie 33.1.2.
2153. In de marktanalyse van 2011 omtrent de omroepmarkten werd er voorspeld dat “operatoren die tot de omroepmarkt willen toetreden een ruime klantenbasis moeten hebben en kapitaalkrachtig moeten zijn om de kosten tot aantrekkelijke inhoud te betalen gedurende een langere termijn”. Het feit dat enkel Orange, na een lang implementatietraject met veel hindernissen en valkuilen, erin geslaagd is om toegang tot het kabelnetwerk van Brutélé te verwerven, bewijst achteraf de correctheid van deze voorspelling.
2154. De mogelijkheid voor Brutélé om omroepproducten te verkopen aan hun grote basis klanten, geven hen een structureel voordeel ten opzichte van potentiële nieuwe toetreders op de markt. Brutélé kan zijn klantenverloop laag houden door middel van multiple-playaanbiedingen, hetgeen een hoge drempel vormt voor nieuwkomers op de markt die niet beschikken over een grote klantenbasis op deze aanverwante productmarkten. Gezien de stijgende populariteit van multiple-playproducten valt het te verwachten dat deze drempel des te signifikanter zal worden.

34.2.1.3. Conclusie eerste criterium

2155. Het BIPT oordeelt dat de relevante wholesalemarkt in het dekkingsgebied van Brutélé gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, aangezien Brutélé over

een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur beschikt en aanzienlijke kostenvoordelen geniet. Het BIPT is van oordeel dat deze elementen de komende jaren een blijvende hoge drempel voor toegang tot de relevante wholesalemarkt zullen blijven vormen in het dekkingsgebied van Brutélé. Het BIPT concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

34.2.2. Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

2156. Wat het tweede criterium van de test van de Commissie betreft, wijst het BIPT naar het volledig gebrek aan dynamisme op de markt want Brutélé binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse een marktaandeel van 100% zal blijven houden. Brutélé zal ook binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse de enige operator blijven die analoge- en digitale-tv-diensten op het kabelnetwerk kan zetten. Deze karakteristieken hebben tot gevolg dat er door de volledige afwezigheid van concurrenten geen druk wordt uitgeoefend op Brutélé in afwezigheid van ex-ante regulering. Dat betekent dat Brutélé geen enkele aanmoediging kreeg om aantrekkelijke wholesaleprijzen aan te bieden voor zijn omroepdiensten, laat staan een aansporing om wholesaletoeegang tot deze diensten te bieden.
2157. Zoals eerder aangetoond blijft analoge tv een product op de retailmarkt, met een hoge afname,⁸⁵¹ zeker voor retailklanten met meerdere televisietoestellen. Dit toont het nut van doorverkoop van analoge tv-diensten voor operatoren, die de markt wensen te betreden. Desalniettemin zal in de toekomst, de analoge-tv-dienst mogelijk stopgezet worden (zoals al is gebeurd door SFR in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) maar noch Telenet, noch Brutélé hebben een dergelijke afschakeling al aangekondigd. Gezien het bestaande significante aandeel van retailklanten met meerdere televisietoestellen, verwacht het BIPT een dergelijk aankondiging niet voor de komende reguleringsperiode.
2158. In de sectie “substitueerbaarheid van toegang tot het digitale tv platform en alternatieve tv platformen (satelliet, iptv)” heeft het BIPT uitvoerig aangetoond dat beide producten niet substitueerbaar zijn waardoor een alternatieve operator nu en in de toekomst aangewezen is tot Brutélé om toegang te krijgen tot de wholesaleomroepmarkt. In het kader van wholesaleremedies op markt 3b-1, heeft het BIPT de toegangsverplichting tot een multicastaanbod opgelegd aan Proximus. Dit aanbod kan gebruikt worden om digitale-televisiediensten aan te bieden op de retailmarkt, maar de impact ervan binnen de voorziene termijn van deze

⁸⁵¹ Analoge televisie wordt niet enkel geleverd aan de gebruikers van deze dienst, maar aan het geheel van gebruikers die digitale televisie op de kabel afnemen.

marktanalyse moet niet overschat worden. Zoals eerder vermeld, kon SNOW slechts 35.000 clients versieren op twee jaar tijd voor gans België.

34.2.2.1. Conclusie tweede criterium

2159. Het BIPT oordeelt dat de relevante wholesaleomroepmarkt niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie. Analoge televisie blijft een aanzienlijk deel van de markt bedienen en kan enkel geleverd worden door Brutélé. Een alternatieve operator moet daarom vertrouwen op doorverkoop van analoge-tv-diensten om deze te kunnen aanbieden aan zijn retailklanten. Daarenboven blijft Brutélé de controle bewaren over zijn digitaal tv-platform, waardoor het een marktaandeel van 100% zal bewaren in de toekomst. Het BIPT concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat het tweede criterium vervuld is.

34.2.3. Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

2160. Het BIPT is van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.
2161. Het mededingingsrecht volstaat niet, omdat het de concurrenten niet in staat stelt om toegang te krijgen tot de kabelnetwerkdiensten en -infrastructuur. Het kan bijvoorbeeld al moeilijk zijn om een "essentiële faciliteit" aan te tonen volgens de criteria bepaald in de zaak Bronner voor het HvJ⁸⁵², en zelfs al zou er een essentiële faciliteit worden aangetoond, dan nog zouden de mededingingsautoriteiten niet in staat zijn om een prijs voor de toegang vast te stellen en te waarborgen dat tijdig toegang wordt verleend.
2162. Verschillende alternatieve operatoren hebben voor de vorige marktanalyse van 2011, aan Brutélé toegang gevraagd tot hun infrastructuur. Brutélé had hier geen gevolg aan gegeven. Zonder "essentiële faciliteiten" aan te tonen (wat uiterst moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op zo'n verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.
2163. In 2011 stelde het BIPT in haar marktanalyse "dat de invoering van een ex-anteregulering efficiënter is om de doelstelling te bereiken inzake ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie op de markt in kwestie dan het mededingingsrecht, waarvan de toepassing geen effectief antwoord zou bieden in termen van termijn en verwachte effecten". Op 20 december 2013, vroeg Orange op basis van de marktanalyse van 2011 toegang tot het netwerk van Brutélé. Dit

⁸⁵² HvJ, 26 november 1998, C-7/97, *Bronner*.

verzoek bevestigt de stelling van het BIPT dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de concurrentie te bevorderen want zonder regulator ingrijpen zou Orange hoogstwaarschijnlijk nog geen (effectieve) toegang kunnen bekomen hebben tot het netwerk van Brutélé.

2164. Men kan zich afvragen hoe de markt zich zou ontwikkelen als die verplichtingen zouden worden opgeheven en als alleen de bepalingen die gelden op grond van de wetgeving voor de bescherming van de consument en de verplichtingen die elders worden opgelegd op de relevante wholesalemarkten overbleven. Wat het gedrag van Brutélé van de voorbije jaren betreft (zowel voor als na de CRC-beslissing van 2011⁸⁵³), is het waarschijnlijk dat Brutélé niet langer wholesalediensten zou aanbieden aan andere operatoren dan Orange, of dat het ze enkel zou verkopen aan ongunstige technische en tarifaire voorwaarden.
2165. Ten slotte vindt het BIPT ook dat de toepassing van ex-anteverplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht.⁸⁵⁴
2166. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het ook mogelijk een gecoördineerde regelgevende aanpak in te voeren van de verschillende niveaus van de waardeketen; een coördinatie die noodzakelijk is om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader te halen. Hetgeen de toepassing van het mededingingsrecht niet mogelijk maakt. Om al deze redenen vindt het BIPT dat het mededingingsrecht op zich geen bevredigend antwoord kan vormen op het concurrentieprobleem dat op de betreffende markt wordt vastgesteld.
2167. De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole ex ante (zie artikel 51 van de wet van 5 mei 2017). Deze controle kan een geregeld toezicht op de tarieven vergen alsook de verwerking van gegevens (wholesale- en retailtarieven, volumes en verkeersprofielen). Dat soort van geregelde controle valt buiten de opdrachten die doorgaans worden toevertrouwd aan de mededingingsautoriteiten (controle van concentraties en analyses van eventueel misbruik van de machtspositie).

⁸⁵³ Afwezigheid van een commercieel wholesaleaanbod in de afwezigheid van regulering, beroep tegen de beslissingen die de prijscontrole regelen.

⁸⁵⁴ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG(08) 21, Juni 2008, p.13-15.

34.2.3.1. Conclusie derde criterium

2168. Het BIPT oordeelt aan de hand van de bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet toereikend is om de problemen op de relevante wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Brutélé te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

34.2.4. Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest

2169. Het BIPT concludeert aan de hand van bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Brutélé. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex-anteregulering.

HOOFDSTUK 35. SFR

35.1. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

35.1.1. Marktaandelen

2170. Rekening houdend met de definitie van de relevante productmarkt is SFR de enige leverancier van toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie op zijn netwerk. Zijn marktaandeel bedraagt bijgevolg 100%. Een dergelijk niveau van marktaandeel volstaat, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen.⁸⁵⁵
2171. SFR zou bovendien de enige leverancier van toegang tot het digitale-televisieaanbod op zijn netwerk moeten blijven tot aan het einde van deze analyse. Het is niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur kan uitwerken, parallel aan deze van SFR tegen het einde van deze analyse. Hoewel bepaalde initiatieven het daglicht zouden moeten zien gedurende de tijdens deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de nieuwe infrastructuren die aldus worden ontwikkeld, een dekking en een verkoopvolume bereiken zodat het marktaandeel van SFR onder de drempel (40%) zakt waardoor kan aangenomen worden dat er sprake is van een dominante positie.

35.1.2. Toegangsdrempels

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

2172. Een kabelnetwerk zoals dat van SFR dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers⁸⁵⁶ vormt **een bijzonder moeilijk te dupliceren infrastructuur**. Om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur uitrollen die deze van SFR zou dupliceren zouden grote investeringen nodig zijn⁸⁵⁷: werken van burgerlijke bouwkunde (greppels), installatie van verdelers (VHE, CMTS), van onderverdelers (optische verdelers, straatverdeekasten) en apparatuur bij de eindgebruiker. Dergelijke investeringen zijn bijzonder duur en vergen lange wachttijden om de vereiste vergunningen te verkrijgen en voor de eigenlijke verwezenlijking zelf. Bovendien werd het kabelnetwerk van SFR grotendeels

⁸⁵⁵ Richtsnoeren, § 75.

⁸⁵⁶ Met uitzondering van bepaalde economische handelszone's waar, historisch gezien, de coax kabel niet is uitgerold.

⁸⁵⁷ Ter vergelijking, tussen 2014 en 2019, voorziet Telenet 500 miljoen euro investeringen in de uitbreiding van zijn netwerk (« De Grote Netwerf »).

uitgerold toen het over een monopolie beschikte. De operator die een nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen zou dergelijke voordelen niet kunnen genieten.

2173. De investeringen in een dergelijke infrastructuur vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere doeleinden)⁸⁵⁸. De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog verder.

Schaalvoordelen

2174. De controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur geeft aan SFR andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen kleinere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume)⁸⁵⁹.
2175. Door zijn statuut van historische operator heeft SFR aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van zijn kabelnetwerk en heeft het het merendeel van zijn kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers. Tegenwoordig zou een speler die de markt van de omroep zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke SFR in het verleden heeft genoten. Doordat het hoge marktaandeel behoudt, zelfs na de openstelling van de telecommunicatiemarkt voor de concurrentie, blijft SFR grotere schaalvoordelen genieten dan zijn concurrent (ondanks dat Proximus zelf schaalvoordelen geniet in de dekkingszone van SFR).

Verticale integratie

2176. SFR is een verticaal geïntegreerde onderneming, dat wil zeggen dat ze aanwezig is in de verschillende stadia van de waardeketen: ze beschikt over haar eigen netwerk en haar commerciële afdeling is de hoofdgebruiker van de netwerkgebaseerde diensten die ze verkoopt op de betrokken retailmarkten.
2177. Die verticale integratie biedt SFR een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die, op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus of SFR om wholesalediensten te krijgen.

⁸⁵⁸ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

⁸⁵⁹ *Idem*.

Breedtevoordelen

2178. SFR kan meerdere producten combineren zoals digitale televisieproducten met bijvoorbeeld breedbandinternet en/of telefonie. Dit zijn zogenaamde multiple-playproducten. Dit stelt SFR in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
2179. De breedtevoordelen die SFR geniet dankzij deze multiple-playaanbiedingen vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

35.1.3. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

2180. De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers).⁸⁶⁰
2181. De commerciële afdeling van SFR is de voornaamste gebruiker van de diensten die zijn gebaseerd op het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie (Orange biedt zijn diensten pas sinds begin 2016 aan en heeft daarom nog maar een klein marktaandeel). Door deze beperkte koopvolumes **beschikken** de operatoren-kanten van SFR voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie **niet over een sterke onderhandelingspositie** ten aanzien van SFR.
2182. De operatoren-kanten van SFR voor de diensten op basis van het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie **beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven** om zich te bevoorraden in wholesalediensten. De analyses van substitueerbaarheid (cf. Hoofdstuk 30. Definitie van de productmarkt) hebben geleid tot de conclusie dat er, zelfs in de toekomst, geen product bestaat dat de SFR-diensten kan vervangen.
2183. Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. § 2078), **kan ook niet worden berust op eigen levering.**

⁸⁶⁰ *Idem.*

2184. Rekening houdend met de voorgaande elementen concludeert het BIPT dat de operatoren-kanten van SFR voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

35.1.4. Potentiële concurrentie

2185. De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt.⁸⁶¹ Hoewel het effect van de potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan het een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.
2186. Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van SFR te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden vormen, is de kans klein dat een operator nieuwe infrastructuur van coaxkabel zal uitrollen tegen het einde van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van SFR op deze markt in het gedrang zou brengen. Hoewel dergelijke initiatieven het daglicht hadden moeten zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren een dekkingsgraad bereiken als van die infrastructuren die een voldoende alternatief vormen voor de wholesaleproducten van omroep op het SFR-netwerk. Bijgevolg is de impact van de potentiële concurrentie niet van die aard dat ze de positie van SFR op deze markt in het gedrang brengt.

35.1.5. Prospectieve analyse

2187. In secties 8.1.1.3. "Overige platformen en aanbiedingen" en 8.1.2. "Niet-lineaire televisie" werd het uitgebreid aanbod aan tv-diensten over IP besproken. Dit stelt de eindgebruiker in staat om zijn gewenste programma's te bekijken waar en wanneer hij dat wil. In de USA bieden sommige operatoren⁸⁶² vandaag al lineaire live OTT televisie. Dit wil zeggen dat klanten die enkel breedband afnemen, toch een aantal kanalen kunnen bekijken via hun internetverbinding.
2188. In Hoofdstuk 29. "Bestaan van een vraag naar wholesaletoeegang tot omroep op de kabelnetwerken" heeft het BIPT het dataverbruik geschat van een volledig lineair OTT digitaal-tv-aanbod. Uiteindelijk kwam het BIPT uit op een grootte van 150GB

⁸⁶¹ *Idem.*

⁸⁶² Stream TV bij Comcast, DirecTV bij AT&T, Sling bij Dish.

tot 300GB wat tot de conclusie leidde dat het BIPT niet verwacht dat er voldoende vergelijkbare lineaire OTT televisieaanbiedingen zullen worden gelanceerd als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie tegen het einde van deze analyse.

2189. Hoewel er vandaag nog onvoldoende capaciteit is om een OTT lineaire TV aan te bieden, tonen de voorbeelden uit de USA aan, dat het niet kan uitgesloten worden dat er geen OTT lineaire TV aanbod gelanceerd wordt in de toekomst door SFR of door alternatieve operatoren. Door de bestaande capaciteitsbeperkingen zou dit OTT lineair tv aanbod evenwel niet volledig equivalent zijn aan het huidige digitale TV aanbod, waardoor het ook minder aantrekkelijk zijn zal voor de meerderheid van de eindklanten. Dit kan daarom niet beschouwd worden als een effectieve concurrent voor doorverkoop van het analoge-tv-aanbod en toegang tot het digitale-tv-platform tegen het einde van deze analyse.
2190. Toch kunnen de groeiende kwaliteit van beelden van OTT leveranciers (Netflix biedt bv al omroepinhoud aan in een 4K of UDH kwaliteit) en de groeiende catalogoog aan omroepinhoud in combinatie met de hogere beschikbare downloadsnelheden en bijhorende datavolume ervoor zorgen dat het verschil tussen digitale-tv-diensten en OTT lineaire TV kleiner wordt. Het BIPT zal daarom deze evolutie op de voet volgen en deze marktanalyse herzien indien dit nodig zou blijken.

35.1.6. Conclusie inzake de concurrentieanalyse

2191. SFR beschikt over een beduidende macht op de wholesalemarkt voor omroep en zal daar blijven over beschikken tot het einde van deze analyse.

35.2. "DRIECRITERIATEST"

2192. De groothandelsmarktmarkt die wordt gedefinieerd voor deze analyse is niet opgenomen in de lijst van relevante productmarkten die de Europese Commissie in haar aanbeveling van 2013 heeft geïdentificeerd. De markten die niet voorkomen op deze lijst moeten voldoen aan drie cumulatieve criteria om in aanmerking genomen te worden voor ex-anteregulering:

2192.1. De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels.

2192.2. Het gebrek aan evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.

2192.3. Een onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht bij gebrek aan ex-anteregulering.

2193. Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de driecriteriatest blijken in werkelijkheid overeen te stemmen met een aantal elementen die zijn voorgesteld bij de marktanalyse in het vorige punt, “35.1. Analyse van de concurrentie”. Voor het onderzoek van de driecriteriatest zal het BIPT daarom verschillende keren verwijzen naar de elementen die voorheen zijn aangekaart in het kader van het onderzoek van de ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt.
2194. De 3-criteriatest volgt de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en deze volgorde wijzigt niets aan feit dat, door middel van de driecriteriatest en los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex-anteregulering.

35.2.1. Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn

35.2.1.1. Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

2195. Zoals uitgebreid besproken in sectie “33.1.2. Toegangsdrempels” beschikt SFR over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreders op de markt.
2196. Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van SFR niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het tv-dienstenaanbod in het dekkingsgebied van SFR, zoals uitgebreid besproken in sectie 8.2.3. SFR is in staat analoge klanten te begeleiden in hun overstap naar digitaal, terwijl zuiver digitale spelers zoals IPTV-operatoren, geen analoge diensten kunnen aanbieden.
2197. In de toekomst zal een operator die wenst toe te treden tot de televisiemarkt niet alleen ontbundeling van het aansluitnet kunnen aanwenden maar ook de aan Proximus opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (of als alternatief de toegang tot het digitale-televisieplatform van Proximus). Deze functionaliteiten, die een ontwerpmaatregel vormen die op het ogenblik van deze marktanalyse nog niet zijn aangenomen, zouden dienen een zekere kritische massa te bereiken alvorens zij kunnen beschouwd worden als een echt alternatief voor het coaxiale netwerk. Het SNOW-aanbod van KPN (dat berustte op het delen van het digitale-televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Daardoor, en rekening houdend met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen, mogelijkheid om een historisch klantenbestand te converteren van analoge naar digitale televisie), zal de impact van de terbeschikkingstelling van deze functionaliteiten, na deze

analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van het BIPT omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.

2198. Daarenboven zorgen de technologische verschillen tussen het koper- (of fibre-) netwerk en het kabelnetwerk ervoor dat een begunstigde die gebruik maakt van wholesalediensten op het ene netwerk om retaildiensten aan te bieden niet kan migreren naar de wholesalediensten op het andere netwerk. Het BIPT heeft de onmogelijkheid van deze inwisselbaarheid tussen beide netwerken al nader besproken in de sectie “substitueerbaarheid van toegang tot het digitale tv platform en alternatieve tv platformen (satelliet, iptv)”. Bijgevolg beschouwt het BIPT dat een alternatieve operator ook nadeel ondervindt van een hoge vertrekbelemmering die niet van voorbijgaande aard is omdat de betrokken technologieën niet naar elkaar toe evolueren binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse.

35.2.1.2. Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie

2199. Op de wholesale omroepmarkt in het dekkingsgebied van SFR beschikt SFR over aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie, zoals besproken in sectie 33.1.2.
2200. In de marktanalyse van 2011 omtrent de omroepmarkten werd er voorspeld dat “operatoren die tot de omroepmarkt willen toetreden een ruime klantenbasis moeten hebben en kapitaalkrachtig moeten zijn om de kosten tot aantrekkelijke inhoud te betalen gedurende een langere termijn”. Het feit dat enkel Orange, na een lang implementatietraject met veel hindernissen en valkuilen, erin geslaagd is om toegang tot het kabelnetwerk van SFR te verwerven, bewijst achteraf de correctheid van deze voorspelling.
2201. De mogelijkheid voor SFR om omroepproducten te verkopen aan hun grote basis klanten, geven hen een structureel voordeel ten opzichte van potentiële nieuwe toetreders op de markt. SFR kan zijn klantenverloop laag houden door middel van multiple-playaanbiedingen, hetgeen een hoge drempel vormt voor nieuwkomers op de markt die niet beschikken over een grote klantenbasis op deze aanverwante productmarkten. Gezien de stijgende populariteit van multiple-playproducten valt het te verwachten dat deze drempel des te signifikanter zal worden. De capaciteit van SFR om bundels op de markt te brengen is nog vergroot sinds 2011.

35.2.1.3. Conclusie eerste criterium

2202. Het BIPT oordeelt dat de relevante wholesalemarkt in het dekkingsgebied van SFR gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, aangezien SFR over een niet

gemakkelijk te dupliceren infrastructuur beschikt en aanzienlijke kostenvoordelen geniet. Het BIPT is van oordeel dat deze elementen de komende jaren een blijvende hoge drempel voor toegang tot de relevante wholesalemarkt zullen blijven vormen in het dekkingsgebied van SFR. Het BIPT concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

35.2.2. Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

2203. Wat het tweede criterium van de test van de Commissie betreft, wijst het BIPT naar het volledig gebrek aan dynamisme op de markt want SFR binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse een marktaandeel van 100% zal blijven houden. SFR zal ook binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse de enige operator blijven die analoge- en digitale-tv-diensten op het kabelnetwerk kan zetten. Deze karakteristieken hebben tot gevolg dat er door de volledige afwezigheid van concurrenten geen druk wordt uitgeoefend op SFR in afwezigheid van ex ante regulering. Dat betekent dat SFR geen enkele aanmoediging kreeg om aantrekkelijke wholesaleprijzen aan te bieden voor zijn omroepdiensten, laat staan een aansporing om wholesaletoeegang tot deze diensten te bieden.
2204. Zoals eerder aangetoond blijft analoge tv een product op de retailmarkt, met een hoge afname⁸⁶³, zeker voor retailklanten met meerdere televisietoestellen. Dit toont het nut van doorverkoop van analoge tv-diensten voor operatoren, die de markt wensen te betreden. Desalniettemin zal in de toekomst, de analoge-tv-dienst mogelijk stopgezet worden (zoals al is gebeurd door SFR in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) maar noch Telenet, noch Brutélé hebben een dergelijke afschakeling al aangekondigd. Gezien het bestaande significante aandeel van retailklanten met meerdere televisietoestellen, verwacht het BIPT een dergelijk aankondiging niet voor de komende reguleringsperiode.
2205. In de sectie “substitueerbaarheid van toegang tot het digitale tv platform en alternatieve tv platformen (satelliet, iptv)” heeft het BIPT uitvoerig aangetoond dat beide producten niet substitueerbaar zijn waardoor een alternatieve operator nu en in de toekomst aangewezen is tot SFR om toegang te krijgen tot de wholesaleomroepmarkt. In het kader van wholesaleremedies op markt 3b-1, heeft het BIPT de toegangsverplichting tot een multicastaanbod opgelegd aan Proximus. Dit aanbod kan gebruikt worden om digitale-televisiediensten aan te bieden op de retailmarkt, maar de impact ervan binnen de voorziene termijn van deze

⁸⁶³ Analoge televisie wordt niet enkel geleverd aan de gebruikers van deze dienst, maar aan het geheel van gebruikers die digitale televisie op de kabel afnemen.

marktanalyse moet niet overschat worden. Zoals eerder vermeld, kon SNOW slechts 35.000 clients versieren op twee jaar tijd voor gans België.

35.2.2.1. Conclusie tweede criterium

2206. Het BIPT oordeelt dat de relevante wholesaleomroepmarkt niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie. Analoge televisie blijft een aanzienlijk deel van de markt bedienen en kan enkel geleverd worden door SFR. Een alternatieve operator moet daarom vertrouwen op doorverkoop van analoge-tv-diensten om deze te kunnen aanbieden aan zijn retailklanten. Daarenboven blijft SFR de controle bewaren over zijn digitaal tv-platform, waardoor het een marktaandeel van 100% zal bewaren in de toekomst. Het BIPT concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat het tweede criterium vervuld is.

35.2.3. Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

2207. Het BIPT is van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.
2208. Het mededingingsrecht volstaat niet, omdat het de concurrenten niet in staat stelt om toegang te krijgen tot de kabelnetwerkdiensten en -infrastructuur. Het kan bijvoorbeeld al moeilijk zijn om een "essentiële faciliteit" aan te tonen volgens de criteria bepaald in de zaak Bronner voor het HvJ⁸⁶⁴, en zelfs al zou er een essentiële faciliteit worden aangetoond, dan nog zouden de mededingingsautoriteiten niet in staat zijn om een prijs voor de toegang vast te stellen en te waarborgen dat tijdig toegang wordt verleend.
2209. Verschillende alternatieve operatoren hebben voor de vorige marktanalyse van 2011, aan SFR toegang gevraagd tot hun infrastructuur. SFR had hier geen gevolg aan gegeven. Zonder "essentiële faciliteiten" aan te tonen (wat uiterst moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op zo'n verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.
2210. In 2011 stelde het BIPT in haar marktanalyse "dat de invoering van een ex-anteregulering efficiënter is om de doelstelling te bereiken inzake ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie op de markt in kwestie dan het mededingingsrecht, waarvan de toepassing geen effectief antwoord zou bieden in termen van termijn en verwachte effecten". Op 19 februari 2016, vroeg Orange op basis van de marktanalyse van 2011 toegang tot het netwerk van SFR. Dit verzoek

⁸⁶⁴ HvJ, 26 november 1998, C-7/97, *Bronner*.

bevestigt de stelling van het BIPT dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de concurrentie te bevorderen want zonder regulator ingrijpen zou Orange hoogstwaarschijnlijk nog geen (effectieve) toegang kunnen bekomen hebben tot het netwerk van SFR.

2211. Men kan zich afvragen hoe de markt zich zou ontwikkelen als die verplichtingen zouden worden opgeheven en als alleen de bepalingen die gelden op grond van de wetgeving voor de bescherming van de consument en de verplichtingen die elders worden opgelegd op de relevante wholesalemarkten overbleven. Wat het gedrag van SFR van de voorbije jaren betreft (zowel voor als na de CRC-beslissing van 2011⁸⁶⁵), is het waarschijnlijk dat SFR niet langer wholesalediensten zou aanbieden aan andere operatoren dan Orange, of dat het ze enkel zou verkopen aan ongunstige technische en tarifaire voorwaarden.
2212. Ten slotte vindt het BIPT ook dat de toepassing van ex-anteverplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht.⁸⁶⁶
2213. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het ook mogelijk een gecoördineerde regelgevende aanpak in te voeren van de verschillende niveaus van de waardeketen; een coördinatie die noodzakelijk is om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader te halen. Hetgeen de toepassing van het mededingingsrecht niet mogelijk maakt. Om al deze redenen vindt het BIPT dat het mededingingsrecht op zich geen bevredigend antwoord kan vormen op het concurrentieprobleem dat op de betreffende markt wordt vastgesteld.
2214. De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole ex ante (zie artikel 51 van de wet van 5 mei 2017). Deze controle kan een geregeld toezicht op de tarieven vergen alsook de verwerking van gegevens (wholesale- en retailtarieven, volumes en verkeersprofielen). Dat soort van geregelde controle valt buiten de opdrachten die doorgaans worden toevertrouwd aan de mededingingsautoriteiten (controle van concentraties en analyses van eventueel misbruik van de machtspositie).

⁸⁶⁵ Afwezigheid van een commercieel wholesaleaanbod in de afwezigheid van regulering, beroep tegen de beslissingen die de prijscontrole regelen.

⁸⁶⁶ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG(08) 21, Juni 2008, p.13-15.

35.2.3.1. Conclusie derde criterium

2215. Het BIPT oordeelt aan de hand van de bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet toereikend is om de problemen op de relevante wholesaleomroepmarkt in het dekkinggebied van SFR te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

35.2.4. Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest

2216. Het BIPT concludeert aan de hand van bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de wholesaleomroepmarkt in het dekkinggebied van SFR. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex-anteregulering.

HOOFDSTUK 36. MOGELIJKE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTIE VAN TENET, BRUTÉLÉ, NETHYS EN SFR OP HUN RESPECTIEVE NETWERKEN

2217. Aangezien in de voorgaande hoofdstukken werd besloten dat er operatoren met een sterke machtspositie, Telenet, Brutélé en SFR, aanwezig zijn op de wholesaleomroepmarkt in hun respectieve dekkingszones, stelt het BIPT in dit hoofdstuk de mogelijke problemen voor die kunnen voortvloeien uit de aanwezigheid van een onderneming met een sterke machtspositie op de markt in kwestie. Het doel van dit deel bestaat er niet in om een volledig overzicht te geven van deze mogelijke problemen maar om de voornaamste gedragingen van Telenet, Brutélé, SFR te identificeren die een risico vormen voor de concurrentie om ten slotte de gepaste correctiemaatregelen te bepalen.

Netwerktogang

2218. Het voornaamste probleem op de wholesaleomroepmarkt bestaat in de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels die worden gevormd door de investering die nodig is om het lokale netwerk van de historische operator te dupliceren, dat gecreëerd is in een periode waarin die operator een monopoliepositie genoot. Door deze toegangsdrempels zijn de alternatieve operatoren vragende partij voor toegang tot de digitale-televisieplatformen en doorverkoopaanbiedingen van analoge televisie van respectievelijk Telenet, Brutélé en SFR. Telenet, Brutélé of SFR zouden elk in staat kunnen zijn om te weigeren om toegang tot en interconnectie met hun netwerk te verlenen om de toetreding van concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten te belemmeren. Telenet, Brutélé en SFR zouden elk ook de toegang die ze eerder aan bepaalde operatoren hebben verleend, kunnen intrekken.

Andere mogelijke problemen van niet-tarifaire aard

2219. In het kader van hun verzoeken om toegang tot de digitale-televisieplatformen en tot de doorverkoop van de analoge-televisieaanbiedingen van Telenet, Brutélé en SFR, riskeren de alternatieve operatoren ook meer bepaald te worden geconfronteerd met de volgende problemen:

2219.1. Verschillende vormen van niet-tarifaire discriminatie. Het kan bijvoorbeeld gaan om verschillen in behandeling in termen van deadlines of dienstkwaliteit. De verstrekking van omroepdiensten mag dan worden gekenmerkt door dergelijke verschillen in behandeling, het

concurrentievermogen van de alternatieve operatoren die afhangen van de input verstrekt door Telenet, Brut    en SFR zou kunnen getroffen worden en hun aanwezigheid op de markt zou zelfs in het gedrang kunnen komen. Het is bijvoorbeeld vandaag zo dat bij sommige kabeloperatoren het bestellingsproces van wholesale eindklanten nog altijd een manuele tussenstap bevat. Terwijl de bestellingen van de retaildiensten volledig via een geautomatiseerd IT systeem kunnen afgewerkt worden. Dit verschil in behandeling kan resulteren in een langere doorlooptijd van het order en geeft aanleiding tot menselijke fouten waardoor het bestellingsproces te lang duurt, wat uiteindelijk de annulering van de bestelling tot gevolg kan hebben. Dat is een reëel risico dat niet bestaat bij de bestellingsprocedure bij retaildiensten.

- 2219.2. Moeilijkheden om nuttige informatie voor hun activiteit te krijgen. Het kan bijvoorbeeld gaan om informatie inzake de evolutie van het netwerk van respectievelijk Telenet, Brut    en SFR of van de evoluties van het kanaalaanbod bij de verschillende kabeloperatoren.
- 2219.3. Ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden, bijvoorbeeld overdreven eisen inzake Financiële garanties.
- 2219.4. Onterechte koppeling van bepaalde diensten. Telenet, Brut    en SFR zouden elk bijvoorbeeld kunnen eisen dat een alternatieve operator, boven op de diensten die hij vraagt, andere diensten koopt die hij niet nodig heeft.
- 2219.5. Ongeoorloofd gebruik van inlichtingen met betrekking tot de concurrenten. Telenet, Brut    en SFR zouden bijvoorbeeld aan hun commerciële afdelingen informatie over hun concurrenten kunnen doorspelen die hun *wholesale* afdeling in handen krijgt. Een dergelijke situatie zou zich bijvoorbeeld kunnen voordoen bij de invoering van nieuwe televisiezenders. Indien een alternatieve operator een eigen kanaal wil aanbieden, dan kan hij hiervoor een aanvraag indienen bij Telenet, Brut    of SFR. De kabeloperatoren zullen vervolgens analyseren of er spectrale ruimte vrij is en, in geval het antwoord positief is, dit kanaal moeten toevoegen aan hun digitaal-tv-platform. Dit wil zeggen dat bedrijfsdivisies die in contact komen met het digitaal-tv-platform op de hoogte zouden kunnen zijn van de plannen van de alternatieve operator. Deze procedure biedt echter ruimte voor belemmerende maatregelen: de

kabeloperator kan bv toegang weigeren tot zijn digitaal-tv-platform. Of hij kan zelf ook de rechten op het desbetreffende kanaal kopen zodat de alternatieve operator zijn exclusiviteit verliest. Of de kabeloperator kan zelfs proberen exclusiviteit te kopen van het desbetreffende kanaal waardoor de alternatieve operator het kanaal zelfs niet zou kunnen uitzenden.

Mogelijke problemen van tarifaire aard

2220. In het kader van hun verzoek om toegang tot het coaxnetwerk van de kabeloperatoren riskeren de alternatieve operatoren ook om geconfronteerd te worden met onder meer de volgende problemen:

2220.1. Toepassing van buitensporige prijzen. Door buitensporige prijzen te hanteren zouden Telenet, Brutélé en SFR, die elk 100% van hun marktaandeel hebben, in staat zijn om de kosten van hun concurrenten op te trekken en aldus hun slagkracht te verminderen.

2220.2. Toepassing van discriminerende prijzen;

2220.3. Praktijken van wurgprijzen (ook *margin squeeze* of *price squeeze* geheten). Het risico van dergelijke praktijken is een veelvoorkomend probleem in de telecommunicatiesector waar bepaalde concurrenten afhangen van de input die ze aankopen bij een machtige verticaal geïntegreerde operator. Verscheidene historische operatoren (Deutsche Telekom⁸⁶⁷, Telefonica⁸⁶⁸) werden bestraft wegens pricesqueezepraktijken in verband met hun toegangsproducten.

Conclusie betreffende belemmering voor de daadwerkelijke concurrentie

2221. Door de situatie van de groothandelsomroepmarkt, waarin er hoge toetredingdrempels zijn en de kabeloperatoren een dominante marktpositie bezitten, bestaan er mogelijkheden en prikkels voor de operatoren met

⁸⁶⁷ Beschikking van de Commissie van 21 mei 2003 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 – Deutsche Telekom AG).

⁸⁶⁸ Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica).

aanmerkelijke marktmacht om gedragingen te vertonen die nefaste gevolgen hebben voor de eindgebruiker, met name hoge prijzen en een gebrek aan keuze.

2222. Om tot een situatie van daadwerkelijke concurrentie te komen en bovenstaande marktproblemen te verhelpen, dient toetreding tot de relevante markt mogelijk te zijn voor operatoren die momenteel gehinderd worden door hoge toetredingdrempels.
2223. In het volgende hoofdstuk zal het BIPT daarom nagaan welke maatregelen gepast zijn om dit doel te bereiken en aldus de daadwerkelijke concurrentie op de relevante markten te stimuleren.

HOOFDSTUK 37. CORRECTIEMAATREGELEN

37.1. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE

2224. In het kader van de CRC besluiten van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep werden de volgende verplichtingen toegepast op Telenet, Brutélé, Nethys en SFR op de omroepmarkt. Deze verplichtingen worden hieronder samengevat.⁸⁶⁹
2225. Telenet, Brutélé, Nethys en SFR werden toen onderworpen aan de volgende verplichtingen aangaande het verlenen van toegang tot hun netwerk:
- Toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie;
 - Toegang tot het platform voor digitale televisie;
 - Toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor breedbandtoegang;
2226. Telenet, Brutélé, Nethys en SFR werden ook onderworpen aan de volgende verplichtingen:
- Een non-discriminatie verplichting;
 - Een transparantie verplichting, gecombineerd met de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod;
 - Een prijscontrole, met name de berekening van een wholesaletarief op basis van de retail-minusmethode

37.2. TOEGANGSVERPLICHTING AANGAANDE DIGITALE EN ANALOGUE TELEVISIE

37.2.1. Wettelijke basis

2227. De juridische basis van deze verplichting wordt gevormd door artikel 50 van de wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

⁸⁶⁹ Deze samenvatting wordt uitsluitend ter informatie gemaakt om de lezing en het begrip van het vervolg van dit besluit te vergemakkelijken en om een vergelijking met de vorige marktanalyse mogelijk te maken.

37.2.2. Toegang tot het digitale en analoge TV aanbod

Beschrijving

2228. Telenet, Brutélé en SFR moeten toegang verstrekken tot hun digitale-televisieplatform, zodat alternatieve operatoren in staat zijn om digitale-televisiediensten aan te bieden aan eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk van deze operatoren.⁸⁷⁰ Dit moet een alternatieve operator in staat stellen om een volledig eigen aanbod op de markt te brengen en zelf zijn modems, decoders, interfaces en het systeem voor de voorwaardelijke toegang van zijn klanten te beheren.
2229. Telenet en Brutélé⁸⁷¹ moeten eveneens toegang verstrekken tot hun analoge televisie aanbod om alternatieve operatoren in staat te stellen om analoge-televisiediensten aan te bieden aan eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk van deze operatoren. Deze verplichting is een ondersteunende maatregel bij de toegangsverplichting aangaande het digitale televisie platform. Dit wil zeggen dat een alternatieve operator enkel toegang zal hebben tot de analoge televisiediensten wanneer deze ook de toegangsdiensten aangaande het digitale televisie platform afneemt.
2230. Deze verplichting legt de SMP operator niet op om tegen zijn wil een retailaanbod voor analoge TV te behouden. De verplichting tot doorverkoop van het analoge-televisieaanbod vervalt automatisch wanneer het retailaanbod ophoudt. Zo biedt SFR niet langer analoge TV aan in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad en is het dus ook niet verplicht om dit op wholesale niveau aan te bieden.
2231. Alternatieve operatoren moeten alle elementen die zij nodig hebben op ontbundelde wijze kunnen kopen. De concrete modaliteiten wat betreft de toegang tot het digitale televisie platform en de doorverkoop van het analoge aanbod

⁸⁷⁰ Zie artikel 50 §1 van de wet van 5 mei 2017: *"Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 44, §§ 3 en 5, de verplichting opleggen in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot en gebruik van door het Instituut bepaalde netwerkonderdelen en bijhorende faciliteiten. Aan netwerkoperatoren kan onder andere worden opgelegd dat zij: 1° derden toegang verlenen tot specifieke netwerkelementen en/of -faciliteiten, met inbegrip van toegang tot netwerkelementen die niet actief zijn en/of ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, onder meer om carrier-keuze en/of carriervoorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijken mogelijk te maken;"*

⁸⁷¹ Aangezien SFR niet langer analoge TV aanbiedt in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad, is het ook niet onderworpen aan een toegangsverplichting wat betreft analoge TV in dit gebied.

worden beschreven in de referentieaanbiedingen van Telenet, Brutélé en SFR⁸⁷², waar het BIPT de nodige wijzigingen op kan aanbrengen.⁸⁷³

2232. De toegang tot het TV aanbod moet:

- op technisch vlak identiek⁸⁷⁴ zijn aan het basisaanbod dat gedaan wordt door de operator met een sterke machtspositie op de wholesalemarkten voor televisieomroep;
- de operatoren in staat stellen om het volledige klantenbeheer over te nemen van de kabeloperator en het televisieaanbod te factureren aan de eindgebruiker.⁸⁷⁵ Dit omvat de bijbehorende diensten, die direct of indirect gekoppeld zijn aan het televisieaanbod dat de SMP-operator aan zijn eindklanten biedt.⁸⁷⁶

2233. Bovendien zullen Telenet, Brutélé en SFR⁸⁷⁷ moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, ook wanneer de gevraagde diensten aangaande het digitale TV platform of het analoge TV aanbod niet opgenomen zijn in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek aan een referentieaanbod geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 50, § 8, van de wet van 5 mei 2017).

2234. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, in het licht van de elementen opgesomd in artikel 50, § 2 van de wet 5 mei

⁸⁷² Uitgezonderd analoge televisie in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad.

⁸⁷³ Het BIPT kan o.b.v. art. 48, § 5 van de wet van 5 mei 2017 de nodige wijzigingen opleggen aan deze referentieaanbiedingen die zij nodig acht teneinde de maatregelen op te leggen waarin de wet voorziet.

⁸⁷⁴ Het BIPT doelt hier op essentiële elementen van de beeldenstroom. Zo moet de beeld- en geluidskwaliteit van de kanalen identiek zijn, alsook de EPG-inhoud en het gebruikte compressie-algoritme. Elementen die behoren tot het verantwoordelijkheidsdomein van de alternatieve operator, zoals bijvoorbeeld het toegangscontrolesysteem vallen er niet onder.

⁸⁷⁵ De alternatieve operator kan op deze manier kiezen op welke manier hij factureert en beslist zelf hoe hij de taken voor facturering van de eindgebruiker invult.

⁸⁷⁶ Zoals de installatie, het onderhoud en de herstelling van de diensten.

⁸⁷⁷ Aangaande SFR betreft het uiteraard enkel verzoeken wat betreft toegang tot het digitale TV platform.

2017.⁸⁷⁸ Deze lijst van criteria is niet exhaustief,⁸⁷⁹ maar geldt louter ter illustratie van de elementen waarmee het BIPT rekening kan houden bij het maken van haar evaluatie. In sectie 37.2.3. wordt specifiek ingegaan op de vraag naar de redelijkheid van toegangsaanvragen door operatoren met een eigen bestaand netwerk.

Motivatie

2235. De toegang tot het digitale en analoge televisie aanbod moet worden verplicht opdat alternatieve operatoren die niet over een omroepplatform beschikken, omroepdiensten (met inbegrip van premium-en themakanalen en interactieve diensten als video-on-demand) of multiple-playaanbiedingen kunnen aanbieden en op die manier kunnen concurreren met de huidige aanbiedingen van de SMP-operator.⁸⁸⁰
2236. Een toegangsverplichting is essentieel voor alternatieve operatoren om een alternatief aanbod met betrekking tot televisiediensten aan te kunnen bieden. Zoals in de secties “Niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur”⁸⁸¹ uiteengezet, is de aanleg van een nieuw aansluitnetwerk op een grote schaal voor een alternatieve operator immers geen economisch haalbare optie en zou dit niet efficiënt zijn. De investering daarvan valt immers niet economisch te recupereren binnen de voorziene levenstermijn van het nieuw aan te leggen netwerk.

⁸⁷⁸ Artikel 50, §2 van de wet van 5 mei 2017:

“[...] 1° de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en/of toegang, met inbegrip van de levensvatbaarheid van andere toeleveringsproducten zoals de toegang tot kabel-goten;

2° de graad van haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdende met de beschikbare capaciteit;

3° de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdende met de verrichte overheidsinvesteringen en met de aan de investering verbonden risico's;

4° de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden, door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur;

5° in voorkomend geval, de terzake geldende intellectuele eigendomsrechten;

6° het verlenen van pan-Europese diensten.”

⁸⁷⁹ Artikel 50, § 2 van de wet van 5 mei 2017 stelt dat: “Wanneer het Instituut overweegt de in paragraaf 1 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen: [...]” (eigen onderlijning)

⁸⁸⁰ Overeenkomstig de doelstellingen van het regelgevende kader zoals bepaald in artikel 35-37 van de wet van 5 mei 2017 teneinde de concurrentie te stimuleren.

⁸⁸¹ Zie voor Telenet, Brutélé en SFR respectievelijk de secties 33.2.1.1. , 34.2.1.1. en 35.2.1.1. van dit besluit.

2237. De Belgische markt is momenteel niet voldoende concurrerend om deze verplichtingen, reeds opgelegd werden in het kader van de vorige marktanalyse, op te heffen. In de secties 33.1. 34.1. en 35.1. “Analyse van de concurrentie” wordt dieper ingegaan op de achterliggende factoren die hier aan de grondslag van liggen, met name:
- De hoge marktconcentratie op de relevante omroep televisiemarkt, met bijna 100% marktaandeel voor IPTV-en kabeloperatoren;
 - De aanwezige toetredingsdrempels op de relevante omroep televisiemarkt;
 - Het stijgend belang van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent en de daaruit vloeiende noodzaak om gebundelde producten aan de eindklant te kunnen aanbieden om effectief concurrerend te kunnen zijn op de relevante omroepmarkt.
2238. Zoals in sectie 12.1. “Hoge toetredingsdrempels en een hoog concentratieniveau” uiteengezet, is er hierdoor een risico dat de marktconcentratie hoog blijft op de retailmarkt voor televisieomroepmarkt, de keuzemogelijkheden voor de consument beperkt blijven en prijzen verder kunnen stijgen boven inflatieniveau bij gebrek aan mogelijkheden om toe te treden tot de relevante omroepmarkt.
2239. Aanbiedingen die op alternatieve platformen gelanceerd zijn de voorbije jaren, zoals betalende satelliet TV, bleken niet economisch levensvatbaar te zijn of vormen een complement op de bestaande omroepdiensten van kabel-en IPTV-operatoren, zoals in 8.2. “Definitie van de productmarkt” beschreven. Alternatieve operatoren kunnen bijgevolg geen aanbiedingen op de markt brengen die concurrerend zijn met de omroepaanbiedingen op de relevante markt via deze alternatieve platformen. De toegangsverplichting tot het digitale televisieplatform blijft bijgevolg noodzakelijk om concurrerend te zijn op de relevante productmarkt.
2240. Van deze toegangsverplichting wordt momenteel gebruik gemaakt door operator Orange, die hiermee gebundelde aanbiedingen op de markt brengt met een omroepcomponent.
2241. Er bestaat de mogelijkheid tot vrijwillige overeenkomsten die toelaten om op commerciële basis toegang te verlenen aan alternatieve operatoren tot het kabelnetwerk. In het besluit van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep werd gesteld dat dergelijke akkoorden in rekening

zouden genomen worden bij de uitvoering van verplichtingen⁸⁸². Echter, van de mogelijkheid tot toegangsverlening op commerciële basis werd tijdens de voorbije reguleringshorizon geen gebruik gemaakt.

2242. Bovendien valt op te merken er een marktbevraging heeft plaatsgevonden voor aanvang van de publicatie van het CRC besluit van 1 juli 2011, waarbij de voortgang van vrijwillige onderhandelingen tussen alternatieve operatoren enerzijds en kabeloperatoren anderzijds om toegang te bekomen op het kabelnetwerk via commerciële overeenkomsten werd geanalyseerd. Uit deze marktbevraging bleek dat onderhandelingen omtrent toegang op commerciële basis voor aanvang van de reguleringsperiode niet tot een effectief akkoord hierover hebben geleid.
2243. Tenslotte valt ook op te merken dat de implementatie van de wholesalereferentieaanbiedingen omtrent de opgelegde verplichtingen⁸⁸³ gepaard ging met een reeks van operationele problemen, gelieerd aan twistpunten tussen alternatieve operatoren enerzijds en kabeloperatoren anderzijds. Deze twistpunten gingen over het referentieaanbod, de operationele procedures, de Service Level Agreements (SLA) en de implementatieperiode. Het BIPT heeft hier na grondige analyse oordeel over geveld. Een niet exhaustieve lijst hiervan zijn twistpunten met betrekking tot:
- De mogelijkheid om dezelfde CAS op meerdere netwerken te kunnen gebruiken
 - De mogelijkheid om zelf de CAS te kunnen kiezen ongeacht wat eventuele andere begunstigden zouden kiezen.

⁸⁸² Omtrent vrijwillige akkoorden op basis van commerciële overeenkomsten zegt het besluit van de CRC van 1 juli 2011 meer bepaald het volgende:

“De regulator moedigt alle huidige en toekomstige onderhandelingen aan tussen kabeloperatoren met aanmerkelijke marktmacht en de vragende partijen voor toegang tot het kabelnetwerk van deze kabeloperatoren voor wat betreft de levering aan deze vragende partijen : a) toegang tot de doorverkoop van het analoge aanbod, en/of b) toegang tot het platform voor digitale televisie, en/of c) toegang tot de doorverkoop van het breedband aanbod.

In geval van overeenkomsten die na afloop van deze onderhandelingen openstaan voor alle andere vragende partij tot toegang, afgesloten en integraal meegedeeld aan de regulator, zal deze laatste rekening houden met deze akkoorden in de uitvoering van de verplichtingen opgelegd door het huidige besluit onder voorbehoud van de overeenstemming van de akkoorden met deze verplichtingen en onverminderd de gedefinieerde termijnen voor de inwerkingstelling van deze verplichtingen.”

⁸⁸³ Beslissing van de CRC van 3 september 2013 betreffende de wholesalereferentieaanbiedingen van Telenet, Brutélé, Nethys en SFR.

- De mogelijkheid om volledig eigen breedbandprofielen te kunnen ontwikkelen.
- Het bestaan van voldoende scherpe SLA's zodat een hoog niveau van dienstverlening kan gewaarborgd worden.
- Het ontbreken van informatie omtrent operationele en technische voorwaarden.

2244. Deze problemen, die niet via onderling overleg tot een afdoende oplossing konden leiden, tonen de noodzaak aan om regulerend op te treden opdat alternatieve operatoren in staat worden gesteld om een aanbieding op de relevante omroepmarkt te brengen die concurrerend is met de bestaande IPTV-en kabelproducten.
2245. Uit deze elementen valt te concluderen dat de mogelijkheid voor alternatieve operatoren om op commerciële basis toegang te verkrijgen tot het kabelnetwerk vooralsnog weinig waarschijnlijk is. Een toegangsverplichting blijft bijgevolg noodzakelijk om effectieve concurrentie op de retailomroepmarkt mogelijk te maken.
2246. Deze verplichting is evenredig gezien het beperkt is tot het televisieplatform en meer in het bijzonder tot de transmissie van televisieomroepsignalen. Bovendien is het vanuit technisch oogpunt redelijk eenvoudig om een alternatieve operator toe te staan om een alternatief digitaal en analoog tv-aanbod uit te bouwen, zoals gebleken is uit de toetreding tot de markt door Orange op basis van de toegangsverplichting in de marktanalyse van 2011⁸⁸⁴.
2247. In termen van capaciteit die op het netwerk beschikbaar is, vereist de transmissie van de specifieke informatie van het EPG-type en andere informatie, waar de aanvragers van toegang om verzoeken, een zeer geringe bandbreedte. Tevens moet rekening worden gehouden met de afname, zelfs de uitdoving op termijn, van analoge televisie. Als de aanvraag slaat op innovaties die meer capaciteit vergen kan er redelijkerwijs van worden uitgegaan dat de SMP-operator geneigd zal zijn deze innovaties ook zelf door te voeren. De noodzaak om het netwerk te upgraden zou bijgevolg niet enkel het resultaat zijn van de vraag voor wholesaletoegangsproducten. Tenslotte heeft deze verplichting, zoals uitgevoerd onder het besluit van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de

⁸⁸⁴ Zie sectie 6.4. "Toegang tot het platform voor digitale televisie" van het CRC besluit van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisie omroep.

omroepmarkten, nooit aanleiding gegeven tot enige capaciteitsproblemen voor de SMP operator of voor de diensten die hij verstrekt.

2248. De verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken wanneer deze buiten het kader van de referentieaanbieding vallen, is noodzakelijk om alternatieve operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Telenet, Brutélé en SFR worden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Deze verplichting die al op Telenet, Brutélé en SFR rustte in het kader van het besluit van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkten, waarborgt de bevordering van de technologische vernieuwing en concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.

Bijkomende motivatie analoge televisie

2249. Het behoud van toegang tot het analoge tv-aanbod als ondersteunende maatregel wordt in sterke mate gemotiveerd door de technische implicaties van toegang tot het digitale tv-platform. In een HFC kabelnetwerk ontvangt een eindgebruiker altijd alle elektrische signalen van alle beschikbare analoge- en digitale-tv-kanalen. Als een eindgebruiker kijkt naar een bepaald kanaal, wil dat zeggen dat enkel de elektrische signalen van dat bepaald kanaal omgevormd worden tot een beeld. Een verandering van kanaal heeft daarom niet tot gevolg dat de betrokken elektrische signalen niet meer ontvangen worden. Een verandering van kanaal heeft enkel tot gevolg dat andere elektrische signalen omgevormd worden tot een beeld. Technisch gezien, zijn analoge- en digitale-tv-signalen altijd en overal tegelijkertijd aanwezig.
2250. Het is daarom belangrijk te vermelden dat de verplichtingen die toegang verlenen tot de analoge-tv-signalen en de digitale-tv-signalen ook onscheidbaar zijn. Door het bestaan van een toegangscontrolesysteem bij de implementatie van de toegang tot het digitale-tv-platform, is het mogelijk om de digitale-tv-signalen tegen te houden bij de eindklant.⁸⁸⁵ Dit is echter niet mogelijk bij analoge-tv-signalen. Dat wil zeggen dat toegang tot het digitale-tv-platform enkel mogelijk is indien er ook toegang is tot doorverkoop van het analoge televisieaanbod. Anders gezegd, een opheffing van deze verplichting zou, door de onscheidbaarheid van deze signalen, neerkomen op het opheffen van de verplichting betreffende de toegang tot het digitale-tv platform. De redenen, aangehaald tegen de opheffing van de

⁸⁸⁵ Uitgezonderd de digitale kanalen die uitgezonden worden zonder een toegangscontrole, ingebed in hun beeldstroom. Dit zijn de publieke kanalen (Eén HD, Canvas HD, Ketnet), actuaTV en TV5 monde en vormen dus een minderheid in het digitale tv-aanbod.

verplichting betreffende de toegang tot het digitale-tv platform zijn daarom ook hier van toepassing.

2251. Bovendien vormt analoge tv nog steeds een aantrekkelijke functionaliteit voor klanten die op zoek gaan naar digitale tv. Het is een product dat iedereen kent, dat gemakkelijk te gebruiken is en in vele huiskamers voorhanden is. Het is eenvoudig om op basis van analoge tv meerdere toestellen in huis van omroepinhoud te voorzien. Dat maakt het ook mogelijk om zonder bijkomende apparatuur of kosten de meest bekeken televisiekanalen te ontvangen met een geschikte ontvangstkwaliteit. Zolang Telenet en Brutélé het nog aanbieden, blijft het dus een zeer interessante aanvulling op hun digitale televisieaanbod.

37.2.3. Toegangsaanvraag door operatoren met een eigen bestaand netwerk

2252. De operatoren die reeds over een volwaardig eigen vast netwerk beschikken, verkeren in een specifieke situatie wat betreft toegangsverzoeken tot andere vaste netwerken. In het licht hiervan wordt dan ook een specifiek methodologisch kader geschetst om dergelijke toegangsverzoeken te kunnen evalueren op hun redelijkheid. Het is namelijk zo dat de impact van het toestaan van toegang aan deze operatoren een veel grotere impact heeft op de infrastructuur gebaseerde concurrentie en op de investeringen dan in een situatie van een operator die niet over een dergelijk netwerk beschikt.
2253. Het BIPT heeft in het licht van het eerste en vierde criterium van artikel 50, § 2, 5 mei 2017, een methodologie uitgewerkt om de redelijkheid te beoordelen van toegangsaanvragen tot een netwerk van een SMP-operator door operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk.⁸⁸⁶ Het gaat met name over “de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type toegang” en “de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden”.
2254. Concreet zijn de operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk:
- Proximus (op het hele Belgische grondgebied);
 - Telenet, Brutélé, Nethys en SFR(in hun respectieve dekkingszone).

⁸⁸⁶ Deze methodologie is totstandgekomen in samenwerking met Analysys Mason; Zie Analysys Mason, “Principles and framework for assessment of the reasonableness of access to another operator’s network as part of the implementation of CRC’s decisions”, augustus 2016.

2255. Het methodologisch kader concentreert zich met name op de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten enerzijds en de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden anderzijds. Dit zijn de criteria die het BIPT als doorslaggevend beschouwt, maar zij neemt eveneens de andere criteria onder de loep. Het is belangrijk op te merken dat niet aan alle criteria cumulatief voldaan moet zijn vooraleer een aanvraag al dan niet als redelijk beschouwd kan worden. De evaluatie steunt met andere woorden op meerdere criteria waarbij het ene criterium meer kan doorwegen dan het andere.
2256. Het algemene uitgangspunt is dat een toegangsverzoek redelijk is tenzij de operator met een aanmerkelijke marktmacht het tegendeel kan bewijzen, volgens de algemene principes, zoals ook hoger vastgelegd (zie infra §2233).

Stap 1: definiëren aanvraag toegangsverzoeker

2257. De eerste stap is om de toegangsaanvraag te omschrijven wat betreft de diensten waar het op slaat, en hun geografische omvang. Bovendien kan het resultaat van de analyse afhankelijk zijn van de schaal van het toegangsverzoek (en dus van de benodigde investering).
2258. Indien deze toegangsaanvraag geweigerd wordt, gaat men over tot de tweede stap.

Stap 2: beoordelen redenen weigering door toegangsoperator

2259. Als tweede stap zullen de redenen voor de weigering, in voorkomend geval, van de toegangsverlener geanalyseerd worden en dit op basis van de criteria die in dit besluit worden vermeld (waaronder het op lange termijn in stand houden van de concurrentie door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur)⁸⁸⁷. Dit onderzoek is gebaseerd op een *Net Present Value* (NPV) analyse van de te maken investering.⁸⁸⁸
2260. Omdat de toegangszoeker over een eigen toegangsinfrastructuur beschikt, zal het gebruik van dit bestaande netwerk of de investering in het eigen netwerk om een gelijkwaardige dienst zelf te leveren moeten opgenomen worden in de analyse van

⁸⁸⁷ Overeenkomstig artikel 50, § 2, 4° van de wet van 5 mei 2017.

⁸⁸⁸ NPV (Net Present Value) is een berekeningsmethode die algemeen gangbaar is bij het nemen van een investeringsbeslissing. Hierbij worden alle verwachte inkomsten en kosten in rekening gebracht. Normaal wordt enkel tot investering overgegaan wanneer de verwachte inkomsten groter zijn dan de verwachte kosten, met andere woorden bij een positieve NPV.

de economische efficiëntie. Deze analyse moet nagaan of de toegangszoeker een equivalent zou kunnen leveren van de gevraagde dienst gebruik makende van zijn bestaande portfolio van diensten en infrastructuur.

2261. In de analyse moet er meer bepaald nagegaan worden of de toegangszoeker op efficiënte wijze kan investeren in het eigen netwerk om de gevraagde dienst te leveren.⁸⁸⁹ Indien de NPV van de investering, rekening houdende met alle relevante kosten en opbrengsten positief is, kan dit beschouwd worden als een efficiënte investering, ongeacht de rentabiliteit van die investering in vergelijking met de rentabiliteit van een situatie waarbij er toegang wordt verleend.⁸⁹⁰ De NPV-investering van de toegangs aanvragen moet dus op zichzelf geëvalueerd worden.
2262. Indien de investering door de toegangszoeker in de eigen infrastructuur rendabel is (positieve NPV), is zijn verzoek tot toegang a priori onredelijk. Omgekeerd zal een negatieve NPV a priori aanleiding geven tot een redelijk verzoek tot toegang.
2263. Tenslotte moet aan de toegangsverlener worden toegestaan dat hij zijn efficiënte investeringen kan terugverdienen, inclusief een redelijke opbrengst. Zo lang dit waar is, zullen de stimulansen voor de toegangsverlener om te investeren behouden blijven. Wat betreft de prijszetting van het wholesale referentieaanbod wordt deze stimulans alvast behouden. Dit niveau wordt immers door de regulator op gepaste hoogte vastgelegd.
2264. In bijlage L onderzoekt het BIPT de concrete verzoeken om toegang die het worden voorgelegd en beslist het of deze redelijk van aard zijn of niet:
- de toegang van Telenet tot het Proximus-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot het Telenet-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot de netwerken van Brutélé en Nethys.

⁸⁸⁹ Het spreekt voor zich dat het BIPT enkel economisch efficiënte investeringen in rekening zal nemen, om de concurrentie op de markt te verhogen.

⁸⁹⁰ Een potentieel risico van toegangsverlening bestaat wanneer de toegangsverzoeker in het eigen netwerk zou kunnen investeren en daarbij een positieve marge kan behalen, maar toch kiest om wholesaletoeegang te vragen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren wanneer de kost voor wholesaletoeegang lager ligt dan de investeringskost in het eigen netwerk. Dit kan leiden tot een situatie die voordelig is voor de toegangszoeker (die diensten kan aanbieden aan een lagere kost dan wanneer hij die zelf zou moeten voorzien en waardoor zijn opbrengst hoger zou liggen), maar die niet noodzakelijkerwijze voordelig is voor de belangen van de eindklanten op langere termijn, aangezien rendabele en duurzame, op infrastructuur gebaseerde concurrentie, zou ontmoedigd worden door dergelijke toegang.

37.2.4. Ter goeder trouw onderhandelen met operatoren die toegang vragen tot het digitale televisieplatform

Beschrijving

2265. De SMP-operator moet snel onderhandelen over de voorwaarden inzake toegang ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod. De SMP-operator moet alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een periode van 15 dagen wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod.
2266. Voor verzoeken die buiten het bestek van het referentieaanbod vallen, moet de SMP-operator alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden. De voormelde termijnen gaan pas in nadat de SMP-operator alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die de toegang aanvraagt (adresgegevens, financiële toestand, gevraagde diensten, technische informatie over zijn eigen infrastructuur, enz.). De SMP-operator moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten met betrekking tot deze laatste vermelden die het nodig heeft om het akkoord te sluiten. Dit contract zal uiterlijk zes maanden nadat het gesloten is, ingaan.
2267. De operator met een sterke machtspositie moet overigens aan het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren meedelen binnen de 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. Het BIPT zal de conformiteit van de overeenkomsten met de verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie verifiëren, met name op het stuk van niet-discriminatie.
2268. Het BIPT legt er de nadruk op dat deze verplichting de begunstigden niet verplicht om opnieuw te onderhandelen over de bestaande toegangscontracten, welke toepasbaar blijven.

Motivatie

2269. Zonder deze verplichting kan de SMP-operator ertoe geneigd zijn om de toegang tot het digitale en analoge TV-aanbod te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op eerlijke wijze te concurreren met de historische operator op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten die afhankelijk zijn van deze toegang op wholesaleniveau.

2270. Een periode van 15 dagen is redelijk indien het om de voorwaarden van het referentieaanbod gaat aangezien deze voorwaarden door de beide partijen reeds op voorhand gekend zijn.
2271. Indien het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er een bepaalde termijn nodig om de SMP-operator in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:
- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en
 - de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt.
2272. Die verplichting is nodig om de SMP-operator ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.
2273. Het is nodig om de termijn waarbinnen het contract inzake de toegang uitwerking heeft, tot 6 maanden te beperken, omdat er een gevaar bestaat dat de SMP-operator de toepassing van dat contract uitstelt. Een termijn van 6 maanden zou moeten volstaan opdat de partijen zich naar de clausules van het contract kunnen schikken (bijvoorbeeld in verband met de financiële waarborgen) en opdat ze hun operationele systemen aanpassen. Deze uitvoeringstermijn van 6 maanden is overigens ook bepaald in geval van niet-bijkomstige wijzigingen van het referentieaanbod.
2274. Het is nodig om de overeenkomsten inzake toegang te melden om te garanderen dat het non-discriminatiebeginsel wordt toegepast. Bij het ontbreken van zo'n melding kan het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet controleren.

37.2.5. Reeds verleende toegang niet intrekken

2275. Conform artikel 50, § 1, van de wet van 5 mei 2017 kan het BIPT aan operatoren met een sterke machtspositie de verplichting opleggen om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan. Dit artikel bepaalt

verder dat : “Het Instituut kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid, redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd.”

2276. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee verschillende gevallen: enerzijds de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de beëindiging van bepaalde diensten en anderzijds de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in het geval van niet-naleving van contractuele bepalingen.

37.2.5.1. Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

Beschrijving

2277. Als de ontwikkeling van het netwerk van de SMP-operator ertoe leidt dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, moeten Telenet, Brutélé en SFR⁸⁹¹ een redelijke opzeggingstermijn hanteren ten opzichte van de alternatieve operator en moeten ze vooraf het BIPT hiervan op de hoogte stellen.
2278. Voor de intrekking van diensten die toegang verlenen tot het digitale TV platform moet een kennisgevingsperiode van 1 jaar voorzien worden. Voor de intrekking van diensten die toegang verlenen tot het analoge TV aanbod moet een kennisgevingsperiode van 6 maanden voorzien worden. Die duur kan evenwel worden gewijzigd op basis van een bilateraal akkoord tussen de SMP operator en de begunstigden.

Motivation

2279. Krachtens artikel 50, § 1, van de wet van 5 mei 2017 is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Telenet, SFR en Brutélé in acht moeten nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken in geval van netwerkaanpassingen en van beëindiging van bepaalde diensten. De sluiting van een dienst voor alle begunstigden vormt een wijziging van het referentieaanbod of van de ermee verband houdende documenten⁸⁹², wat een voorafgaande controle door het BIPT vereist. Het BIPT moet er immers op toezien dat Telenet, SFR en

⁸⁹¹ Wat betreft SFR gaat het enkel over de toegang tot het digitale aanbod.

⁸⁹² Zoals bijvoorbeeld de lijst van de locaties van de VHE's die openstaan voor toegang tot het digitale-tv-platform.

Brutélé hun verschillende verplichtingen nakomen, en in het bijzonder de non-discriminatieverplichting⁸⁹³.

2280. Overigens is een voorafgaande kennisgeving aan de begunstigden noodzakelijk om hun de kans te geven hun eigen activiteiten en investeringen op een gepaste manier te plannen, zodat ze zich doeltreffend aanpassen aan de nieuwe situatie. Een voorbeeld zou een verandering van toegangstechnologie kunnen zijn waarbij de DVB-C technologie zou worden vervangen door een andere.
2281. De alternatieve operatoren een voldoende opbrengst van hun investeringen garanderen is van essentieel belang. Een zekere overgangsperiode bij de stopzetting van diensten is in dit licht noodzakelijk opdat de gemaakte investeringen afgeschreven zouden kunnen worden. Het is namelijk zo dat een alternatieve operator significante investeringen moet doen met betrekking tot het uitbouwen van een CAS-systeem⁸⁹⁴, de implementatie van een allesomvattend IT-systeem om de relatie met de eindklant te beheren⁸⁹⁵ en de aankoop van auteursrechten. Indien dit niet het geval zou zijn, zullen ze de neiging hebben om niet langer te willen investeren in België. Dit zou nadelige gevolgen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en de concurrentie op de markt verslechteren.
2282. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een dienst voor toegang tot het digitale en/of analoge tv-aanbod zou leiden tot de onderbreking van de televisiedienst. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een sterke machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de dienst die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt en daar toezicht op te houden.

⁸⁹³ Dit impliceert dat de dienst evenmin nog wordt gebruikt voor de retailmarkt en dat de gegeven vooropzeg de begunstigden in staat stelt om, net als de SMP operatoren zelf, hun eigen investeringen tijdig te plannen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en tevens geen investeringsbeslissingen meer te nemen die onbruikbaar zouden worden in de nieuwe situatie.

⁸⁹⁴ Conditional Access System – Systeem voor Voorwaardelijke Toegang. De uitbouw van een CAS-systeem houdt immers meer in dan het enkel aanbrengen van de ECM- en EMM-stromen in de Video Head-End (VHE) tussen de alternatieve operator en de SMP-operator. Het betekent ook de ontwikkeling van een settopbox (selectie van de leverancier, selectie van aangeboden en dus te ontwikkelen diensten, ontwikkeling van de software, ontwikkeling van de EPG, esthetische vormgeving,...) en de ontwikkeling van een IT-systeem ter ondersteuning van de verdeling van de smartcards (*infra*).

⁸⁹⁵ Ter illustratie, dit IT systeem zal onder andere de volgende processen omvatten: eligibiliteit, provisioning, bestellingen, installatieplanning, reparaties, klachtenbehandeling en marketing.

2283. Voor de dienst voor toegang tot het digitale-tv-platform is het nodig om een redelijke wachtperiode van een jaar in te bouwen om de OLO's de kans te bieden de situatie te analyseren en hun klanten te migreren naar alternatieve oplossingen die aangepast zijn aan de nieuwe technologieën. Zonder deze migratieperiode zouden de SMP operatoren de toegang gewoon kunnen opzeggen zonder dat de begunstigde naar een volwaardig alternatief is kunnen migreren. De eindgebruikers van de begunstigde zouden ook zonder verbinding komen te zitten, wat zware gevolgen zou hebben voor de concurrentiepositie van de begunstigde op de markt voor televisieomroep.
2284. Met betrekking tot de stopzetting van analoge tv diensten wordt er een minder lange kennisgevingstermijn voorzien. Dit is te verklaren door de eenvoudigere technische implicaties van het aanbieden van analoge tv. Het kost immers niet veel voor de alternatieve operatoren om dit aan te bieden, waardoor er geen zware investeringen moeten terugverdiend worden. Gezien het voor alle geïnteresseerde partijen duidelijk is dat analoge tv diensten op de korte tot middellange termijn zullen verdwijnen is een kortere kennisgevingsperiode eveneens proportioneler.
2285. Daarentegen blijft een kennisgevingstermijn van zes maanden gepast gezien het belangrijke commerciële aspect van een analoge “switch-off”. Het besluit om niet langer analoge televisie aan te bieden zal een weloverwogen besluit zijn, wat een aanzienlijke tijd op voorhand zal gepland worden door de SMP operatoren.⁸⁹⁶ De verplichting tot non-discriminatie samen met de verplichting tot transparantie verplichten de SMP operatoren ertoe dergelijke ingrijpende wijzigingen op hetzelfde moment aan de begunstigden te laten weten als aan de eigen retailafdeling. De begunstigden zullen dan immers de overeenkomsten met de contentleveranciers moeten herzien, alsook de klantrelatie met de bestaande analoge eindklanten. De termijn moet voldoende zijn om belangrijke strategische keuzes te maken en om alternatieve oplossingen voor hun klanten uit te werken.

37.2.5.2. Intrekking van toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

Beschrijving

2286. Er kunnen zich situaties voordoen waarin Telenet, Brutélé en SFR⁸⁹⁷ de levering van toegangsdiensten wensen te onderbreken omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijvoorbeeld zijn facturen niet

⁸⁹⁶ Dit is noodzakelijk zodat al zijn afdelingen zich hier tijdig op kunnen voorbereiden door het uitwerken van alternatieve oplossingen of het opzetten van een marketingcampagne om de eindklanten te overtuigen om te migreren.

⁸⁹⁷ Wat betreft SFR gaat het enkel over de toegang tot het digitale aanbod.

betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door Telenet, SFR en Brut   van hun contractuele rechten te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.

2287. Voordat Telenet, SFR en Brut   een verrichting inzake toegang tot het digitale of analogetv-aanbod of een bijbehorende dienst onderbreken wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moeten ze een bijzondere procedure volgen:

- de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een kennisgeving aan de alternatieve operator;
- een kopie van deze kennisgeving moet tegelijkertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met alle nuttige en relevante documenten (zoals uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, netting-overzicht...).⁸⁹⁸

Motivering

2288. Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen van zijn klanten. De verplichting voor een SMP operator om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt voor zover deze verzoeken redelijk zijn. Zo kan bijvoorbeeld de levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de niet-betaling van de facturen, geen redelijk verzoek vormen.

2289. Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling of aan de bescherming van de eindgebruikers.

2290. Conform artikel 34 van de wet van 5 mei 2017 kan het BIPT alle passende maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken, zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn, en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.

⁸⁹⁸ Overzicht van de verschuldigde bedragen en van de verrichte betalingen tussen twee operatoren.

2291. Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de dienst als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, en die ook ernstig ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de begunstigden onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Voor de eindgebruikers leidt de onderbreking van de toegang tot de onmogelijkheid om digitale televisie te kijken.
2292. Het BIPT vindt dat het verzoek om toegang niet alleen een gerichte vraag is, op het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een sterke machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die het aansluitnetwerk gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:
- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
 - om het BIPT de kans te geven om na te gaan of Telenet, SFR en Brutélé door de levering van de toegang tot het digitale of analogetv-aanbod stop te zetten niet hun verplichtingen als operator met een sterke machtspositie verzuimen, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat Telenet, SFR en Brutélé niet discrimineren tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden;⁸⁹⁹

⁸⁹⁹ Het BIPT preciseert dat de SMP operator uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

- en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen.

2293. De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen zoals hierboven beschreven en het belang van Telenet, SFR en Brutélé om het risico te beperken dat hun klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

37.2.6. Operationele en technische aspecten

Beschrijving

2294. De CRC heeft op 3 september 2013 in zijn beslissingen betreffende de wholesalereferentieaanbieding van Telenet, Brutélé en SFR in het tweetalig gebied Brussel Hoofdstad bepaald dat elke OLO vrij moet kunnen kiezen welk CAS-systeem⁹⁰⁰ hij wil gebruiken op voorwaarde dat de door hem gekozen oplossing aan de industrieel gangbare normen inzake content security voldoet. Daarnaast moet het gekozen CAS-systeem via de industrieel gangbare technische protocollen (en met name DVB Simulcrypt) te integreren zijn met de Video Head End van Telenet, Brutélé en SFR. Andere voorwaarden zoals de beperking dat alle alternatieve operatoren aanwezig op het netwerk van dezelfde operator dezelfde CAS zouden moeten gebruiken of dat een CAS slechts op één netwerk zou mogen gebruikt worden (en dus niet gebruikt over alle Belgische kabelnetwerken) werden daarin verworpen. De alternatieve operator zal dus zijn eigen CAS kunnen ontplooiën.
2295. De SMP-operator verzekert interconnectie met de begunstigde en zal een beschrijving van de modaliteiten hiervan (zoals de beschikbare capaciteit en de terbeschikking gestelde infrastructuur) opnemen in zijn referentieaanbod. Dit is noodzakelijk zodat de begunstigde de sleutels en codes, afkomstig van zijn CAS, kan integreren in de videostroom van de SMP-operator, waarna die uit de Video Head End van de SMP-operator vertrekt naar de eindklanten die bediend worden vanuit deze Video Head End.
2296. De alternatieve operator moet in staat zijn om het volledige installatie en reparatie-proces in eigen beheer uit te voeren: dat houdt in dat de alternatieve operator zelf zijn eindklant moet kunnen aansluiten vanaf het aftakkingspunt van

⁹⁰⁰ Conditional Access System – Systeem voor Voorwaardelijke Toegang.

het netwerk naar de woning⁹⁰¹ door de installatie uit te voeren van de aansluitingskabel, van het netwerkaansluitpunt (NIU – Network Interface Unit), van de binnenhuisbekabeling en van de eindapparatuur (modems, decoders). Ook in geval van een reparatie moet de alternatieve operator in staat zijn om deze reparaties zelf uit te voeren in zoverre dat dit type van reparatie ook door onderaannemers van de SMP-operator kan worden uitgevoerd. De SMP-operator kan evenwel aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Deze certificeringsprocedure mag niet onnodig zwaar zijn (en in elk geval niet-discriminatoir ten opzichte van de vereisten die gesteld worden aan het eigen personeel of de onderaannemers) en moet worden toegevoegd aan de referentieaanbiedingen.

2297. De OLO beheert de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten, zoals bijvoorbeeld de controle over het gedrag van deze klanten.

Motivatie

2298. Om de gemaakte keuzes aangaande het **CAS-systeem** te verduidelijken, wordt er eerst een korte uitleg gegeven over de werking van dit systeem. De CAS bestaat uit een aantal elementen zoals de SMS (Subscriber Management System), de CA host, de CA client, de scrambler⁹⁰², de descrambler⁹⁰³ en de smartcard met de CA module.
2299. De SMS bevat alle kennis over de toegangsmogelijkheden van elke klant en het bepaalt tot welke kanalen de klant toegang moet krijgen.⁹⁰⁴ Eerst wordt de beeldensroom versleuteld door de scrambler. Om de datastroom daarna te decoderen, moet de ontvanger permanent worden geïnformeerd over de huidige waarde van het controlewoord. Na de scrambler wordt het controlewoord verstuurd naar CA host waar encryptie gebruikt wordt om het controlewoord tijdens de overdracht naar de ontvanger te beschermen: het controlewoord is gecodeerd als een “entitlement control message” (ECM). De CA-module in de ontvanger zal het controlewoord alleen decoderen als het daartoe bevoegd is; die

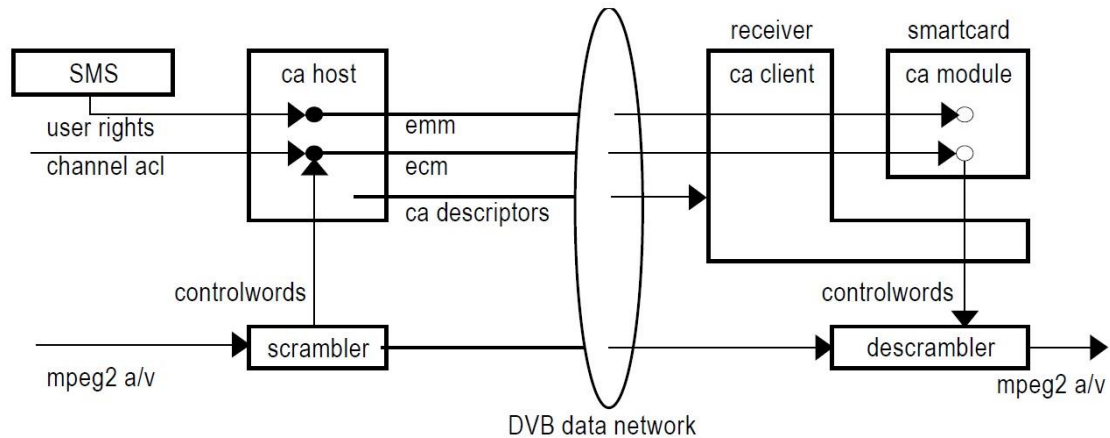
⁹⁰¹ Het kan gaan om de “tap” in het geval van een gedeeld netwerk (bijv. HFC, FTTH PON), of van het invoerpunt in een punt-tot-puntnetwerk (bijv. DSL of FTTH p2p).

⁹⁰² De scrambler zorgt ervoor dat de beeldensroom versleuteld wordt met een controlewoord.

⁹⁰³ De descrambler in de ontvanger voert de omgekeerde actie uit.

⁹⁰⁴ Met andere woorden, dit systeem weet of deze klant bv. voetbalwedstrijden kan bekijken op de sportzenders.

bevoegdheid wordt in de vorm van “entitlement management message” (EMM) naar de CA-module in ontvanger gestuurd. De EMM's zijn specifiek voor elke abonnee, zoals aangegeven door de smart card in zijn ontvanger.



Figuur 122: CAS systeem

2300. De inhoud van de ECM's en EMM's zijn niet gestandaardiseerd en dus afhankelijk van het gebruikte CAS systeem. Het controlewoord kan door middel van verschillende ECM's worden overgebracht in een keer. Dit maakt het gebruik van verschillende systemen voor voorwaardelijke toegang op hetzelfde moment mogelijk via een DVB functie genaamd Simulcrypt. Het is belangrijk om erop te wijzen dat de Simulcrypt standaard deel uitmaakt van de technische standaarden voor tv-diensten. Het is al sinds het begin van de standaardisatie voorzien dat de kabelinfrastructuur gedeeld kan worden door verschillende dienstenaanbieders.
2301. Doordat Simulcrypt ingebed is in de gestandaardiseerde normen, is er een gegarandeerde interoperabiliteit tussen de verschillende CAS-systemen. Simulcrypt bezit alle elementen om beveiliging via meerdere toegangssystemen te garanderen. Daarom leidt het gebruik van Simulcrypt tot synergieën bij de ontwikkeling en de integratie bij de kabeloperator én de alternatieve operator (geen API-interface en ingewikkelde IT systemen nodig). Simulcrypt laat dus een snelle en vlotte implementatie toe.
2302. Wat betreft de motivatie voor de vrije keuze en het zelfstandig gebruik van het CAS systeem en het gebruik van één CAS op meerdere netwerken verwijst het BIPT respectievelijk naar sectie “4.2.2.2 Geen beperking van het aantal CAS-systemen” en sectie “4.2.2.3 Gebruik van hetzelfde CAS-systeem op verschillende netwerken” van de CRC besluiten van 3 september 2013 betreffende de wholesaleaanbiedingen van Telenet, Brutélé, Nethys en SFR.

2303. De SMP-operator moet voorzien in de nodige **interconnectie**-capaciteiten en infrastructuur zodat de alternatieve operator zijn eigen glasvezel en apparatuur kan installeren, teneinde, bijvoorbeeld de ECM- en EMM-stromen afkomstig van de alternatieve operator, toe te voegen. Zonder deze ECM- en EMM-stromen in de Video Head Ends toe te voegen aan de beeldensroom afkomstig van het digitale TV platform van de SMP-operator, kunnen de eindklanten van de begunstigde immers geen televisiediensten bekijken. Ook in het kader van toekomstige ontwikkelingen, kan een dergelijke interconnectie noodzakelijk zijn.
2304. De mogelijkheid om een vlotte en transparante dienstverlening **wat betreft installatie en reparatie** te bieden aan de eindklant is zeer belangrijk. In een optimaal scenario is het contact tussen de eindklant en de SMP operator bovendien onbestaande.⁹⁰⁵ Om dit doel te bereiken, moet de alternatieve operator in staat zijn om alle aspecten van de klantenrelatie zelf te beheren (waaronder de installatie en reparatie bij de eindklant). De kwaliteit van deze processen is cruciaal omdat ze plaatsvinden op essentiële momenten, namelijk bij de start van de dienst en bij moeilijkheden aangaande de dienst. Het is dus essentieel voor de alternatieve operator teneinde zijn klanten en zijn goede reputatie te kunnen behouden.
2305. De installatie bij een eindklant omvat de volgende stappen: 1) de installatie (of vervanging⁹⁰⁶) van het aansluitpunt (NIU – network interface unit); 2) de aansluiting van de introductiekabel (de “drop cable”) op het aansluitpunt, 3) het uitvoeren van de binneninstallatie zoals bv het leggen van verbindingen tussen het aansluitpunt en de andere CPE's in het huis 4) de verbinding uitvoeren van de introductiekabel aan het distributiepunt (de “tap”). Het is belangrijk dat deze 4 stappen door de alternatieve operator worden uitgevoerd zodat er geen synchronisatie nodig is tussen de alternatieve operator en de SMP-operator voor deze stappen want deze synchronisatie tussen de betrokken werknemers van de SMP-operator en de alternatieve operator geeft vaak aanleiding tot aanpassingen van installatiedata, waardoor de eindklant niet op het afgesproken moment kan genieten van de diensten waarop hij zich heeft ingeschreven.
2306. Hetzelfde is van toepassing bij een reparatieaanvraag. Indien de eindklant zijn operator contacteert voor een defect, moet die in staat zijn om de relevante informatie door te kunnen geven aan de SMP-operator. Een meting aan het aansluitpunt is een eerste stap om de oorzaak van het defect te vinden, maar soms

⁹⁰⁵ Zo kunnen eventuele pogingen tot win-back ook preventief voorkomen worden.

⁹⁰⁶ Indien het bestaand aansluitpunt ontoereikend of defect is of vervangen moet worden.

is een bijkomende meting aan het distributiepunt noodzakelijk. In het kader van een tijdige oplossing van het defect is het belangrijk dat de alternatieve operator beide metingen kan uitvoeren zodat hij de SMP-operator een volledig beeld kan geven. Op deze manier kan de SMP-operator een betere diagnose stellen en kan het probleem sneller opgelost worden.

2307. Daarenboven kan het zijn dat de metingen aantonen dat de oorzaak van het defect aangepakt kan worden door personeel van een onderaannemer of door niet-specifiek hiervoor opgeleide werknemers van de SMP-operator.⁹⁰⁷ Dit type van fouten moet ook door de begunstigde, die vaak gebruikt maakt van dezelfde onderaannemer als de SMP-operator, verholpen kunnen worden. Er is immers geen reden waarom gecertificeerde werknemers of onderaannemers van de begunstigten niet dezelfde taken zouden kunnen uitvoeren als de onderaannemers van de SMP operator.
2308. Om ervoor te zorgen dat de eindklant enkel en alleen contact heeft met de alternatieve operator, is het belangrijk dat de begunstigde de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten beheert.

37.2.7. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen

Beschrijving

2309. Overeenkomstig artikel 50, § 1, van de wet van 5 mei 2017 dient de alternatieve operator voor de invoering van de toegang tot het digitale en analoge tv aanbod van de SMP-operator toegang te hebben tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van tv-diensten (met inbegrip van premium-en themakanalen en interactieve diensten als video-on-demand) te waarborgen.
2310. De betrokken “operationele ondersteuningssystemen” zijn van toepassing op alle softwaresystemen die een impact hebben op de klantenrelatie tussen de begunstigde en de eindklant. Dit omvat alle systemen die betrokken zijn bij de voorafgaande haalbaarheidscontrole, de bestellingsprocedure, de

⁹⁰⁷ Het gaat dan vaak over meer generische of vaak voorkomende defecten.

reparatieprocedure, eenmalige- en massa-migratieprocedures⁹⁰⁸, de facturatie, de status van het network, de data aan de basis van de berekening van de SLA's en KPI's,... Opdat deze operationele processen efficient en soepel zouden verlopen, is het essentieel dat deze zo veel mogelijk en in elk geval op non-discriminatoire basis geautomatiseerd worden.

2311. De leveringstermijnen en de kwaliteit van de dienstverlening moeten gelijkwaardig zijn aan die van de diensten waarvan de SMP-operator zelf gebruikmaakt voor zijn eigen retaildiensten. De opdracht van de eindgebruikers moet in elektronische vorm kunnen worden gegeven.

Motivering

2312. De toegang tot die middelen is de enige manier om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de toegang tot het digitale en analoge tv-aanbod, zodat derde operatoren binnen een redelijke termijn de concurrentie met de SMP-operator kunnen aangaan. De mogelijkheid om dankzij het informatiesysteem van de SMP operator de kwalificatie van de lijn voor het leveren van tv-diensten te kennen, is van fundamenteel belang opdat het aanbod van de alternatieve operator levensvatbaar is. Zonder die informatie kan de alternatieve operator zijn aanbod niet samenstellen. De automatisering van deze processen is noodzakelijk opdat de alternatieve operator een goede dienstverlening zou kunnen bieden aan zijn eindklanten. Manuele wholesale processen zorgen vaak voor vertraging, waardoor de eindklant langer zal moeten wachten op zijn bestelling of, nog nadeliger, op de herstelling van zijn dienst.
2313. Die verplichting is overigens in overeenstemming met het gelijkwaardigheidsprincipe aangehaald door de Commissie in haar aanbeveling van 20 september 2010⁹⁰⁹:

⁹⁰⁸ Het is belangrijk dat grote blokken klanten tegelijkertijd kunnen veranderen van kijkersprofiel. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat naar aanleiding van gerichte promoties of het verwerven van exclusieve uitzendrechten van sport- of filmkanalen grote groepen klanten hierop willen inschrijven. Op zulke momenten is het belangrijk dat de IT-infrastructuur van de SMP-operator in staat is om deze grote groepen klanten gelijktijdig te verwerken zodat ze allen spoedig kunnen genieten van het televisiepakket waarop ze hebben ingetekend. Het is onder andere voor deze gevallen dat massa-migratieprocedures moeten gedefinieerd en geïmplementeerd worden, maar er bestaan ook andere scenario's die de nood aan mass-migratieprocedures rechtvaardigen.

⁹⁰⁹ Aanbeveling (2010/572/EU) van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, Pb L 251, 25 september 2010, p.43.

“De NRI’s moeten garanderen dat de systemen en procedures die door de SMP-exploitant worden ingevoerd, inclusief hulpbesturingssystemen, zo ontworpen worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.” (Aanbeveling, punt 40)

37.2.8. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit

Beschrijving

2314. De SMP operatoren dienen het niveau van dienstverlening te handhaven dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin de huidige referentieaanbiedingen voorzien.⁹¹⁰
2315. Het onderstaande schema geeft een overzicht van de verschillende operationele stappen die kunnen voorkomen in de relatie tussen de begunstigde en de SMP operator.



2316. De SLA's zijn van toepassing op de volgende processen:
- Bevoorrading en migratie (verkiesbaarheid, bestelling, levering)
 - Reparatie
 - Afgifte
 - Informatiesystemen (OSS/BSS)
2317. De bestaande verplichtingen aangaande SLA's worden behouden en worden regelmatig geëvalueerd rekening houdende met de maturiteit van de wholesaleoplossingen en de opgedane ervaring van de SMP operatoren.

Motivering

2318. De verplichting tot het handhaven van SLA's is noodzakelijk om te kunnen verzekeren dat alternatieve operatoren een goede dienstkwaliteit kunnen leveren aan hun eindklanten. Het is nuttig om er hier aan te herinneren dat het niveau
-

inzake efficiëntie van de alternatieve operatoren rechtstreeks afhankelijk is van de kwaliteit van de operationele processen van de wholesaleaanbiedingen. De kwaliteit van de diensten die de SMP operator levert is immers rechtstreeks waarneembaar door de klant zelf, waarbij deze laatste de geleverde kwaliteit echter toeschrijft aan de operator die hij gekozen heeft. De goede reputatie van de alternatieve operator is dus vaak rechtstreeks afhankelijk hiervan.

2319. Ook BEREC erkent de noodzaak van het opleggen van SLA's teneinde het risico te beperken dat de SMP operator zijn wholesale klanten zou discrimineren ten voordele van de eigen retail afdeling. In dat opzicht raadt het aan dat de NRI's redelijke SLA's bepalen voor wat betreft de volgende processen: bestelling, oplevering, dienstbeschikbaarheid en herstelling.⁹¹¹

37.2.9. Vrije bepaling boeket kanalen

Beschrijving

2320. De begunstigde die toegang heeft tot het digitale platform moet vrij de samenstelling van zijn boeket kunnen definiëren, namelijk bepaalde zenders die de operator met een sterke machtspositie aanbiedt weglaten, of zenders toevoegen die de operator met een sterke machtspositie niet uitzendt. Die dienst bestaat erin het signaal in kwestie tot aan het digitale-televisieplatform te brengen in dezelfde technische omstandigheden als voor de signalen gebruikt voor het retailaanbod van de SMP-operator.
2321. De begunstigde die toegang heeft tot het digitale platform moet in staat zijn een geheel van tv-diensten aan te kunnen bieden via het digitale-televisieplatform, met inbegrip van premium-en themakanalen en interactieve diensten als video-on-demand.
2322. De SMP operator moet voldoende spectrale ruimte ter beschikking stellen zodat een begunstigde tenminste twee eigen digitale kanalen kan aanbieden. Met eigen kanalen worden bedoeld kanalen die niet door de SMP operator zelf worden aangeboden. De SMP operator is vrij om te bepalen op welke manier het deze ruimte beschikbaar zal maken.
2323. Een begunstigde zal alle analoge kanalen die de SMP operator aanbiedt eveneens moeten aanbieden. Aangezien het technisch niet haalbaar is om filters te

⁹¹¹ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, BP25, 13/25.

installeren die specifieke kanalen blokkeren en het niet evenredig is om de versleuteling op te leggen van het analoge aanbod (zodat de alternatieve operatoren slechts een deel ervan zouden kunnen overnemen), zal het wholesaleaanbod aangaande analoge TV alle op retailniveau door de SMP operator aangeboden zenders bevatten. Dat zorgt ervoor dat de technische impact op het netwerk van de SMP-operator minimaal is.

2324. De auteursrechten voor programma's die op digitale of analoge wijze worden uitgezonden zitten niet vervat in de toegang tot het digitale en analoge tv-aanbod. De alternatieve operatoren zullen dus met alle leveranciers van programma's moeten onderhandelen over de verwerving van auteursrechten voor de programma's die worden uitgezonden via het digitale en/of analoge aanbod.

Motivering

2325. Een alternatieve operator moet in staat zijn om zich te kunnen onderscheiden van zijn concurrenten, niet alleen op het niveau van de prijszetting en de kwaliteit van de dienstlevering, maar ook in termen van het aangeboden product zelf. Daarom is het noodzakelijk dat een begunstigde zijn eigen kanaalaanbod kan bepalen en kan differentieren met betrekking tot inhoud. Deze mogelijkheid tot differentiatie mag zich niet beperken tot een selectie uit de kanalen die al door de SMP operator worden aangeboden, maar moet het mogelijk maken voor een alternatieve operator om zelf nieuwe kanalen aan te bieden. Deze nieuwe kanalen kunnen een nieuw publiek aanspreken en dus nieuwe klanten aantrekken. Deze maatregel is ook voordelig voor de eindgebruiker omdat het zijn keuzemogelijkheden vergroot en/of de prijzen verlaagt en zo de concurrentie op de markt stimuleert.
2326. De kosten van een ontvangststation variëren maar weinig naargelang van het aantal ontvangen zenders. Rekening houdend met het aantal zenders dat reeds beschikbaar is bij de SMP operator, kan slechts een klein aantal zenders worden toegevoegd door een begunstigde. De bijkomende kosten voor de SMP operator om dit kleine aantal zenders te ontvangen op zijn ontvangststation zullen aanzienlijk lager liggen dan voor de alternatieve operator die zelf een ontvangststation zou moeten opstarten en uitbaten. Indien een alternatieve operator verplicht zou zijn om met zijn eigen middelen de zenders te ontvangen die hij wenst toe te voegen aan zijn aanbod, bestaat de kans dat hij ervan zou afzien om zich te proberen te onderscheiden ten opzichte van het aanbod van de SMP-operator.

2327. De verplichting is dus noodzakelijk om de diversiteit van de aanbiedingen te vergroten tegen een prijs die compatibel is met de inkomsten die kunnen voortkomen uit deze differentiatie.
2328. Gezien de spectrale ruimte beperkt is, acht het BIPT het redelijk om deze mogelijkheid tot differentiatie te beperken tot 2 eigen kanalen voor een begunstigde. Gezien er op dit ogenblik slechts 1 operator gebruik maakt van het aanbod van de SMP operator, moet er slechts ruimte voorzien worden voor 2 kanalen. Indien er in de toekomst meerdere alternatieve operatoren zouden willen gebruik maken van het toegangs aanbod van de SMP operator, zal het BIPT opnieuw evalueren of de omvang van het aantal eigen kanalen proportioneel blijft met betrekking tot de aanwezige capaciteit.

37.3. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING

37.3.1. Wettelijke basis

2329. Volgens artikel 47 van de wet van 5 mei 2017 zijn Telenet, Brutélé en SFR onderworpen aan een verplichting tot niet-discriminatie wat betreft de toegang tot hun wholesaleproducten.

37.3.2. Generieke verplichting

Beschrijving

2330. De operator met een sterke machtspositie moet ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt.
2331. De operator met een sterke machtspositie dient dus alle alternatieve operatoren dezelfde service (ook de verwante diensten) aan te bieden als deze waarvan hij zelf gebruikmaakt. Deze niet-discriminatie is ook van toepassing tussen de alternatieve operatoren die wholesaletoegangsproducten genieten.
2332. De tarifaire, technische, technologische en operationele voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.⁹¹² De operator met een sterke machtspositie mag de toepassing van technologieën alleen voor zichzelf

⁹¹² De verplichting tot non-discriminatie heeft dus niet enkel betrekking op de geleverde dienst, maar ook op de informatie die moet geleverd worden.

voorbehouden in het kader van beperkte experimenten en in geen geval in het kader van commerciële aanbiedingen.

2333. De non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel voor de verplichting van een redelijk verzoek om toegang tot en gebruik van bepaalde netwerkonderdelen en bijbehorende faciliteiten, noch tegen de verplichting om SLA's te hanteren, noch tegen de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om redelijke en evenredige indelingen van de kenmerken van de nieuwe configuraties te vragen.⁹¹³

Motivering

2334. Artikel 47 van de wet van 5 mei 2017 bepaalt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 44, §§ 3 en 5, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen".
2335. Artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn, omgezet krachtens artikel 47 van de wet van 5 mei 2017 bepaalt: "Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de netwerkoperatoren ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke zij hun eigen diensten of diensten van hun dochterondernemingen of partners bieden."
2336. Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.
2337. De non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (bijvoorbeeld dienstkwaliteit, defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).
2338. Het non-discriminatiebeginsel omvat verscheidene aspecten:
- de externe non-discriminatie tussen derden;
 - interne non-discriminatie die vereist dat de betrokken operator op zichzelf, zijn dochterondernemingen en op zijn partners dezelfde voorwaarden toepast als diegene die hij op derden toepast.

⁹¹³ Overeenkomstig artikel 50, § 1 van de wet van 5 mei 2017 en de bepalingen van de toegangsverplichting zoals die opgelegd wordt in dit besluit.

2339. Indien er geen sprake zou zijn van een non-discriminatiebeginsel zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen of dochterondernemingen, onder andere wat betreft het niveau van de aangeboden diensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening. De operator met een sterke machtspositie zou ook in staat zijn om de ene alternatieve operator voor te trekken tegenover de andere, meer bepaald als hij overigens met een van de operatoren handelsovereenkomsten zou sluiten over niet-gereguleerde producten of diensten.
2340. De non-discriminatieverplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader door erop toe te zien dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd. Zoals in sectie 8.5.5. “Toegangsdrempels” besproken, zorgen de aanwezige drempels op de relevante retail omroepmarkt er immers voor dat deze niet voldoende concurrerend is, hetgeen een risico geeft dat de marktconcentratie hoog blijft, keuzemogelijkheden voor de consument beperkt zijn en prijzen verder kunnen stijgen⁹¹⁴.
2341. Een alternatieve operator die een concurrerend aanbod op de markt wil brengen, moet zich ervan vergewissen dat het geheel van tarieven, diensten en informatie die het aanbod uitmaken, op een billijke manier wordt verstrekt, op straffe van een onevenwicht te veroorzaken en dus een concurrentienadeel voor de alternatieve operator, ten voordele van de operator met een sterke machtspositie. Een onevenwicht in termen van tariefvoorwaarden kan een risico van wurgprijzen (price squeeze) met zich brengen. Op technisch, technologisch en operationeel vlak kan de (eventueel voorafgaande) kennis of de toegang door de operator met een sterke machtspositie tot functionaliteiten waartoe de alternatieve operator geen toegang heeft, bij deze laatste leiden tot een vertraging bij de commercialisering of kan de operator met een sterke machtspositie een voordeel opleveren als voorloper (first mover). Bij wijze van uitzondering moeten Telenet, als infrastructuuroperator, SFR en Brutélé evenwel, met het oog op experimenten, nieuwe technologieën, nieuwe technische of operationele voorwaarden kunnen testen op voorwaarde dat het de bedoeling is om deze later aan te bieden aan alle begunstigden van de gereguleerde producten.

⁹¹⁴ Zoals in sectie 12.1. “Hoge toetredingsdrempels en een hoog concentratieniveau” besproken.

2342. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen ontslaat de SMP-operator er niet van om te goeder trouw te onderhandelen over redelijke toegangsverzoeken tot bijbehorende faciliteiten en hoogwaardige operationele ondersteuningssystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen. Dit recht zit immers sowieso vervat in artikel 50, § 1 van de wet van 5 mei 2017 en wordt opgelegd in dit besluit in de secties aangaande de toegangsverplichting.
2343. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen druist niet in tegen de verplichting om wholesalediensten te verstrekken met bepaalde dienstkwaliteitsniveaus. Immers, indien het niveau van dienstkwaliteit dat aan de alternatieve operatoren wordt geboden, beperkt is tot het noodzakelijke minimumniveau voor de operator met een sterke machtspositie, kan dat dienstverleningsniveau onvoldoende blijken voor de alternatieve operator die geen controle heeft over de stroomopwaartse acties en die dan ook een beduidende weerslag op zijn verkoop zou kunnen ervaren. De operator met een sterke machtspositie beschikt over een gunstige marktpositie vanuit kwalitatief standpunt omdat, aangezien hij verticaal geïntegreerd is, hij een nauwkeurige controle kan uitvoeren over de hele waardeketen. Zijn retailafdeling verwerft zodoende een gunstige concurrentiepositie ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van zijn infrastructuur. Het is dus noodzakelijk om rekening te houden met dit voordeel en wanneer dat nodig blijkt het onevenwicht dat voortvloeit uit de economische en operationele voorwaarden waaraan elk van de operatoren onderworpen is te compenseren.
2344. Ten slotte toont het gemeenschappelijk standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies op de bitstreamtoegangsmarkten⁹¹⁵ dat een operator met een sterke machtspositie nieuwe infrastructuren in dienst zou kunnen nemen die de alternatieve operatoren niet kunnen gebruiken (bv. opzettelijk ontworpen om de toegang te beperken en de verstrekking van nieuwe voor de alternatieve operatoren relevante wholesalediensten te verhinderen). BEREC meent dat de regulator zich ervan zou moeten vergewissen dat de alternatieve operatoren de kans krijgen om de besluiten inzake de karakteristieken van de nieuwe wholesalediensten en nieuwe interfaces te beïnvloeden.

⁹¹⁵ Hoewel deze Best Practices van BEREC specifiek verwijzen naar de markt voor bitstream toegang (5/2007 – 3b/2014) zijn de principes die in dit document aangehaald worden eveneens relevant voor de televisie markt, die in dit document wordt besproken. De door BEREC aangehaalde problemen kunnen zich evengoed op deze markt stellen, waardoor de voorgestelde “Best Practices” ook hier nuttig zijn.

37.3.3. Equivalence of output

Beschrijving

2345. De operator met een sterke machtspositie moet de alternatieve operatoren toegang bieden tot vergelijkbare wholesale-input in termen van functionaliteiten en prijzen, als deze die hij intern biedt aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen maar eventueel via verschillende systemen en processen (equivalence of output - EoO⁹¹⁶).

Motivering

2346. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 beschouwt dat, wanneer een non-discriminatieverplichting wordt opgelegd aan een SMP-operator, de doeltreffendste manier om dit te garanderen bestaat in de toepassing van het begrip van equivalence of input (EoI).⁹¹⁷
2347. Toch acht de aanbeveling het nodig dat de NRI de evenredigheid van een dergelijke EoI-verplichting bestudeert. De NRI's zouden meer bepaald moeten nagaan of de kosten voor het in overeenstemming brengen (te wijten aan de herziening van het ontwerp van bestaande systemen bijvoorbeeld) lager zijn dan de beoogde winsten inzake concurrentie. Ten slotte preciseert de aanbeveling dat wanneer de EoI niet evenredig⁹¹⁸ is, de NRI's ervoor zouden moeten zorgen dat de SMP-operator de wholesale-input verstrekt op basis van een EoO.
2348. Het BIPT meent dat het opleggen van een EoI-verplichting in de huidige nationale omstandigheden onevenredig is ten aanzien van de voordelen dat dat zou kunnen opleveren voor de markt. Om de evenredigheid van de tenuitvoerbrenging van een EoI te evalueren, heeft het BIPT alle elementen van de waardeketen van de wholesaleproducten geanalyseerd. Het BIPT stelt over het algemeen grote

⁹¹⁶ De equivalence of output, of EoO, bestaat in de verstrekking van wholesale-input die, in termen van functionaliteiten en prijzen, vergelijkbaar is met deze die de SMP-operator intern en aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen biedt, maar door eventueel een beroep te doen op verschillende systemen en processen.

⁹¹⁷ Zie overweging 12-13 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken.

⁹¹⁸ Zie overweging 9 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

verschillen vast tussen de verstrekking van de wholesale-input voor de retailafdeling van de SMP-operatoren en de begunstigden.⁹¹⁹

2349. Om een EoI-stelsel in te voeren zouden de waardeketen van de gereguleerde operator, tal van processen en systemen moeten worden aangepast. Overigens zouden supportteams moeten worden herschikt. Van de elementen van de waardeketen die moeten worden aangepast zou de aanpassing van de front-endsystemen voor bestellingen grote kosten inhouden. Naast de aanpassing van deze computersystemen moet er ook rekening mee worden gehouden dat de invoering van een EoI-stelsel eveneens een aanpassing zou noodzaken van de ontwikkelingen die de derde aanvragers van toegang tot op heden hebben uitgevoerd. Dat zou er dus op neerkomen dat aan de alternatieve operatoren wordt gevraagd om afstand te nemen van de inspanningen die tot op heden werden geleverd. Boven op deze wijzigingen zouden ook onder meer de kosten voor de wijziging van de andere supportsystemen en de herschikking van de eerstelijnsupportteams moeten worden geteld. Bovendien zou een aanzienlijke termijn voor het in overeenstemming brengen met EoI moeten worden gerekend.⁹²⁰
2350. Volgens de aanbeveling kunnen de NGA-producten aanzetten tot het indienststellen van nieuwe systemen. De incrementele kosten voor de invoering van een EoI-stelsel zouden bijgevolg lager zijn. Dit geldt echter niet voor het kabelnetwerk dat reeds een aanzienlijke tijd bestaat en waar de alternatieve operatoren reeds toegang tot hebben.⁹²¹ De omschakelingskosten naar EoI zouden in dit geval dus vergelijkbaar zijn met deze die van toepassing zijn op de

⁹¹⁹ Ter illustratie : (i) De teams, de systemen en de processen die worden ingezet, verschillen wat betreft de front-endhandelingen, meer bepaald inzake de teams en middelen voor ondersteuning (helpdesk) bij de verstrekking en de reparatie en de IT-tools voor de verkiesbaarheid en de bestelling van wholesaleproducten. (ii) De toegang tot informatie, meer bepaald in termen van technologische ontwikkeling, van ontwikkeling van producten en voorspellend of corrigerend (repair) onderhoud is beperkter voor de derde aanvragers van toegang. (iii) Het niveau van betrokkenheid van de derde aanvragers van toegang bij de strategische ontwikkeling van de essentiële karakteristieken van de producten is zwak en vloeit in sommige gevallen voort uit reguleringsdruk. (iv) Niveaus van dienstkwaliteit toepassen op de wholesalehandelingen kan in bepaalde gevallen nodig blijken om een doeltreffende uitwisseling van het type klant-leverancier te garanderen terwijl deze kwaliteitsniveaus niet noodzakelijk nodig zijn voor de eigen leveringen van de operator met een sterke machtspositie.

⁹²⁰ In dat opzicht, vermeldt het BIPT dat een hervorming van de installatieprocedure meer dan 2 jaar op zich heeft laten wachten.

⁹²¹ In dat opzicht zijn de keuzes dus reeds gemaakt wat betreft de toegangssystemen en bijhorende ondersteuningssystemen

omschakeling van een legacy product, waardoor EoI minder nettovoordelen oplevert.⁹²²

2351. In het licht van deze nationale omstandigheden beschouwt het BIPT dat de invoering van een EoI-stelsel geen aanzienlijkere voordelen kan opleveren dan minder dwingende maatregelen⁹²³. Het zal dus onevenredig zijn om de EoI-verplichting op te leggen aan Telenet, SFR of Brutélé.

37.3.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen, en technische dupliceerbaarheid

Beschrijving

2352. De operator met een sterke machtspositie mag voor zichzelf pas een nieuwe configuratie van zijn digitale-televisieplatform (nieuwe parameters, nieuwe functionaliteiten, nieuwe netwerkelementen, nieuwe technologie, ...) gebruiken wanneer deze configuratie is toegestaan op wholesaleniveau en de operatoren een redelijke termijn hebben gekregen om hun eigen systemen aan te passen.
2353. Wanneer de operator met een sterke machtspositie een nieuw retailaanbod wenst te ontwikkelen of een bestaand retailaanbod wenst aan te passen, moet hij garanderen dat het technisch dupliceerbaar is op basis van de wholesale-input die hij verstrekt. Het BIPT kan op gelijk welk moment eisen van de operator met een sterke machtspositie dat hij alle nodige informatie verstrekt om aan te tonen dat de technische dupliceerbaarheid volledig is gegarandeerd. Wanneer de omstandigheden dat vergen, kan het BIPT bovendien van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij dupliceerbaarheidstests uitvoert en/of alle nuttige informatie verstrekt aan het BIPT om zelf de dupliceerbaarheid te evalueren.
2354. Zolang de technische dupliceerbaarheid niet is gegarandeerd kan het BIPT van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de betrokken wholesale-input wijzigt. Indien het retailaanbod bovendien riskeert van de concurrentie beduidend

⁹²² Zie overweging 15 van de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013: "Als gevolg van de hogere kosten van het opnieuw ontwerpen van bestaande voorzienings- en operationele ondersteuningssystemen om ervoor te zorgen dat deze aan de EoI-eisen voldoen, is het minder waarschijnlijk dat de verplichting voor de AMM-exploitant om via bestaande systemen op EoI-basis te voorzien in wholesalekopernetwerkinputs voldoende nettovoordelen oplevert om de evenredigheidstoets te doorstaan."

⁹²³ Het BIPT acht het noodzakelijk om op meer specifieke wijze de non discriminatie en transparantie verplichting te versterken, zoals omschreven in sectie 37.3.4. « Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen, en technische dupliceerbaarheid » en sectie 37.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen »

te schaden, kan het van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de verstrekking van het retailaanbod in kwestie opschort of stopzet zolang niet is voldaan aan de verplichting van technische dupliceerbaarheid.

2355. De interne en derde aanvragers van toegang moeten toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de betrokken wholesale-input, onverminderd de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.
2356. De operator met een sterke machtspositie moet zich er ook van vergewissen dat de elementen van de operationele processen die nuttig zijn voor het gebruik van wholesale-input beschikbaar zijn binnen een redelijke termijn voor de lancering van zijn overeenstemmende wholesale-aanbod.⁹²⁴ Hetzelfde geldt voor de beschikbaarheid van de akkoorden inzake de niveaus van dienstverlening en hun bijbehorende kwaliteitsindicatoren.
2357. Elke vertraging bij de indienststelling van het nieuwe aanbod⁹²⁵ die kan worden geweten aan de operator met een sterke machtspositie zal de verplichting met zich brengen het gebruik van de nieuwe elementen van het aanbod in dezelfde mate voor zichzelf te vertragen.
2358. Deze verplichting houdt ook verband met de transparantieplichting die wordt beschreven in deel 37.4. “Transparantieplichtingen”.

Motivering

2359. Via de netwerkevoluties die hij beoogt, bepaalt de operator met een sterke machtspositie (de beheerder van de infrastructuur), meer bepaald ten opzichte van zijn eigen routekaart, de nieuwe technologieën, de nieuwe functionaliteiten, ...
2360. Bij gebrek aan specifieke maatregelen zou de operator met een sterke machtspositie van nature uit over het voordeel van de voorloper (first mover) beschikken ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van dezelfde infrastructuur als hij. Hij zou immers de nieuwe configuraties evalueren uitgaande van zijn eigen behoeften en zou ze pas aan de alternatieve operatoren aanbieden in een later stadium of in verminderde vorm.

⁹²⁴ Zie sectie 37.4.5. “Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen”.

⁹²⁵ Meer bepaald de vertraging bij de publicatie van technische informatie.

2361. Om een billijke concurrentie te garanderen inzake de infrastructuur van de operator met een sterke machtspositie, en dus het voordeel van first mover dat deze laatste geniet, te vermijden, moet elke alternatieve operator dus op het niveau van de retailmarkt de nieuwe evoluties van het netwerk kunnen aanbieden op hetzelfde moment als de operator met een sterke machtspositie. Aangezien ook technische en operationele aanpassingen kunnen vereist zijn vanwege de alternatieve operatoren, moeten zij toegang kunnen hebben tot alle informatie die hen in staat stelt om zich erop voor te bereiden en alle voorafgaande tests kunnen uitvoeren die nodig zijn voor de indienststelling.
2362. Punt 32 van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken benadrukt de noodzaak om op voorhand de wholesaleproducten aan te bieden.
- "De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen."*
2363. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:
- "De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant te vermijden."*
2364. Het gemeenschappelijk standpunt van BEREC betreffende de beste praktijken in termen van remedies op de bitstreamtoegangsmarkten⁹²⁶ wijst uit dat de operator met een sterke machtspositie ertoe zou kunnen worden aangezet om te discrimineren ten gunste van zijn retailafdeling.⁹²⁷ Volgens BEREC moeten de alternatieve operatoren garantie krijgen inzake de beschikbaarstelling van de gepaste wholesaleproducten voor de ontwikkelingen op de stroomafwaarts

⁹²⁶ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, p. 13/25.

⁹²⁷ Hoewel deze Best Practices van BEREC specifiek verwijzen naar de markt voor fysieke toegang (4/2007 – 3a/2014) en de bitstream markt (5/2007 – 3b/2014) zijn de principes die in dit document aangehaald worden eveneens relevant voor de televisie markt, die in dit document wordt besproken. De door BEREC aangehaalde problemen kunnen zich evengoed op deze markt stellen, waardoor de voorgestelde "Best Practices" ook hier nuttig zijn.

gelegen markt. De relevante informatie zou meer bepaald informatie inzake de prijzen, de contractuele voorwaarden en de technische kenmerken moeten omvatten. Deze informatie zou op voorhand moeten worden verstrekt.

2365. Aan de operator met een sterke machtspositie een wholesaaletoegang opleggen zou een weinig rendabele maatregel vormen indien deze voor zichzelf een nieuwe netwerkevolutie zou kunnen gebruiken alvorens een nieuw wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. Bij gebrek aan een non-discriminatieverplichting zou de toegangsverplichting niet doeltreffend zijn en niet de verwachte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument opleveren.
2366. Bovendien stelt de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013⁹²⁸ dat NRI's een test aangaande technische dupliceerbaarheid kunnen gebruiken om te verzekeren dat de verplichting tot non-discriminatie nageleefd wordt⁹²⁹:

“De nri's dienen de AMM-exploitanten die aan een verplichting inzake non-discriminatie zijn onderworpen, verplicht te stellen om toegangvragende partijen van gereguleerde wholesale-inputs te voorzien, waarmee de toegangvragende partijen het nieuwe retailaanbod van de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant in technisch opzicht op een doeltreffende manier kunnen dupliceren, met name indien EoI niet volledig is uitgevoerd.

Om die reden en om te zorgen voor gelijke voorwaarden voor de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant en derde toegangvragende partijen moeten de nri's waarborgen dat interne en derde toegangvragende partijen toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de relevante gereguleerde wholesale-input, hetgeen geen afbreuk doet aan de geldende regels inzake de vertrouwelijkheid van commerciële informatie. Deze relevante informatie bevat onder meer informatie over nieuwe gereguleerde wholesale-inputs of over wijzigingen aan reeds bestaande gereguleerde wholesale-inputs, die dan binnen de per geval gestelde termijnen moeten worden geleverd.”

⁹²⁸ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁹²⁹ Zeker wanneer er geen volledige EoI geïmplementeerd is.

2367. Om op een gelijke voet te kunnen concurreren is het van belang dat de technische dupliceerbaarheid wordt gewaarborgd. Daarom is het essentieel dat de gereguleerde SMP operator de technische dupliceerbaarheid van nieuwe retaildiensten waarborgt voordat deze worden gelanceerd en dat deze waarborg van kracht blijft. Teneinde de naleving van deze verplichting te garanderen, is het nodig en evenredig dat de operator met een sterke machtspositie aan de regulator alle nuttige informatie verstrekt en, indien het BIPT dat noodzakelijk acht, dat hij tests uitvoert waaruit de dupliceerbaarheid blijkt.
2368. Het wholesaletoegangsproduct moet lang genoeg vóór de lancering van een soortgelijk aanbod door de SMP operator beschikbaar zijn voor toegangvragende partijen, zodat het risico op monopolisering van de downstreammarkt op basis van het nieuwe aanbod voorkomen wordt.

37.3.5. Structurele scheidingsmuren ("Chinese walls")

Beschrijving

2369. De toepassing van het non-discriminatiebeginsel houdt in dat er structurele scheidingsmuren tussen de wholesaleverkoopafdelingen en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie moeten bestaan, gematerialiseerd door het gebrek aan toegang tot de kritieke informatie en door de invoering van specifieke protocollen en richtlijnen binnen de twee afdelingen alsook in de gemeenschappelijke diensten van de twee afdelingen.

Motivering

2370. De wholesaleafdeling van de operator met een sterke machtspositie verstrekt diensten aan de commerciële afdelingen en behandelt daardoor informatie die een voordeel kan opleveren aan zijn commerciële afdelingen indien deze aan hen zouden worden meegedeeld.
2371. Deze kritieke informatie omvat meer bepaald (maar is niet beperkt tot):
- de verzoeken vanwege de alternatieve operatoren om toegang te krijgen tot en gebruik te maken van functionaliteiten, technologieën, configuraties, ... die niet worden gebruikt door de operator met een sterke machtspositie teneinde zich te differentiëren op de markt;
 - de lijst van zijn mogelijke klanten en zijn bestaande klanten;

- de wholesalevolumes van de alternatieve operatoren, verwachte volumes inbegrepen⁹³⁰;
- de indicatoren van rotatie van het cliënteel van de alternatieve operatoren...

2372. De kennis van deze kritieke informatie zou een beduidend voordeel opleveren voor de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie, niet alleen ten aanzien van de betrokken alternatieve operator maar ook ten aanzien van de andere operatoren op de markt. Zijn retailafdeling zou bijvoorbeeld inderdaad kunnen profiteren van informatie die ze in haar bezit heeft om te gaan verkennen bij doelgroepen geïdentificeerd door de alternatieve operatoren.

2373. Het belang van de structurele scheidingsmuren wordt meer bepaald erkend in bijlage II van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken waarin de noodzaak wordt benadrukt om Chinese walls in te voeren in het geval van, onder andere toegang tot civieltechnische werken.⁹³¹

37.3.6. Customer Premises Equipments (CPE)

Beschrijving

2374. De begunstigde operator zal vrij zijn om de CPE⁹³² van zijn keuze te gebruiken. Certificeringstesten, indien ze noodzakelijk zijn, moeten tot het minimum beperkt worden.

Motivering

2375. De SMP operator kan vrij kiezen welke eindapparatuur het op zijn netwerk aansluit. Het heeft een bevoorrechte positie voor wat betreft de ontwikkeling en de keuzes aangaande functionaliteiten hieromtrent in het kader van

⁹³⁰ Bijvoorbeeld in termen van capaciteit van de OLO Access Line

⁹³¹ Zie Annex II van de aanbeveling van de Europese Commissie van 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken: *“De gevestigde exploitant heeft voorafgaande kennis van de uitrolplannen van externe toegangzoekers. Om te verhinderen dat dergelijke informatie wordt gebruikt om een onbehoorlijk concurrentievoordeel te genereren, mag de SMP-exploitant die verantwoordelijk is voor de werking van de civieltechnische infrastructuur dergelijke informatie niet delen met zijn downstreamkleinhandelafdeling.*

De NRI's moeten minimaal garanderen dat de personen die betrokken zijn bij de activiteiten van de kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant, niet mogen participeren in de bedrijfsstructuren van de SMP-exploitant die, direct of indirect, verantwoordelijk zijn voor het beheren van de toegang tot de civieltechnische infrastructuur”

⁹³² De CPE is apparatuur die rechtstreeks is aangesloten op de fysieke support. Het kan gaan om, afhankelijk van de technologie, de modem-router of de decoder.

onderhandelingen met fabricanten. De non-discriminatie verplichting die op haar rust vereist echter dat alternatieve operatoren onder gelijkwaardige omstandigheden met hem moeten kunnen concurreren. Om een level playing field te creëren, moeten de OLO's ook in staat zijn om een CPE van hun eigen keuze te gebruiken.

2376. Overeenkomstig artikel 38 van de wet van 13 juni 2005 moet de operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk alle noodzakelijke specificaties openbaar maken zodat eindapparatuur zo eenvoudig mogelijk kan aangesloten worden op zijn netwerk.⁹³³
2377. Het BIPT acht dat in bepaalde omstandigheden en naargelang de maturiteit van de gebruikte technologie het verplicht gebruik van certificatie tests redelijk kan zijn teneinde het netwerk te vrijwaren van schadelijke storingen. Deze tests mogen echter niet gebruikt worden om de alternatieve operatoren op nodeloze wijze extra financiële lasten te geven en moeten dus beperkt worden tot het strikt noodzakelijke.⁹³⁴

37.4. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN

37.4.1. Wettelijke basis

2378. Conform artikel 48 van de wet van 5 mei 2017 kan het BIPT verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot toegang opleggen, op grond waarvan operatoren door het Instituut bepaalde informatie openbaar moeten maken. Het Instituut preciseert welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd.

37.4.2. Generieke verplichting

Beschrijving

2379. De operatoren die over een sterke machtspositie beschikken op de beschouwde markt moeten bepaalde, door het BIPT vastgelegde, informatie openbaar maken zoals de boekhoudkundige informatie, de technische specificaties, de kenmerken

⁹³³ Zie art. 38 WEC: “Operatoren die openbare elektronische-communicatiediensten aanbieden, publiceren de exacte en passende technische specificaties van hun interfaces vooraleer de via deze interfaces verstrekte diensten voor het publiek beschikbaar zijn. De specificaties worden op eenvoudig verzoek aan iedere belangstellende bezorgd en zijn voldoende nauwkeurig om apparatuur te kunnen ontwerpen waarmee alle diensten die via de betreffende interface worden verstrekt, kunnen worden gebruikt.”

⁹³⁴ Overeenkomstig art. 36.§ 1 WEC: “Apparatuur die voldoet aan de wettelijke voorwaarden, mag worden aangesloten op de daartoe geschikte interfaces. Een operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk mag een dergelijke aansluiting niet om technische redenen weigeren.”

van het netwerk, de nadere bepalingen en voorwaarden voor levering en gebruik alsook de prijzen.

2380. Het BIPT preciseert in de delen hierna de maatregelen die gerechtvaardigd lijken. Het BIPT kan overigens later andere informatie preciseren waarvan het de publicatie noodzakelijk acht in toepassing van deze verplichting.

Motivering

2381. Het transparantiebeginsel bekleedt een fundamentele functie enerzijds voor de alternatieve operatoren die reeds begunstigde zijn, of de mogelijke begunstigten van een wholesaleaanbod, en anderzijds voor de regulator.
2382. Het maakt het meer bepaald mogelijk om:
- 2382.1. de zwakke onderhandelingspositie van de alternatieve operatoren het hoofd te bieden;
 - 2382.2. de leesbaarheid van de technische architectuur, de contractuele voorwaarden en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleoperatoren met een sterke machtspositie te garanderen;
 - 2382.3. de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang te vergemakkelijken omdat die onderhandelingen dan kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen op voorhand kennen;
 - 2382.4. ervoor te zorgen dat de alternatieve operatoren enkel een service kunnen kopen die ze echt nodig hebben, zonder te betalen voor een service die ze niet menen nodig te hebben;
 - 2382.5. de naleving van de overige verplichtingen te garanderen en te controleren, met name de non-discrimatieverplichting.
2383. Zonder een dergelijke verplichting zou de operator met een sterke machtspositie ertoe kunnen worden aangezet om de informatie die hij meedeelt te beperken om zich te vergewissen van een onterechte flexibiliteit bij zijn onderhandelingen met de alternatieve operatoren, met het risico bepaalde alternatieve operatoren te benadelen, of zelfs schade te berokkenen of volledig de toegang tot zijn netwerk te ontfangen. Wanneer een alternatieve operator een commercieel aanbod wenst te ontwikkelen, moet hij een businessplan kunnen opstellen om zijn ontwikkelingscapaciteiten te bepalen rekening houdend met de

leveringsvoorwaarden. Hij moet in staat zijn om dat businessplan op een betrouwbare wijze op te stellen, op basis van relevante en volledige informatie.

2384. Het transparantiebeginsel is ten slotte een tool voor efficiëntie aangezien het de alternatieve operatoren in staat stelt om over concrete informatie te beschikken die nodig is om hun eigen systemen en productenportfolio uit te bouwen of aan te passen. Wanneer deze informatie voldoende op voorhand wordt verstrekt, kan de alternatieve operator immers een product op de markt brengen met een *time-to-market* die gelijk is aan die van de operator met een sterke machtspositie, wat een doeltreffende tenuitvoerbrenging van de non-discriminatie garandeert.
2385. De transparantieverplichting draagt bij tot de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van de Kaderrichtlijn⁹³⁵, opgelijst in artikel 35-37 van de wet van 5 mei 2017. Ze ziet er meer bepaald op toe dat de concurrentie niet wordt verstoord of vervalst. Ze beoogt de obstakels voor de verstrekking van elektronische-communicatiediensten, van verwante middelen en diensten weg te nemen.
2386. Zoals in sectie 8.5. "Analyse van de concurrentie" besproken, leiden verschillende factoren er toe dat de markt niet voldoende concurrerend is. Dit houdt een risico in op een blijvend hoge marktconcentratie, beperkte keuzemogelijkheden voor de consument en een verdere stijging van het prijsniveau. Deze verplichting moet met name toestaan dat een operator de nodige informatie heeft om op efficiënte wijze de markt te kunnen betreden via een wholesaleaanbieding.
2387. Zonder een transparantieverplichting kan niet worden gegarandeerd dat de concurrentie doeltreffend en duurzaam is, noch dat de voornoemde toetredingsdrempels kunnen overstegen worden.
2388. Rekening houdend met de voorgaande elementen, zijn de voordelen die een transparantieverplichting met zich brengt beduidend terwijl het gebrek aan een dergelijke verplichting de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader erg zou bemoeilijken.

⁹³⁵Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn"), PB L 108 van 24 april 2002, p. 33., art. 8.

37.4.3. Referentieaanbod

Beschrijving

2389. De SMP-operator moet een referentieaanbod publiceren inzake toegang tot het digitale-tvplatform en tot het aanbod voor analoge-televisiediensten. Het referentieaanbod is openbaar en moet op een eenvoudige en snelle manier te vinden zijn op de website van de SMP operator.
2390. Elke toegangsverrichting zal moeten worden opgenomen in het referentieaanbod, ook de verwante diensten. Het bestaan van een referentieaanbod staat evenwel niet in de weg van een verzoek om andere diensten die in dat aanbod niet voorkomen of van het feit dat de partijen in onderlinge overeenstemming van het referentieaanbod afwijken. De operator met een sterke machtspositie dient de redelijke verzoeken in te willigen.
2391. Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod, de nadere regels, en de voorwaarden en daarbij horende tarieven conform bijlage H. Het referentieaanbod zal voldoende gedetailleerd moeten zijn opdat de operator die toegang vraagt niet betaalt voor elementen van het aanbod die hij niet nodig acht voor de verstrekking van zijn diensten maar ook opdat de alternatieve operatoren het aanbod op relevante wijze kunnen beoordelen.
2392. Het referentieaanbod moet up-to-date gehouden worden door zijn auteur, meer bepaald wat betreft de technische ontwikkelingen en, in het algemeen, naar aanleiding van de evolutie van de elementen die het aanbod uitmaken. De operator met een sterke machtspositie moet geregeld de in het referentieaanbod verstrekte informatie controleren op nauwkeurigheid. Hij moet ze corrigeren indien ze onvolledig is geworden of niet meer klopt of indien ze de lezer kan misleiden. Zodra de auteur van het referentieaanbod vaststelt dat het aanbod achterhaald is of de informatie erin niet meer klopt/fout is, moet hij dit updaten of corrigeren binnen een redelijke termijn.
2393. Het BIPT kan op elk moment verplichten om het referentieaanbod te wijzigen of bijkomende elementen⁹³⁶ te publiceren meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie en de verzoeken van de alternatieve operatoren, op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.

⁹³⁶ Overeenkomstig artikel 48 van de wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

2394. De wijziging van de referentieaanbiedingen is onderhevig aan een specifieke procedure die wordt toegelicht in de sectie “Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen”.
2395. De bestaande referentieaanbiedingen blijven geldig mits eventuele aanpassingen opgelegd in het kader van dit besluit.

Motivering

2396. Het referentieaanbod - dat zowel de contractuele voorwaarden bevat, namelijk de rechten en plichten, als de informatie en technische specificaties - is een onmisbaar middel voor de alternatieve operatoren opdat zij hun capaciteit kunnen inschatten om retailproducten te ontwikkelen op basis van de wholesaleproducten van de operator met een sterke machtspositie en een nauwkeurig en betrouwbaar businessplan kunnen opstellen. Wanneer het gaat om een nieuw wholesaleproduct dat door de operator met een sterke machtspositie wordt voorgesteld of om een aanpassing van een bestaand product, moet de informatie die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt, de alternatieve operatoren in staat stellen om effectief de impact van dat wholesaleproduct op hun processen⁹³⁷ in te schatten alsook op hun eigen gamma van retailproducten, om dat gamma aantrekkelijk en concurrerend te maken of het op een dergelijk niveau te houden.
2397. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren is een remedie die wordt aanbevolen door BEREC. Ze is nodig om de remedies inzake toegang en non-discriminatie te vervolledigen aangezien de beschikbaarstelling van technische, operationele en tarifaire inlichtingen de noodzakelijke basis vormen om de gereguleerde wholesaleproducten toe te passen. Een gebrek aan transparantie zou de efficiëntie van de verplichting tot toegang tot het netwerk van de gereguleerde operator ernstig aantasten.
2398. De verplichting om een voldoende gedetailleerd referentieaanbod te publiceren beoogt te garanderen dat de operatoren niet hoeven te betalen voor elementen (netwerkmiddelen, faciliteiten, configuraties, ...) die voor de gewenste dienst niet nodig zijn.
2399. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren garandeert de alternatieve operatoren een duidelijke kijk op de technische architectuur en de economische en

⁹³⁷ BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, BP16, p. 9/25.

tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Ook vergemakkelijkt ze de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden gegarandeerd en nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.

2400. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan.
2401. Het is belangrijk dat het referentieaanbod up-to-date wordt gehouden opdat het nuttig blijft ten aanzien van de begunstigde operatoren of van de mogelijke geïnteresseerden. Een achterhaald, onvolledig of onjuist referentieaanbod zou de geïnteresseerden immers niet optimaal kunnen informeren en hen dus ook niet in staat stellen om strategische, technische of commerciële keuzes te maken met kennis van zaken. In zijn gemeenschappelijke standpunt over goede praktijken inzake verplichtingen op de breedbandmarkt⁹³⁸ stelt BEREC aldus dat de regulator aan de gereguleerde operator de verplichting zou moeten opleggen om het referentieaanbod op het juiste ogenblik te updaten om de relevante wijzigingen te weerspiegelen, zoals onder andere de technologische evolutie en de operationele karakteristieken. Bovendien somt BEREC inlichtingen op die een referentieaanbod zou moeten bevatten. Het benadrukt met name de beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen.
2402. Tijdens zijn analyse van de mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominantie van Telenet, Brutélé en SFR op hun respectievelijke netwerken heeft het BIPT vastgesteld⁹³⁹ dat het dus belangrijk is dat een referentieaanbod op een nauwgezette manier wordt opgesteld en bijgewerkt wanneer dat nodig is om de begunstigden te garanderen dat:
- de technische omschrijvingen erin de functies van de verstrekte producten en alle beperkingen waarvan de operator met een sterke machtspositie kennis heeft, exact weerspiegelen.

⁹³⁸ BEREC Common position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP21c, p. 10-11/25.

⁹³⁹ Zie paragraaf 2219 van dit besluit.

- de operator met een sterke machtspositie alles in het werk heeft gesteld om de informatie die het bevat te valideren, desgevallend aan de hand van technische en operationele tests.
- de informatie die het bevat voldoende nauwkeurig, volledig en up-to-date is voor een relevante evaluatie van het aanbod (zelfs voor elke technische test) alsook voor een optimale technische implementatie.

2403. Het is belangrijk dat de informatie in het referentieaanbod zo nauwkeurig en gedetailleerd mogelijk is. Non-discriminatie houdt immers de verplichting in dat de operator met een sterke machtspositie zijn concurrenten ten minste dezelfde diensten moet verstrekken als die welke hij aan zichzelf verstrekt. Dit impliceert dat de concurrent de retaildiensten van de operator met een sterke machtspositie kan dupliceren wanneer hij de extra elementen ad-hoc toevoegt. Hij kan dat product evenwel ook gebruiken om een ander retailproduct te verstrekken of een gedifferentieerd soortgelijk product.
2404. De auteur van het referentieaanbod is degene die het up-to-date moet houden aangezien hij over de meest gedetailleerde en meest recente informatie beschikt inzake het referentieaanbod en de werking ervan. Hij is overigens de enige die regelmatig uitwisselingen heeft met de fabrikanten over de producten en apparatuur die hij gebruikt.

37.4.4. Performantie-indicatoren

Beschrijving

2405. De operatoren met een sterke machtspositie moeten om de twee maanden
- op hun website indicatoren publiceren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI - key performance indicators) betreffende de levering van analoge- en digitale-tv-diensten en deze rechtstreeks aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren die begunstigde zijn van de referentieaanbiedingen meedelen.
 - aan het BIPT de KPI's bezorgen die verband houden met de service verstrekt aan de retailafdeling en die hetzelfde doel beogen als de wholesaleservice verstrekt aan de alternatieve operatoren. Deze KPI's met betrekking tot de service die worden verstrekt aan de retailafdeling zullen als vertrouwelijk worden behandeld door het BIPT.
2406. Het BIPT bepaalt de soorten van indicatoren die moeten worden beoordeeld en het niveau van specificatie. De performantie-indicatoren beogen het dubbele doel van (1) het aangeboden kwaliteitsniveau te meten voor de operator met een sterke

machtspositie in het kader van zijn service inzake de verstrekking van gereguleerde toegang en (2) de naleving van de contractuele verbintenissen in termen van dienstkwaliteit (SLA) te controleren.

2407. De operator met een sterke machtspositie publiceert de lijst met indicatoren alsook de manier waarop ze worden berekend in zijn referentieaanbod.
2408. De soorten indicatoren, alsook hun berekeningswijze, moeten up-to-date gehouden worden door de auteur, meer bepaald in geval de producten en/of diensten op retail- en/of wholesaleniveau evolueren. De wijzigingen maken het voorwerp uit van een wijziging van het referentieaanbod.
2409. Het BIPT kan ook op elk moment verplichten om de indicatoren te wijzigen en de bijkomende indicatoren te publiceren of aan het BIPT te verstrekken meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de wholesale- of retailsaanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
2410. Op verzoek van het BIPT stelt de operator met een sterke machtspositie alle brutogegevens ter beschikking die nodig zijn om de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening te controleren, voor het geheel van de gereguleerde diensten.

Motivering

2411. De begrippen “transparantie” en “non-discriminatie” zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die de basis moeten vormen van het optreden van de nationale regelgevende instanties krachtens artikel 8.5 en inzonderheid 8.5 b), van de Kaderrichtlijn. De transparantie- en non-discriminatieverplichtingen worden toegelicht in de artikelen 9 en 10 van de Kaderrichtlijn. Punt 3 van artikel 9 van die richtlijn preciseert: *“De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd”*.
2412. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 betreffende de non-discriminatieverplichtingen bepaalt dat wanneer een dergelijke verplichting wordt opgelegd krachtens artikel 10 van Richtlijn 2002/19/EG, de regulatoren de operator met een sterke machtspositie zouden moeten verplichten om KPI's te gebruiken om op efficiënte wijze na te gaan dat deze verplichting wel degelijk

wordt nagekomen.⁹⁴⁰ De metingen van de prestaties door de KPI's zouden ten minste moeten berusten op de essentiële elementen van de levering van gereguleerde wholesalediensten (bestelprocessen, levering van diensten, dienstkwaliteit - meer bepaald in geval van storingen -, reparatietermijn in geval van defecten, en migratie tussen de verschillende input van gereguleerde wholesale - met uitzondering van de specifieke blokmigraties). Verder voorziet de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 in de publicatie van deze KPI's zodat mogelijk discriminatoir gedrag tijdig kan opgemerkt worden.⁹⁴¹

2413. In zijn gemeenschappelijk standpunt over de beste praktijken in termen van remedies, acht BEREC dat de operator met een sterke machtspositie zou kunnen worden aangezet tot het hanteren van niet-tarifaire discriminatie ten voordele van zijn retaildiensten. Bijgevolg zou het kunnen dat er voor de wholesaletoegangsproducten geen redelijke kwaliteit is en zou het kunnen dat de niveaus van dienstverlening niet vergelijkbaar zijn met deze van de retailafdeling. BEREC meent dat de regulator KPI's zou moeten opleggen om toe te zien op de conformiteit ten aanzien van de non-discrimatieverplichtingen en om zich ervan te vergewissen dat de operator met een sterke machtspositie zijn verplichtingen inzake kwaliteit naleeft.⁹⁴² BEREC meent dat deze KPI's het ook moeten mogelijk maken om de niveaus van dienstverlening aangeboden aan de alternatieve operatoren te vergelijken met deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie alsook met het gemiddelde niveau van dienstkwaliteit aangeboden aan de sector.
2414. Opdat een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten voor televisiediensten kan vestigen, moet hij in staat zijn zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die ten minste vergelijkbaar zijn met die van de operator met een sterke machtspositie. Omdat hij afhankelijk is van de toegang verstrekt door de operator met een machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat ten minste gelijkwaardig is aan datgene dat hij zichzelf verstrekt. Om te garanderen dat deze verplichting wordt nageleefd, moet het BIPT

⁹⁴⁰ Zie punt 19 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁹⁴¹ Zie punt 24 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁹⁴² BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11/25.

het niveau van dienstkwaliteit verstrekt door de SMP-operator kunnen controleren.

2415. KPI's in verband met de diensten die intern worden verstrekt aan de retailafdeling zijn nodig opdat het BIPT kan nagaan of er geen discriminatie bestaat tussen de wholesaleaanbiedingen die worden aangeboden aan de alternatieve operatoren en de diensten die intern worden verstrekt. Deze maatregel zorgt ervoor dat een alternatieve operator in staat is om aan de (particuliere of professionele) eindklant een retaildienst te bieden die ten minste gelijk is aan deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie.
2416. Het is noodzakelijk en evenredig om de wholesalediensten uitvoerig en geregeld te volgen via een geregelde publicatie van de KPI's om snel te kunnen ingrijpen wanneer er zich operationele problemen zouden voordoen. Een periodiciteit van twee maanden vormt een evenwichtig compromis tussen de administratieve last en de efficiëntie van de meting (die beiden toenemen met de publicatiefrequentie).
2417. De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden vormt een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien, in geval van problemen bij de dienstlevering aan de eindgebruiker, kunnen deze indicatoren helpen om te bepalen of de verantwoordelijkheid voor een probleem bij de operator met een sterke machtspositie of bij de alternatieve operator ligt.
2418. De aanbeveling preciseert bovendien dat het nodig kan zijn om de gedetailleerde kenmerken van de KPI's geregeld te updaten.⁹⁴³ De onder meer technologische, technische en operationele evoluties kunnen ertoe leiden dat bepaalde metingen of meetmethodes achterhaald raken. Deze moeten dan ook worden aangepast aan de evoluties om hun doel van transparantie efficiënt te kunnen blijven nastreven.
2419. Om het BIPT in staat te stellen om de berekening van deze performantie-indicatoren te controleren⁹⁴⁴, moet het over de bruto-informatie beschikken op basis waarvan ze konden worden beoordeeld. Deze informatie is beschikbaar in de systemen en databanken van de operator met een sterke machtspositie en deze

⁹⁴³ Zie punt 22 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

⁹⁴⁴ Overeenkomstig punt 25-26 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

informatie op geregelde tijdstippen aan de regulator verstrekken houdt geen onevenredige last in voor de operator met een sterke machtspositie.

2420. Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige extra kosten met zich brengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het grootste deel van die informatie aangezien hij dat nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen indicatoren inzake kwaliteit van dienstlevering (SLA). De verplichting om KPI's te publiceren is dus niet onevenredig ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.

37.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen

Beschrijving van de maatregel

Netwerkevoluties op lange termijn

2421. In het kader van de voortdurende ontwikkeling van zijn netwerk moet de operator met een sterke machtspositie aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn projecten inzake netwerkontwikkeling per streek over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:
- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaletoegangspunten;
 - alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoegang wordt geleverd;
 - het tijdschema van de verwachte netwerk- en technologische transformaties;
 - de transformaties die niet gepland zijn maar het voorwerp kunnen uitmaken van een evaluatie gedurende de periode in kwestie.
2422. Deze informatie moet jaarlijks worden geüpdatet en meegedeeld aan de hand van een document dat "Network Transformation Outlook" heet.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

2423. In geval van evoluties van het netwerk, de infrastructuur, of de computersoftware (IT) van de operator met een sterke machtspositie, zoals beoogd in deel 37.3.4. zal deze laatste de voorgestelde wijziging moeten melden aan het BIPT zodat het BIPT de gevolgen hiervan kan analyseren.

2424. De operator met een sterke machtspositie moet de voorgestelde wijziging aan het BIPT melden, ten minste 90 dagen voor de gewenste datum van inwerkingtreding.⁹⁴⁵ Gedurende deze periode kan het BIPT de operator met een sterke machtspositie melden dat het een besluit plant te nemen inzake de voorgestelde wijziging. Deze kennisgeving heeft tot gevolg dat de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging wordt opgeschort. Na onderzoek van de voorgestelde wijziging kan het Instituut deze aanvaarden, aanpassen of weigeren. Het preciseert overigens de nadere bepalingen voor inwerkingtreding van de wijziging in zijn besluit. Na afloop van deze procedure past de operator met een sterke machtspositie indien nodig zijn referentieaanbod aan en publiceert hij deze
2425. Gedurende deze hele periode brengt de auteur van het aanbod de alternatieve operatoren geregeld op de hoogte van de vorderingsstaat van zijn verzoek om wijziging.
2426. Wanneer het een evolutie betreft waarvoor aanpassingen nodig zijn bij de alternatieve operatoren moet de operator met een sterke machtspositie deze laatste een redelijke termijn gunnen voor de aanpassing van hun eigen systemen. Wanneer hij zijn voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod bekend maakt, moet de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigden van het referentieaanbod een High Level Design Document bezorgen inzake de technische wijziging⁹⁴⁶. Hij motiveert het belang van de wijziging.
2427. Na publicatie van het aangepaste referentieaanbod beschikt de begunstigde vervolgens in principe over een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden (afhankelijk van de omvang van de wijziging) teneinde zijn eigen systemen aan te passen. De termijn wordt bepaald volgens de gedragscode vastgelegd in Bijlage I of, desgevallend, in een besluit van het BIPT. Tijdens deze termijn bezorgt de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigden technische documentatie, conform de gedragscode vastgelegd in Bijlage I, met het oog op de indienststelling.

⁹⁴⁵ Zie artikel 48 § 6 van de wet van 5 mei 2017 : “Wanneer de auteur van een referentieaanbod dit wenst te wijzigen, notificeert hij het Instituut de gewenste wijziging ten minste 90 dagen voor de voorziene datum van de inwerkingtreding. Binnen die termijn kan het Instituut aan de auteur van de voorgestelde wijziging van het referentieaanbod notificeren dat het een beslissing aangaande de voorgestelde wijziging zal nemen. Deze notificatie schort de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging op. Het Instituut kan aanpassingen die het nodig acht opleggen aan de gewenste wijziging, of ze weigeren. Het Instituut bepaalt de modaliteiten voor de inwerkingtreding van de wijziging in zijn beslissing.”

⁹⁴⁶ Voor meer informatie, zie Bijlage I.

Motivering

Netwerkevoluties op lange termijn

2428. Het is noodzakelijk en evenredig om de operator met een sterke marktpositie te verplichten aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar.
2429. Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze ontwikkelingen. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten zou kunnen aanpassen en zich zou kunnen voorbereiden op de toekomstige netwerken en de toekomstige producten. Transparantie is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen de operator met een sterke machtspositie, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou de operator met een sterke machtspositie de overgang naar nieuwe technologieën voor het vervoer van tv-signalen zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door alternatieve operatoren die zijn netwerk gebruiken, wordt verhinderd.
2430. In zijn gemeenschappelijk standpunt betreffende de beste praktijken acht BEREĆ dat de geplande toekomstige veranderingen in termen van netwerkkarchitectuur van de operator met een sterke machtspositie zouden moeten worden gepubliceerd of beschikbaar worden gesteld op verzoek.⁹⁴⁷
2431. De informatie die wordt meegedeeld mag evenwel niet beperkt zijn tot de geplande transformaties. Als netwerkbeheerder evalueert de operator met een sterke machtspositie immers geregeld een geheel van waarschijnlijke ontwikkelingen zonder deze daarom allemaal ten uitvoer te brengen. Door zich te beperken tot de geplande transformaties, zouden de alternatieve operatoren te laat kunnen worden geïnformeerd of de risico's van toekomstige ontwikkelingen kunnen onderschatten.

⁹⁴⁷ BEREĆ Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11/25.

2432. De periode van 5 jaar stemt overeen met de nodige zichtbaarheid om grote investeringen in de netwerken te verwezenlijken. Een vooruitblik van vijf jaar is nodig opdat de alternatieve operatoren:
- een optimale alternatieve oplossing kunnen vinden die de continuïteit van hun dienstverlening aan de eindgebruiker garandeert;
 - een algemene blik kunnen hebben op de toekomst om hun research en investeringen efficiënt te kunnen bepalen.
2433. In het kader van de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie voor vervoer van tv-signalen, is het bovendien onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

2434. Artikel 48, § 6, van de wet van 5 mei 2017 preciseert de nadere bepalingen voor aanpassingen van referentieaanbiedingen. Deze bepaling voorziet in de kennisgeving aan het BIPT van een door de operator met een sterke machtspositie gewenst ontwerp van wijzigingen. Het BIPT kan dat ontwerp van wijziging weigeren of verplichten om het aan te passen.⁹⁴⁸
2435. Naast de geplande wetgevende bepaling blijkt het ook nodig om het voorstel tot aanpassing voor te leggen aan de alternatieve operatoren opdat ze zo snel mogelijk worden ingelicht over de beoogde wijzigingen. Zo merkt BEREC terecht op dat de SMP operator een bevoorrechte toegang heeft tot essentiële informatie en dat deze zich een oneerlijk voordeel kan verschaffen wanneer hij bepaalde informatie laattijdig deelt.⁹⁴⁹
2436. Het BIPT moet bovendien over een redelijke termijn beschikken om te kunnen nagaan dat het ontwerp zoals de operator met een sterke machtspositie het wil aanpassen, wel degelijk de technische dupliceerbaarheid van zijn retailaanbiedingen mogelijk maakt (zie deel 37.3.4.).

⁹⁴⁸ Het gebruik van een dergelijke procedure van voorafgaandelijke instemming door de regulator wordt ook vermeld door BEREC in zijn Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP21 en 21c, p. 10-11/25.

⁹⁴⁹ Idem.

2437. Een aanpassing van het referentieaanbod kan ook gepaard gaan met technische, computer- of documentaire aanpassingen bij de alternatieve operator. Daarom is het nodig om, afhankelijk van de situatie, te voorzien in een minimumtermijn tussen het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het referentieaanbod kan aanpassen en het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het kan genieten. In principe is een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden van toepassing, afhankelijk van de omvang van de uit te voeren wijzigingen. Deze termijnen vloeien voort uit de ervaring met tenuitvoerbrengingen van aanpassingen in het verleden. Ze vormen een compromis tussen een minimumtermijn die de alternatieve operator nodig heeft om zijn eigen systemen aan te passen⁹⁵⁰ en om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie lang moet wachten om zijn nieuw product op de markt te brengen.

2438. Een dergelijke termijn is conform punt 32 van de aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken:

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

2439. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:

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

⁹⁵⁰ De operatoren voeren doorgaans 3 grote IT-herzieningen uit per jaar.

2440. In zijn gemeenschappelijke standpunt inzake de beste praktijken stelt BEREC ook dat een termijn van 6 maanden redelijk kan zijn.⁹⁵¹
2441. Toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen zou geen effect hebben als de operator met een sterke machtspositie voor zichzelf een nieuwe technologie, een nieuw netwerkelement, een nieuwe topologie en nieuwe capaciteiten kan gebruiken alvorens een wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en ze invoeren zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel oplevert voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.
2442. De publicatie van technische documentatie is nodig om de begunstigden van het referentieaanbod de kans te geven om de wijziging in te voeren. Het beschrijvende document (high level design document) heeft dan weer als doel om de begunstigden van het referentieaanbod in staat te stellen om de impact van de te plannen wijzigingen in te schatten.

37.5. VERPLICHTINGEN INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING

37.5.1. Wettelijke basis

2443. Deze verplichtingen zijn wettelijk gestoeld op artikel 51 van de wet van 5 mei 2017.

37.5.2. Verplichting om billijke prijzen te hanteren

Beschrijving

2444. Het BIPT verplicht Brutélé, SFR en Telenet om billijke prijzen te hanteren voor de twee diensten inzake wholesaletoeegang tot omroep via de kabelnetten (toegang tot het platform van digitale televisie en de doorverkoop van de analoge-televisiediensten). Conform artikel 51 van de wet van 5 mei 2017:

§ 1. Het Instituut kan overeenkomstig artikel 44, paragrafen 3 en 5, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie- en/of toegangtypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken netwerkoperator de prijzen door het ontbreken

⁹⁵¹ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP17, p. 9/25.

van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers.

Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een netwerkoperator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening. Het Instituut ziet erop toe dat een duurzame concurrentie bevorderd wordt en dat maximaal voordeel aan de consument geboden wordt. In dat verband kan het rekening houden met geldende prijzen van vergelijkbare concurrerende markten.

Om investeringen door de netwerkoperator in nieuwe-generatienetwerken aan te moedigen, houdt het Instituut rekening met de door de operator gedane investeringen, en staat het toe dat hij een redelijke opbrengst krijgt uit zijn gepaste kapitaalinbreng, waarbij alle risico's die specifiek verband houden met een bepaald nieuw netwerkproject in beschouwing worden genomen.

2445. Onder “billijk” verstaat het BIPT een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten en de prijzen.
2446. De tarieven voor maandelijkse huur van de toegang tot het kabelnetwerk zullen evenwel, naast de kosten, een redelijke marge omvatten rekening houdend met het risico dat specifiek verband houdt met de investering in de netwerken met erg grote snelheid. De tarieven voor de verwante diensten zoals de enige heffingen moeten kostengericht zijn.
2447. De verplichting om billijke prijzen te hanteren zal worden geverifieerd aan de hand van een kostenmodel van het type bottom-up LRIC dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT dient zoveel mogelijk rekening te houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt⁹⁵².
2448. Aangezien een kostenmodel van het type bottom-up LRIC niet op korte termijn zal beschikbaar zijn, beoogt het BIPT verscheidene opties om de billijke tarieven voor toegang tot de kabel vast te leggen.

⁹⁵² Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

2449. Een **eerste optie** zou erin kunnen bestaan dat de tarieven die krachtens het besluit van 19 februari 2016⁹⁵³ worden gehanteerd voor de lanceringsfase⁹⁵⁴ op het ogenblik van de nationale raadpleging inzake deze marktanalyse van kracht blijven tot wanneer eventueel een besluit ter herziening ervan in werking treedt. Dat betekent dat de tarifiering er desgevallend rekening mee zou blijven houden dat de wholesaletoeegang tot de omroepdiensten wordt verkocht met een wholesaletoeegang tot een breedbanddienst. Deze tarieven zouden evenwel niet meer evolueren naargelang van de retailtarieven van de kabeloperatoren⁹⁵⁵.
2450. Een **tweede optie** zou zijn om de tarieven die momenteel worden toegepast op basis van een nationale benchmark (desgevallend aangevuld met vergelijkingspunten in het buitenland) te corrigeren. De eerste optie zou immers als nadeel hebben dat er beduidende verschillen zouden gehandhaafd blijven tussen de wholesaletarieven van de kabeloperatoren.. Zo kost het wholesaleaanbod dat gestoeld is op het Whop-aanbod van Telenet bijvoorbeeld rond de € 24 terwijl het wholesaleaanbod dat berust op het Wahoo-aanbod van VOO rond de € 19 kost. Dergelijke verschillen kunnen logisch lijken in het kader van een retail-minusmethode (die vertrekt vanuit het retailtarief van elke operator) maar zijn dat niet noodzakelijk in een stelsel van billijke prijzen die geacht worden verband te houden met de kosten van een efficiënte operator.
2451. Er kan een **derde optie** worden beoogd indien een evenwichtig akkoord zou worden gesloten door een kabeloperator met een of meer voldoende beduidende aanvragers van toegang voordat dit besluit definitief wordt aangenomen. In dergelijke omstandigheden zou het BIPT beschouwen dat de commerciële

⁹⁵³ CRC-besluit betreffende de herziening van de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten (Franse taalgebied), 19 februari 2016.

⁹⁵⁴ De wholesaletarieven voor toegang tot de netwerken van de kabeloperatoren werden voordien vastgelegd volgens een retail-minusmethode. In haar besluit van 19 februari 2016 had de CRC gesteld dat een lanceringsfase van 2 jaar (tijdens welke de minussen hoger waren en de wholesaleprijzen dus lager) gepast was.

⁹⁵⁵ Indien nieuwe aanbiedingen zouden worden geïntroduceerd op de retailmarkt, zouden de bijbehorende wholesaleprijzen bepaald worden conform de werkwijze waarin het CRC-besluit van 19 februari 2016 voorziet voor de lanceringsfase. Nadat de regulator ze heeft vastgelegd zouden deze tarieven niet meer mogen evolueren naargelang van de retailtarieven van de kabeloperatoren. Indien de bestaande retillaanbiedingen zouden evolueren (bv. op het stuk van tarieven of van hun kenmerken), zouden deze gewijzigde aanbiedingen niet noodzakelijkerwijs beschouwd worden als "nieuwe aanbiedingen" wat rechtvaardigt dat een nieuw wholesaletarief wordt vastgelegd. In geval een bestaande aanbod is geëvolueerd, zou de wholesaleprijs niet moeten worden aangepast. Om na te gaan of het werkelijk een nieuw aanbod betreft of een evolutie van een bestaand, zal het BIPT rekening houden met een reeks relevante factoren, meer bepaald: de tariefevoluitie van het aanbod ten opzichte van de tariefevoluitie van de andere aanbiedingen van de operator, de naam van het aanbod, de rangschikking ervan in het productgamma, enz.

onderhandelingen hebben geleid tot billijke tarieven en zou het deze tarieven kunnen goedkeuren (wat betekent dat die tarieven niet meer zouden worden gewijzigd a posteriori naargelang van de resultaten van het kostenmodel). Deze tarieven zouden moeten worden voorgesteld op een transparante wijze en zonder discriminatie ten opzichte van andere aanvragers van toegang dan de eerste ondertekenaars van het akkoord. Ze zouden ook moeten beantwoorden aan het verbod om pricesqueeze-effecten te genereren (zie het volgende deel).

2452. De respondenten van de raadpleging worden verzocht om hun mening te geven over de voorgestelde opties.
2453. Brutélé, SFR en Telenet zullen overeenkomstig artikel 51 van de wet van 5 mei 2017, aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan deze laatste de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
2454. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal ook rekening houden met de behoefte aan stabiliteit op de omroepmarkt.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

2455. Artikel 51 van de wet van 5 mei 2017 stelt dat: “Het Instituut kan overeenkomstig artikel 44, paragrafen 3 en 5, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoe-rekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie- en/of toegangtypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken netwerkoperator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers.”
2456. Een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen voor de omroepdiensten op de kabelnetwerken is gerechtvaardigd om dezelfde redenen als deze die een controle van de prijzen voor centrale toegang tot deze netwerken rechtvaardigen (cf. Deel V van dit besluit). Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen geïdentificeerd op de markt (cf. Hoofdstuk 36.). Een maatregel van controle op de

wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteert voor de wholesaletoegang tot zijn netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan vergroten en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor wholesaletoegang van de omroepdiensten, zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.

2457. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operatoren met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
2458. De verplichting om de prijzen te controleren maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk de schaalvoordelen van operatoren met een sterke machtspositie te genieten en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken.
2459. Zoals in sectie 8.5.5. “Toegangsdrempels” besproken, zorgen deze drempels ervoor dat de retailmarkt voor televisieomroep niet voldoende concurrerend is, hetgeen een risico geeft dat de marktconcentratie hoog blijft, keuzemogelijkheden voor de consument beperkt zijn en prijzen verder kunnen stijgen.
2460. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁹⁵⁶.

⁹⁵⁶ Artikel 35-37 van de wet van 5 mei 2017.

2461. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting om billijke prijzen of kostengerichte prijzen te hanteren creëert geen beperking of onevenredige kosten voor de operatoren met een sterke machtspositie aangezien deze overigens worden vergoed rekening houdende met hun kosten.

Keuze van de methode voor de prijscontrole

2462. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retailedienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.
2463. De voor- en nadelen van elk van deze benaderingen werden geanalyseerd in sectie 19.7.2. van dit besluit. Het BIPT heeft in het bijzonder geacht dat een verplichting om billijke prijzen te hanteren, mits behouding van een verband met de kosten, de meest geschikte maatregel was voor de diensten van centrale toegang tot de kabelnetwerken (sectie 28.5.2.) (met uitzondering van de verwante diensten waarvoor het BIPT heeft geoordeeld dat een verplichting om kostengerichte tarieven toe te passen de meest geschikte maatregel was).
2464. Om dezelfde redenen meent het BIPT dat de prijzen van de wholesalediensten van omroep via kabel ook een verband moeten behouden met de kosten. Toch is het gerechtvaardigd om een **bijkomende vergoeding toe te kennen voor deze diensten** gezien het risico in verband met de investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid. Ook al rollen de kabeloperatoren momenteel geen glasvezel uit tot in de woning, investeren ze toch in de verhoging van de capaciteit van hun netwerken om zowel hun omroepdiensten als breedbanddiensten te verbeteren (zoals daarvan getuige het project “De Grote Netwerf” van Telenet). Deze beslissingen om te investeren in de netwerken met (erg) grote capaciteit moeten worden genomen op basis van onzekere voorspellingen inzake het volume van de vraag en de toekomstige behoeften in termen van snelheden en verkeersvolumes. De kabelnetwerken kunnen overigens diensten aan met (erg) hoge snelheid vergelijkbaar met deze ondersteund door glasvezel. Net zoals de investeringen in een netwerk van glasvezel tot in de woning, ondersteunen de investeringen van de

kabeloperatoren in de verbeterde infrastructuren zowel diensten met (erg) hoge snelheid als omroepdiensten. Bovendien wordt door artikel 51 van de wet van 5 mei 2017 specifiek voorzien in een bijkomende vergoeding voor de glasvezelnetwerken. Dat wordt ook aanbevolen door de Europese Commissie: *“De prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn moet kostengeoriënteerd zijn. De NRI’s moeten absoluut rekening houden met het bijkomende en kwantificeerbare investeringsrisico van de SMP-exploitant bij het bepalen van de prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn.”*⁹⁵⁷ De Europese Commissie heeft de Belgische regulator specifiek verzocht om na te gaan of een harmonisatie van de huidige reglementering van de prijzen voor kabeltoegang met de berekeningsmethode van de kosten voor wholesalebreedbandtoegang geen beter geschikte oplossing zou zijn⁹⁵⁸.

2465. Aangezien er momenteel geen kostenmodel is, beoogt het BIPT verscheidene opties om de wholesaletarieven voor toegang tot de kabel te bepalen. Het handhaven van de huidige tarieven zou als billijk kunnen worden beschouwd gezien de manier waarop ze werden berekend⁹⁵⁹ en de vaststelling dat deze tarieven daadwerkelijk tot de toetreding van een nieuwe operator tot de markt hebben geleid. Een nationale benchmark (desgevallend aangevuld met vergelijkingspunten in het buitenland) zou ook als billijk kunnen worden beschouwd in die zin dat ze de verschillen in wholesaleprijzen tussen de verschillende kabeloperatoren zou doen verdwijnen die niet noodzakelijk als logisch kunnen bestempeld worden in een stelsel van billijke prijzen die worden geacht een verband te houden met de kosten van een efficiënte operator.. Tarieven die voortvloeien uit een evenwichtige commerciële onderhandeling zouden ten slotte als billijk worden beschouwd op voorwaarde dat ze niet-discriminerend en transparant zijn
2466. In tegenstelling tot de netwerkontwikkeling genereren de verwante diensten zoals de enige heffingen geen bijzonder investeringsrisico. Hun wholesaletarieven kunnen dus strikt kostengericht zijn.

⁹⁵⁷ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA) (2010/572/UE).

⁹⁵⁸ Beschikking van de Commissie in de zaak BE/2016/1829; retailmarkten voor de transmissie van radio-omroepsignalen en de toegang tot radio-omroepnetwerken in België - correctiemaatregelen, p. 10.

⁹⁵⁹ De retail-minusmethode die werd gebruikt om deze tarieven vast te leggen houdt rekening met de waarde van de elementen die niet in de wholesaleaanbiedingen vervat zitten (decoders, modems, diensten met een toegevoegde waarde) en promoties toegekend door de operator met een sterke machtspositie. Bovendien wordt de minus die van toepassing is tijdens de lanceringsfase bepaald op een gunstigere wijze voor de nieuwkomer.

37.5.3. Verbod om wurgprijzen te hanteren

Beschrijving

2467. De operatoren met een sterke machtspositie mogen geen tarieven hanteren die tot wurgeffecten zouden leiden tussen de wholesaleprijzen voor toegang tot het platform van digitale televisie en/of de wholesaleprijzen van de doorverkoop van analoge televisie en de prijzen van andere wholesale- of retaildiensten.
2468. Het BIPT zou meer bepaald op richtsnoeren in verband met beoordeling van price squeeze kunnen steunen. Deze richtlijnen zullen rekening houden met de Aanbeveling van de Commissie over de non-discriminatieverplichtingen en methoden voor berekening van de coherente kosten om de concurrentie te bevorderen en de investering in breedband⁹⁶⁰ te stimuleren, meer bepaald bijlage II van deze aanbeveling die de relevante parameters bepaalt voor een test van economische dupliceerbaarheid ex ante.
2469. De pricesqueezetests zullen worden uitgevoerd op een portfolio van sterproducten ("flagships"). desgevallend aangevuld met een test op het niveau van de individuele tariefplannen.

Motivering

2470. De "price squeeze" (ook wel "margin squeeze" geheten) bestaat in een onvoldoende verschil tussen de prijzen voor de tussenverrichtingen stroomopwaarts (wholesaleproducten) en de prijzen van diensten (wholesale of retail) op de markten stroomafwaarts. Het verschil tussen de prijzen stroomopwaarts en stroomafwaarts is onvoldoende om de incrementele kosten te dekken die nodig zijn om het product stroomafwaarts te commercialiseren.
2471. Een verbod op price squeeze is onontbeerlijk om een daadwerkelijke mededinging te garanderen op de wholesale- of retailmarkten die stroomafwaarts liggen van de markt voor wholesaletoeegang tot de omroepdiensten op de kabelnetten. De operatoren met een sterke machtspositie behouden een volledige tariefvrijheid voor eventuele andere wholesalediensten alsook voor hun retailomroepdiensten. Ze hebben dus de mogelijkheid om hun retailprijzen buitensporig te verlagen. Ze worden er eveneens toe aangespoord doordat ze via dit middel de concurrentiepositie van hun concurrenten kunnen beïnvloeden.

⁹⁶⁰ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, 2013/466/EU.

2472. Doordat de operatoren met een sterke machtspositie hun tarifaire vrijheid behouden, is de ingevoerde prijscontrole (cf. deel 37.5.2.) niet van die aard dat ze, op zich, de eventuele praktijk van price squeeze door de operatoren met een sterke machtspositie kan voorkomen. Het is dan ook relevant om de prijscontrole te vervolledigen met een verbod op price squeeze, dat beoogt om een voldoende verschil te garanderen tussen de wholesaletarieven van de centrale toegang en de tarieven van de diensten op de markten stroomafwaarts opdat de efficiënte alternatieve operatoren zouden kunnen concurreren met de operatoren met een sterke machtspositie.
2473. Wurgprijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een verbod op “price squeeze” is bijgevolg gerechtvaardigd om de efficiëntie van de maatregelen die de toegang opleggen tot de netwerken van de operatoren met een sterke machtspositie, te ondersteunen.
2474. Een dergelijk verbod wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen op de markt (cf. Hoofdstuk 36.).
2475. Een verbod op “price squeeze” is eveneens gerechtvaardigd. Het is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie niet wordt verstoord of vervalst in de elektronische-communicatiesector). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. Een verbod op price squeeze stelt de operatoren met een sterke machtspositie daarentegen in staat om een zekere tarifaire vrijheid te behouden op de markten die stroomafwaarts liggen van de gereguleerde markt, zonder aan een controle van de retailprijzen te moeten worden onderworpen.
2476. Het BIPT is van oordeel dat een portfolio van sterproducten een relevant aggregatieniveau vormt voor een pricesqueezetest. Deze benadering garandeert dat de producten in de test voldoende representatief zijn voor de situatie van de onderneming. Overigens is een test op een portefeuille minder strikt en dus meer evenredig dan een test op individuele producten aangezien dat des te meer tarifaire flexibiliteit laat aan de operator met een sterke machtspositie. Er kan echter niet worden uitgesloten dat de operator met een sterke machtspositie deze flexibiliteit gebruikt om retailaanbiedingen te ontwikkelen die economisch moeilijk dupliceerbaar zijn en zich in bepaalde marktsegmenten bevinden die

meer bepaald worden beoogd door de alternatieve operatoren. Dergelijke praktijken zouden als doel of gevolg kunnen hebben om de ontwikkeling van concurrentie te verhinderen. In dergelijke gevallen kan het gerechtvaardigd zijn dat de test op een waaier wordt vervolledigd met een test op het niveau van de aanbiedingen in kwestie.

37.5.4. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen

Beschrijving

2477. Elke operator met een machtspositie moet een kostentoerekeningssysteem toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT bepaalt in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen. Deze voorwaarden werden eerder gedefinieerd voor Proximus in het besluit van het BIPT van 22 augustus 2007⁹⁶¹ en zijn opgenomen in c
2478. De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van elke operator met een sterke machtspositie worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door hem wordt aangewezen.

Motivering

2479. Omroepoperatoren zoals Brutélé, SFR en Telenet zijn van nature uit complexe ondernemingen gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van hun activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator kan nagaan of de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen worden in acht genomen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen) dan wel of de non-discriminatieverplichtingen worden nageleefd.
2480. Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake non-discriminatie en kostenoriëntering te controleren. Het is dus van fundamenteel belang dat de verplichting om billijke

⁹⁶¹ Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

prijzen te hanteren gepaard gaat met een verplichting tot het toepassen van een kostentoerekeningssysteem.

2481. Het BIPT verwijst naar bijlage G wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.

Deel VII.Slotbepalingen

HOOFDSTUK 38. DOELGROEP VAN HET BESLUIT

2482. De volgende maatschappijen behoren tot de doelgroep van dit besluit:

2482.1. De NV van publiek recht Proximus, met maatschappelijke zetel te (1030) Brussel, Koning Albert II-laan 27, “Proximus” of “Belgacom” geheten in dit besluit;

2482.2. De INTERCOMMUNALE MAATSCHAPPIJ VOOR DE VERBREIDING VAN TELEVISIE SC met maatschappelijke zetel te (1050) Brussel, Elsene Steenweg 168, “Brutélé” geheten in dit besluit⁹⁶²;

2482.3. De bvba CODITEL BRABANT, met maatschappelijke zetel te (1000) Brussel, Tweekerkenstraat 26, “Coditel” of “SFR” geheten in dit besluit⁹⁶³ ;

2482.4. De NV TELENET, met maatschappelijke zetel te (2800) Mechelen, Liersesteenweg 4, “Telenet” geheten in dit besluit.

2482.5. De NV NETHYS, met maatschappelijke zetel te (4000) Luik, rue Louvrex 95, « Nethys » geheten in dit besluit⁹⁶⁴.

⁹⁶² Brutélé verkoopt zijn diensten onder het merk VOO, dat het deelt met Nethys (voordien Tecteo).

⁹⁶³ Coditel is ook bekend onder de naam SFR, de merknaam waaronder het zijn diensten aanbiedt.

⁹⁶⁴ Ten gevolge van een herstructurering heeft de vennootschap Nethys het geheel van rechten en verplichtingen van de vennootschap TECTEO (nu PUBLIFIN geworden), geïdentificeerd als operator die beschikt over een significante machtspositie op de markt in het kader van de beslissing van de CRC van 1 juli 2011, geërfd.

**HOOFDSTUK 39. INWERKINGTREDING EN GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT
BESLUIT**

2483. Dit besluit treedt in werking en wordt van kracht de 1e dag van de tweede maand die volgt op de maand van de publicatie ervan op de website van het BIPT, tenzij in geval van een andersluidende bepaling voor sommige verplichtingen.
2484. De voorheen aangenomen uitvoeringsbesluiten van het BIPT (en de daarin opgenomen verplichtingen) aangaande ontbundeling, bitstreamtoegang en toegang tot de kabelnetwerken die momenteel worden geïmplementeerd of geïmplementeerd zijn door de betrokken SMP operatoren, blijven voor hun geldigheid een grondslag vinden in het huidige marktanalysebesluit (zie analyse van de markten en gepaste remedies), tenzij er in huidig besluit van afgeweken wordt.
2485. De verplichtingen opgelegd in dit besluit blijven van toepassing tot de inwerkingtreding van een nieuw analysebesluit over de markten in kwestie.
2486. De richtsnoeren van de Commissie⁹⁶⁵ bepalen dat de NRI's rekening moeten houden met de op redelijke termijn te verwachten marktontwikkelingen en dat die termijn moet worden gekozen op basis van de specifieke kenmerken van de beschouwde markt en het vermoedelijke tijdstip van de analyse van de betrokken markt door de NRI's. Artikel 16.6 van de Kaderrichtlijn preciseert bovendien dat, behoudens uitzonderingen, de NRI een nieuwe marktanalyse moet uitvoeren binnen de drie jaar die volgen op de aanneming van de voorgaande maatregelen.
2487. Het BIPT benadrukt evenwel dat het het recht heeft om tussentijdse maatregelen en uitvoeringsmaatregelen te treffen gedurende de periode van toepassing van deze marktanalyse.
2488. Het BIPT behoudt zich overigens het recht voor om de regelgevingsperiode te verkorten indien de mededingingsvoorwaarden zo ingrijpend zouden veranderen dat de economische of juridische grondslagen van het besluit op losse schroeven zouden komen te staan. Artikel 54 van de Belgische wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie preciseert overigens dat het BIPT de

⁹⁶⁵ Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, considerans 20.

relevante markten op geregelde tijdstippen bepaalt na elke publicatie door de Europese Commissie van haar aanbeveling over de relevante producten- en dienstenmarkten. Artikel 55 onderstreept nogmaals dat een analyse van die markten zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd na het aannemen of reviseren van die aanbeveling.

HOOFDSTUK 40. BEROEPSMOGELIJKHEDEN

2489. Overeenkomstig artikel 2, § 1, van de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector hebt u de mogelijkheid om tegen dit besluit beroep in te stellen bij het Marktenhof, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel. Het beroep wordt, op straffe van nietigheid die ambtshalve wordt uitgesproken, ingesteld door middel van een ondertekend verzoekschrift dat wordt ingediend ter griffie van het hof van beroep van Brussel binnen een termijn van zestig dagen na de kennisgeving van het besluit of bij gebreke aan een kennisgeving, na de publicatie van het besluit of bij gebreke aan een publicatie, na de kennisname van het besluit.
2490. Het verzoekschrift bevat op straffe van nietigheid de vermeldingen vereist door artikel 2, § 2, van de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector. Indien het verzoekschrift elementen bevat die u als vertrouwelijk beschouwt, dan moet u dat uitdrukkelijk aangeven en op straffe van nietigheid, een niet-vertrouwelijke versie van dat verzoekschrift indienen. Het Instituut publiceert op zijn website het verzoekschrift dat door de griffie van het gerecht genotificeerd is. Elke belanghebbende partij kan in de zaak tussenkomen binnen dertig dagen na deze publicatie.

HOOFDSTUK 41. ONDERTEKENING

Axel Desmedt
Lid van de Raad

Jack Hamande
Lid van de Raad

Luc Vanfleteren
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen
Voorzitter van de Raad

Deel VIII. Bijlagen

Bijlage A. EVOLUTIE VAN DE RETAILPRIJZEN OP DE RESIDENTIËLE MARKT

2491. In deze bijlage analyseren we de prijsevolutie van standalone breedband en bundels (2-play BB + Digitale TV; 3-play BB + Digitale TV + Vaste Telefonie) op de residentiële markt.
2492. Per operator (voor Proximus en de kabeloperatoren) wordt de evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 weergegeven. Voor een goed begrip van de tabellen, wordt opgemerkt dat:
2493. De productnaam die in het vet wordt weergegeven in de kolom 'aanbieding' de commerciële benaming van het tariefplan betreft in Q2 2017. De oude productnamen werden eveneens vermeld. In diezelfde kolom wordt tussen haakjes de huidige downloadsnelheid van het product aangegeven.
2494. De snelheidscategorie en het datavolume hebben enkel betrekking op het huidige product. We onderscheiden volgende categorieën:
- Standaard breedbandinternet: downloadsnelheid < 30 Mbps
 - Snel breedbandinternet: downloadsnelheid $\geq$ 30 Mbps en < 100 Mbps
 - Supersnel breedbandinternet: downloadsnelheid $\geq$ 100 Mbps
2495. In onderstaande grafieken worden de prijsveranderingen van de tariefplannen vergeleken met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)⁹⁶⁶ ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte.

⁹⁶⁶ De CPI is een middel om de veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.

A.1. PRIJSEVOLUTIE BREEDBAND STANDALONEProximus en Scarlet

2496. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus en Scarlet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

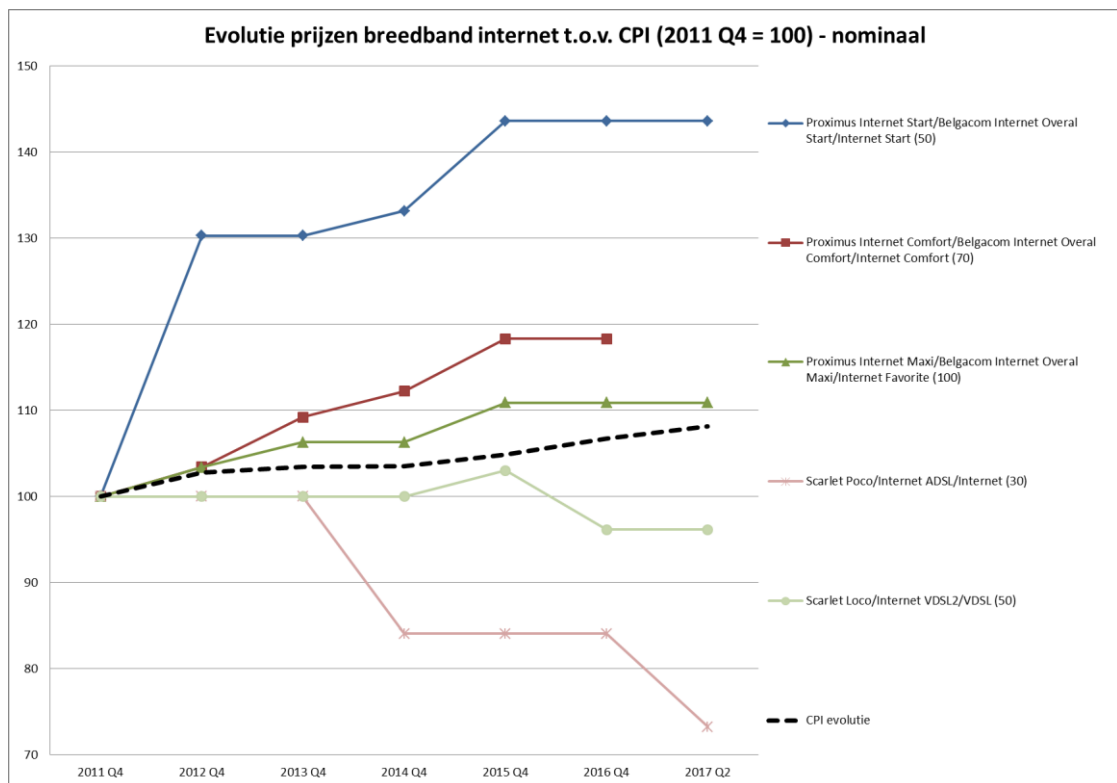
Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proximus Internet Start/Belgacom Internet Overall Start/Internet Start (50)	Snel	100	19,15	24,95	24,95	25,50	27,50	27,50	27,50
Proximus Internet Comfort/Belgacom Internet Overall Comfort/Internet Comfort (70)	Snel	150	32,92	34,05	35,95	36,95	38,95	38,95	
Proximus Internet Maxi/Belgacom Internet Overall Maxi/Internet Favorite (100)	Snel	Onb	43,46	44,94	46,20	46,20	48,20	48,20	48,20
Scarlet Internet ADSL/Internet ⁹⁶⁷	Standaard	Onb	31,40	31,40	31,40	26,40	26,40	26,40	23,00
Scarlet Internet VDSL2/VDSL ⁹⁶⁸	Snel	Onb	36,40	36,40	36,40	36,40	37,50	35,00	35,00

Tabel 31: evolutie van de nominale prijzen van Proximus en Scarlet

2497. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

⁹⁶⁷ Tot maart 2014 was er een bijdrage van €5 verschuldigd indien de klant geen Belgacom lijn had of indien Belgacom lijn moet opgezegd worden. Voor de gehele periode is aan de abonnementsprijs een bedrag toegevoegd voor de aankoop van een splitter - default waarde € 50 afgeschreven op 36 maanden = €1,4.

⁹⁶⁸ Tot 2016 is aan de abonnementsprijs een bedrag toegevoegd voor de aankoop van een splitter - default waarde € 50 afgeschreven op 36 maanden = €1,4.



Figuur 123: Prijsevolutie breedband internet ten opzichte van de consumptieprijsindex

2498. Hieruit blijkt dat:

- De prijs van het basisproduct 'Internet Start' het sterkst steeg, met +43% oftewel 35 procentpunten meer dan de CPI.
- De prijs van het topproduct 'Internet Maxi' steeg met 11%, oftewel 3 procentpunten meer de CPI.
- De prijzen van Scarlet breedbandstandalone producten daalden t.o.v. 2011.

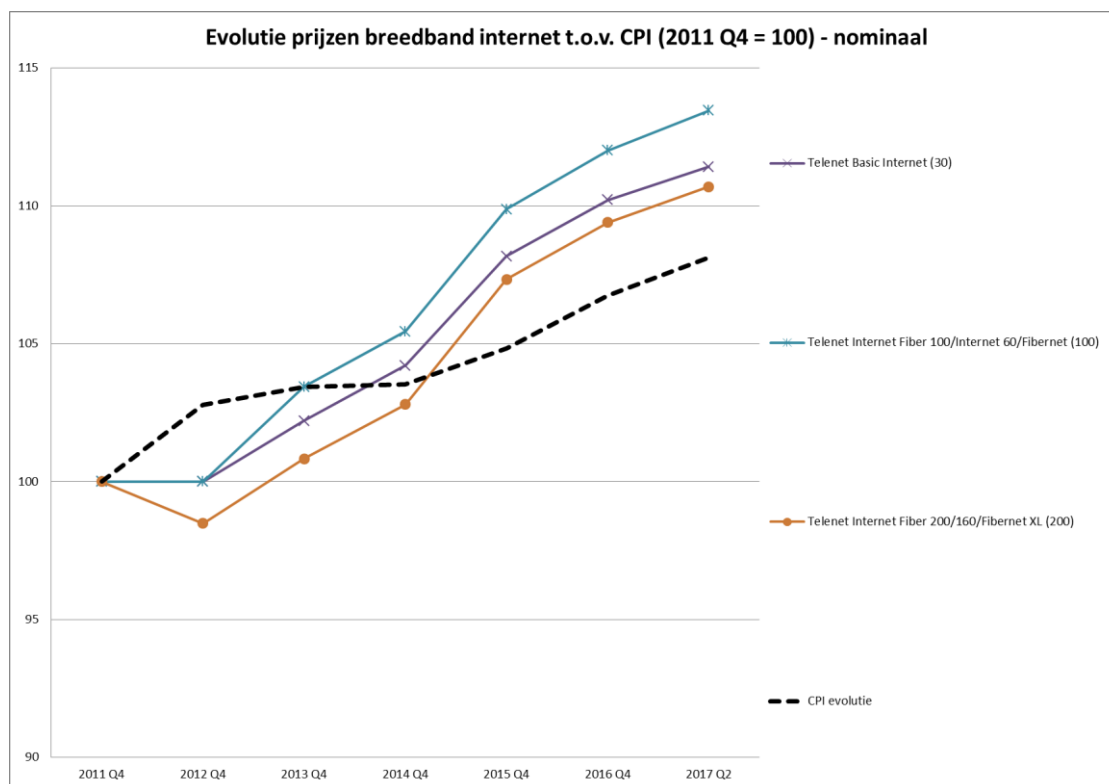
Telenet

2499. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014
Telenet Basic Internet (30)	Snel	100	24,95	24,95	25,50	26,00
Telenet Internet Fiber 100/Internet 60/Fibernet (100)	Supersnel	200	44,95	44,95	46,50	47,40
Telenet Internet Fiber 200/160/Fibernet XL (200)	Supersnel	Onbep	65,95	64,95	66,50	67,80

Tabel 32: evolutie van de nominale prijzen van Telenet

2500. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 124: Prijsevolutie breedbandinternet in verhouding tot consumptieprijsindex

2501. Hieruit blijkt dat dat :

- De prijs van 'Internet Fiber 100' het sterkst steeg, met +13% oftewel 5,34 procentpunten meer dan de CPI).

- De prijs van het basisproduct 'Basic Internet' steeg met 11,5%, oftewel 3,30 procentpunten meer dan de CPI.
- De prijs van het topproduct 'Internet Fiber 200' steeg met 11%, oftewel 2,57 procentpunten meer de CPI.

VOO

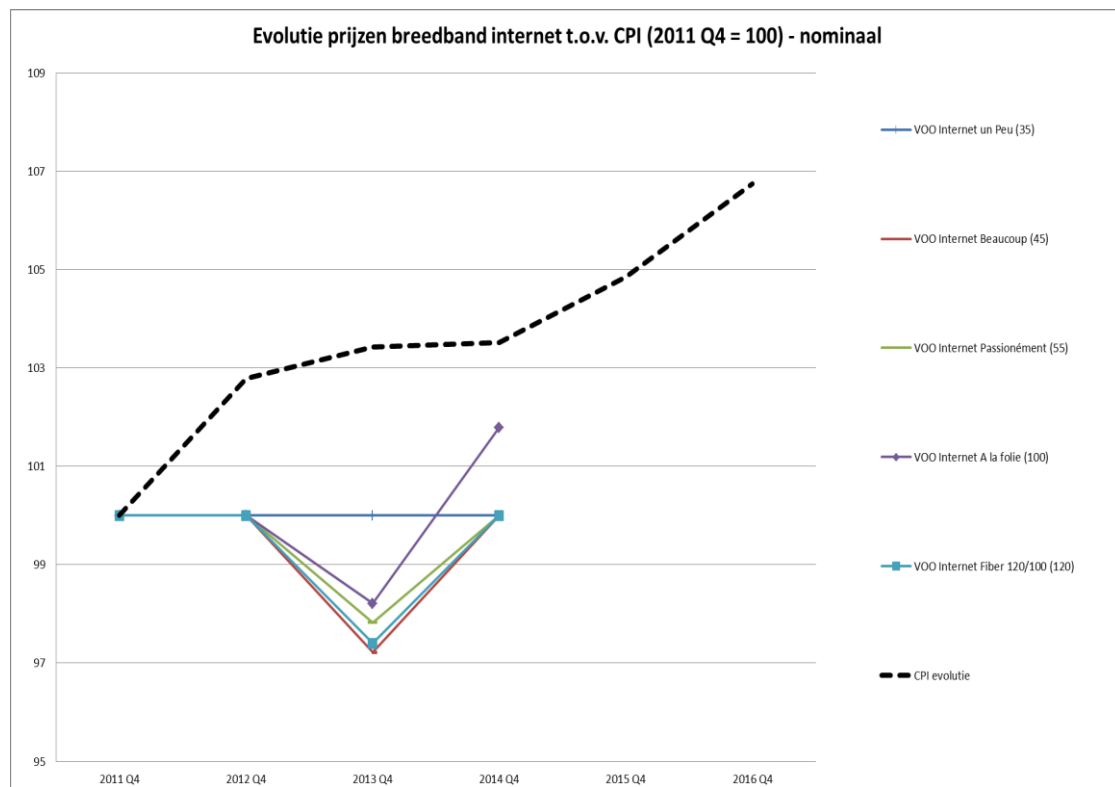
2502. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van VOO wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013 ⁹⁶⁹	2014	2015	2016	2017
VOO Internet un Peu (35)	Snel	100	24,95	24,95	24,95	24,95			
VOO Internet Beaucoup (45)	Snel	150	35,95	35,95	34,95	35,95			
VOO Internet Passionnément (55)	Snel	Onb	45,95	45,95	44,95	45,95			
VOO Internet A la folie (100)	Supersnel	Onb	55,95	55,95	54,95	56,95			
VOO Internet Fiber 120/100 (120)	Supersnel	Onb	76,95	76,95	74,95	76,95			
VOO Internet Toudoo (75)	Snel	100					24,95	24,95	24,95
VOO Internet Wahoo (125)	Supersnel	Onb					45,95	45,95	45,95

Tabel 33: evolutie van de nominale prijzen van VOO

2503. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

⁹⁶⁹ De prijzen van de producten "Passionément", "A la folie" en "Fiber", werden kortstondig verlaagd tussen april 2013 en november 2013, waarna ze naar het vorige prijspeil werden teruggebracht.



Figuur 125: Prijzevolutie breedband in verhouding tot consumptieprijsindex

2504. Hieruit blijkt dat:

- Het prijsniveau van de legacy standalone breedbandproducten van VOO stabiel gebleven is tijdens de periode 2011-2014. De prijzen van deze producten zijn dus gedaald in reële termen.
- In 2015, werden de nieuwe tariefplannen 'Internet Toudoo' en 'Internet Wahoo' gelanceerd. Ook de prijzen van deze 'nieuwe' tariefplannen bleven stabiel tijdens de periode 2015-2017, en zijn dus gedaald in reële termen.⁹⁷⁰ Het is niet evident om de nieuwe tariefplannen op een eenduidige manier te linken aan de legacy producten, gelet op de productspecificaties (downloadsnelheid). Om die reden wordt de prijzevolutie van de legacy producten en de nieuwe producten apart in beschouwing genomen.

SFR

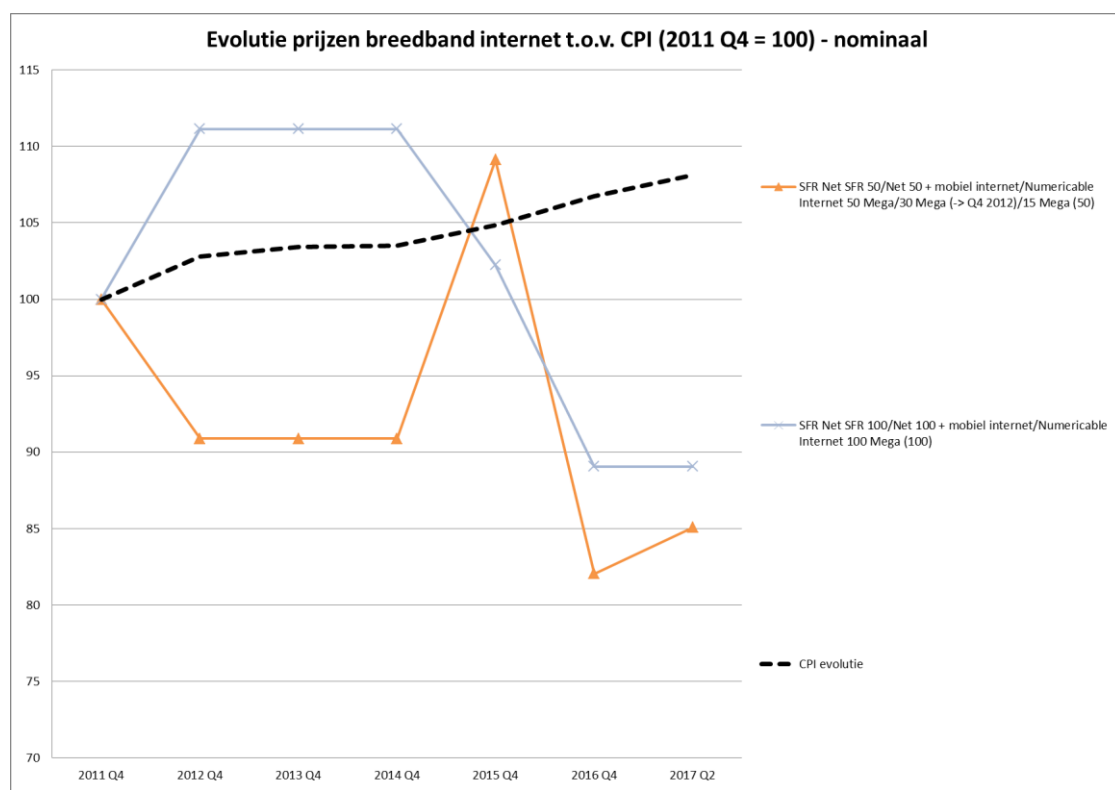
2505. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van SFR wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

⁹⁷⁰ Deze prijzen zullen echter stijgen op 1 juli 2017.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015 ⁹⁷¹	2016	2017
SFR Net SFR 50/Net 50 + mobiel internet/Numericable Internet 50 Mega/30 Mega (-> Q4 2012)/15 Mega (50)	Snel	100	32,90	29,90	29,90	29,90	35,90	26,99	27,99
SFR Net SFR 100/Net 100 + mobiel internet/Numericable Internet 100 Mega (100)	Supersnel	150	44,90	49,90	49,90	49,90	45,90	39,99	39,99
Numericable Internet 200 Mega/120 Mega (200)	Supersnel	Onb		59,90	59,90	59,90			

Tabel 34: evolutie van de nominale prijzen van SFR

2506. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



⁹⁷¹ In 2015 was dit product niet als standalone verkrijgbaar, maar enkel in combinatie met mobiel internet. De prijzen die in dat jaar gehanteerd werden, zijn dus niet consistent in het kader van de tijdsreeks. We merken op dat de toevoeging van mobiel internet in het geval van Net 50 leidde tot een prijsverhoging, terwijl dat voor Net 100 leidde tot een prijsverlaging t.o.v. het voorgaande jaar.

Figuur 126: Prijsevolutie breedband in verhouding tot consumptieprijsindex

2507. Hieruit blijkt dat:

- Het prijsniveau van de aanbiedingen van standalone breedband van SFR daalde tijdens de periode 2011-2017:
- De prijs van 'Net SFR 100' daalde met 10,94 % t.o.v. 2011, oftewel 19,05 procentpunten minder dan de CPI.
- De prijs van 'Net SFR 50' daalde met 14,92 % t.o.v. 2011, oftewel 23,04 procentpunten minder dan de CPI.

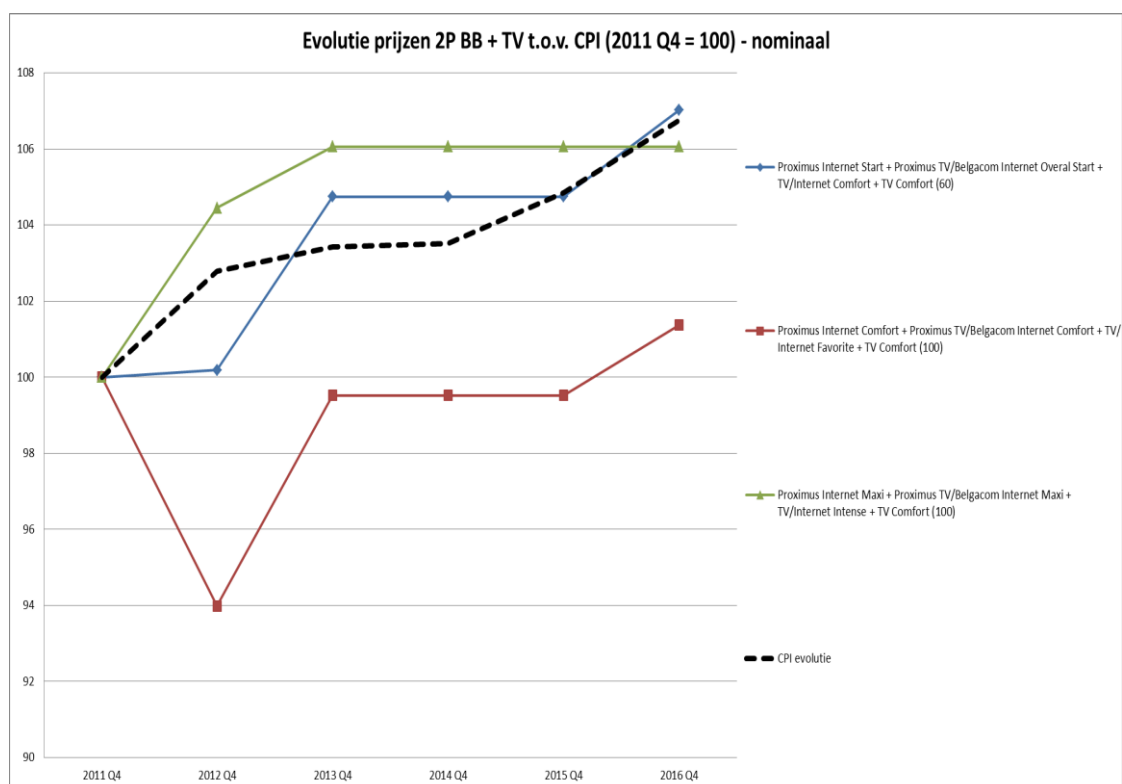
A.2. PRIJSEVOLUTIE 2-PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV)Proximus

2508. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proximus Internet Start + Proximus TV/ Belgacom Internet Overal Start + TV/Internet Comfort + TV Comfort (60)	Snel	150	43,87	43,95	45,95	45,95	45,95	46,95	
Proximus Internet Comfort + Proximus TV/ Belgacom Internet Comfort + TV/ Internet Favorite + TV Comfort (100)	Supersnel	Onb	54,21	50,95	53,95	53,95	53,95	54,95	55,00
Proximus Internet Maxi + Proximus TV/ Belgacom Internet Maxi + TV/Internet Intense + TV Comfort (100)	Supersnel	Onb	62,18	64,95	65,95	65,95	65,95	65,95	

Tabel 35: evolutie van de nominale prijzen van Proximus

2509. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 127: Prijsevolutie 2P (breedband + TV) in verhouding tot consumptieprijsindex

2510. Hieruit blijkt dat tijdens de periode 2011-2016 :

- De prijs van het basisproduct 'Internet Start + Proximus TV' het sterkst steeg (+7,02%), oftewel 0,27 procentpunten meer dan de CPI. Vanaf 2017, wordt dit product niet meer gecommmercialiseerd door Proximus.
- De prijs van het middenproduct 'Internet Comfort + Proximus TV' steeg met 1,37%, oftewel 5,38 procentpunten minder dan de CPI.
- De prijs van het topproduct 'Internet Maxi + Proximus TV' steeg met 6,06%, oftewel 0,69 procentpunten minder dan de CPI. Vanaf 2017, wordt dit product niet meer gecommmercialiseerd door Proximus.

Telenet

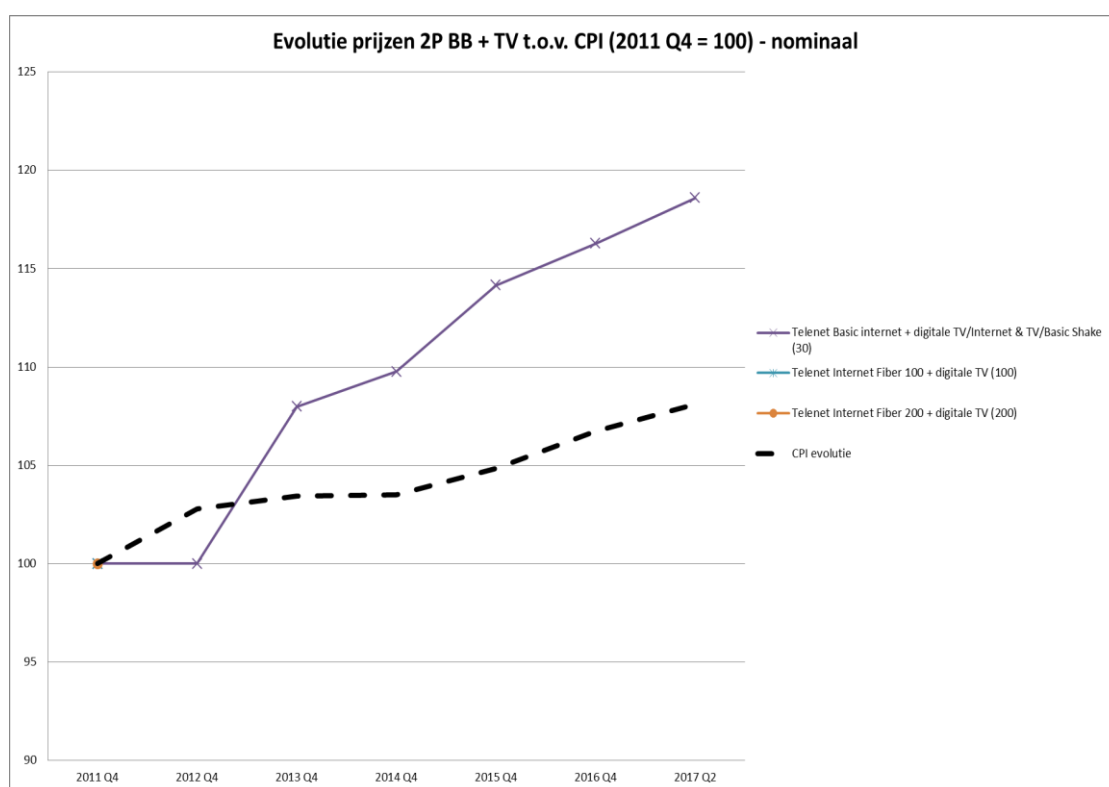
2511. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017

Telenet Basic internet + digitale TV/Internet & TV/Basic Shake (30)	Snel	150	45,28	45,28	48,90	49,70	51,69	52,65	53,70
Telenet Internet Fiber 100 + digitale TV (100)	Supersnel	200						75,50	76,90
Telenet Internet Fiber 200 + digitale TV (200)	Supersnel	Onb						97,30	98,90

Tabel 36: evolutie van de nominale prijzen van Telenet

2512. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 128: Prijs-evolutie 2P (breedband + TV) in verhouding tot consumptieprijnsindex

2513. Hieruit blijkt dat:

- Het basisproduct 'Telenet Basic Internet + Digitale TV' een prijsstijging van 18,60% kende tussen 2011 en 2017, oftewel 10,48 procentpunten meer dan de CPI.

2514. De overige 2-play producten met een internetsnelheid van meer dan 100 Mbps, werden pas gelanceerd in 2016 waardoor geen prijsevolutie kan weergegeven worden.

V00

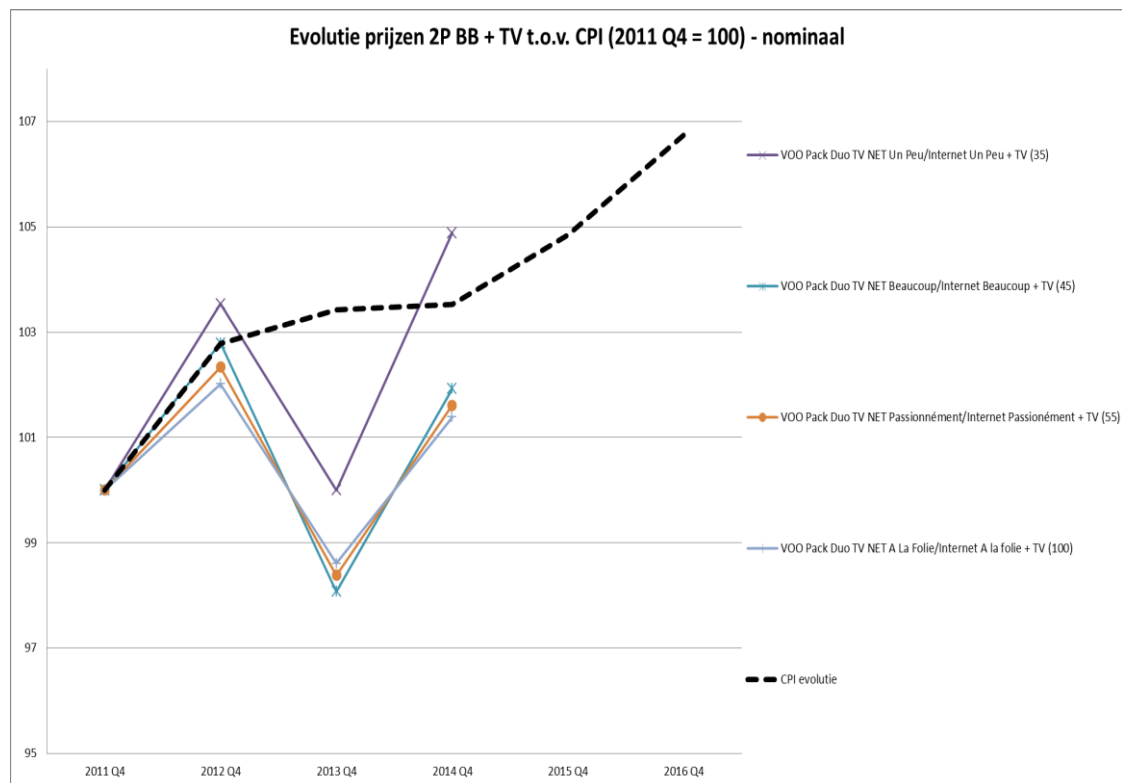
2515. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van V00 wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013 ⁹⁷²	2014	2015	2016	2017
V00 Pack Duo TV NET Un Peu/Internet Un Peu + TV (35)	Snel	100	40,95	42,40	40,95	42,95			
V00 Pack Duo TV NET Beaucoup/Internet Beaucoup + TV (45)	Snel	Onb	51,95	53,40	50,95	52,95			
V00 Pack Duo TV NET Passionnement/Internet Passionnement + TV (55)	Snel	Onb	61,95	63,40	60,95	62,95			
V00 Pack Duo TV NET A La Folie/Internet A la folie + TV (100)	Supersnel	Onb	71,95	73,40	70,95	72,95			
V00 Pack Duo TV NET Fiber 120/Duo TV NET Fiber 100 (120)	Supersnel	Onb		92,55	90,95	92,95			
V00 Pack Duo Toudoo (75)	Snel	200					45,45	45,45	47,45
V00 Pack Duo Wahoo (125)	Supersnel	Onb					54,95	54,95	54,95
V00 Pack Duo Tatoo (200)	Supersnel	Onb					74,95	74,95	74,95

Tabel 37: evolutie van de nominale prijzen van V00

2516. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

⁹⁷² De prijzen van deze producten (met uitzondering van “Un peu”) werden korstondig verlaagd tussen april 2013 en november 2013, waarna ze terug verhoogd werden naar een prijspeil dat lager was dan voorheen.



Figuur 129: Prijs-evolutie 2P (breedband + TV) in verhouding tot consumptieprijsindex

2517. Hieruit blijkt dat:

- Het basisproduct 'VOO pack Duo TV NET un peu' een prijsstijging kende in 2014 t.o.v. 2011, die hoger lag dan de evolutie van de CPI.
- De prijzen van 'VOO pack DUO NET beaucoup' en 'VOO pack DUO NET Passionnement' aan schommelingen onderhevig waren en over de gehele periode 2011-2014 licht gestegen zijn, in mindere mate echter dan de evolutie van de CPI.
- In 2015, werden de nieuwe tariefplannen 'Pack Duo Toudoo', 'Pack Duo Wahoo' en 'Pack Duo Tatoo' op de markt gezet. Het is niet evident om de nieuwe tariefplannen op een eenduidige manier te linken aan de legacy producten, gelet op de productspecificaties (downloadsnelheid). Om die reden wordt de prijsevolutie van de legacy producten en de nieuwe producten apart in beschouwing genomen.

SFR

2518. SFR lanceerde in 2016 twee 2-play producten. Voor SFR kunnen we bijgevolg geen evolutie van het prijsniveau in kaart brengen. De nominale prijzen van deze producten worden weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SFR BOX SFR Silver zonder telefonie (100)	Snel	Onb						55,34	59,99
SFR BOX SFR Black zonder telefonie (200)	Supersnel	Onb						63,79	70,99

Tabel 38: Nominale prijzen van SFR

A.3. PRIJSEVOLUTIE 3-PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV + VASTE TELEFONIE)Proximus

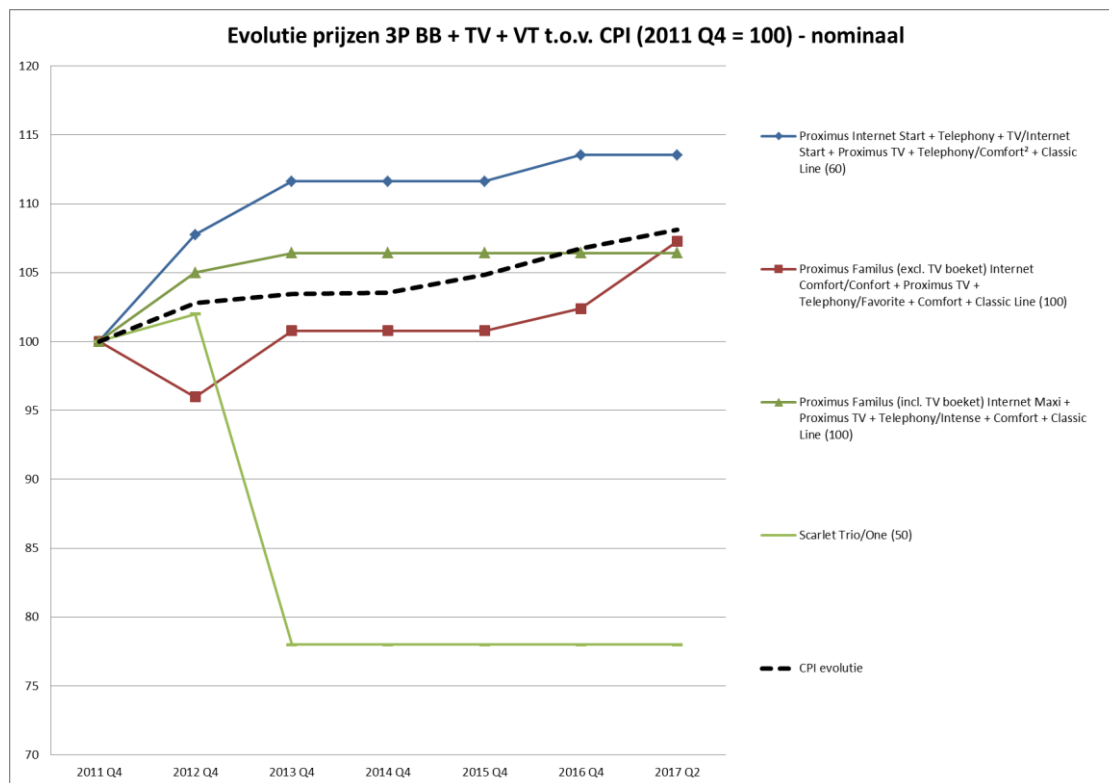
2519. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proximus/Belgacom Internet Start + Proximus TV + Telephony/Comfort + Classic Line (60)	Snel	150	51,92	55,95	57,95	57,95	57,95	58,95	58,95
Proximus/Belgacom Internet Comfort/Confort + Proximus TV + Telephony/Favorite + Comfort + Classic Line (100)	Supersnel	Onb	62,46	59,95	62,95	62,95	62,95	63,95	67,00
Proximus/Belgacom Internet Maxi + Proximus TV + Telephony/Intense + Comfort + Classic Line (100)	Supersnel	Onb	70,43	73,95	74,95	74,95	74,95	74,95	74,95
Scarlet Trio/One (50)⁹⁷³	Snel	50,00	51,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00

Tabel 39: evolutie van de nominale prijzen van Proximus

2520. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

⁹⁷³ In principe moet de klant €99 betalen voor de aankoop van een modem. Deze wordt echter permanent in promotie aangeboden en daarom niet toegevoegd aan de abonnementsprijs.



Figuur 130: Prijsevolutie 3P (breedband + TV+ VT) in verhouding tot consumptieprijsindex

2521. Hieruit blijkt dat:

- De prijs van het basisproduct 'Internet Start + Proximus TV + Telephony' het sterkst steeg (+13,54%), oftewel 5,42 procentpunten meer dan de CPI.
- De prijs van het middenproduct 'Internet Comfort + Proximus TV + Telephony' steeg met 7,27%, oftewel 0,85 procentpunten minder dan de CPI.
- De prijs van het topproduct 'Internet Maxi + Proximus TV + Telephony' steeg met 6,42%, oftewel 1,70 procentpunten minder dan de CPI.
- De prijs van het tariefplan Scarlet Trio is aan een grote daling onderhevig geweest in 2013. Sindsdien is de prijs van dit product stabiel gebleven. Het spreekt voor zich dat de evolutie van de prijs van Scarlet Trio substantieel lager uitvalt dan de evolutie van de CPI.

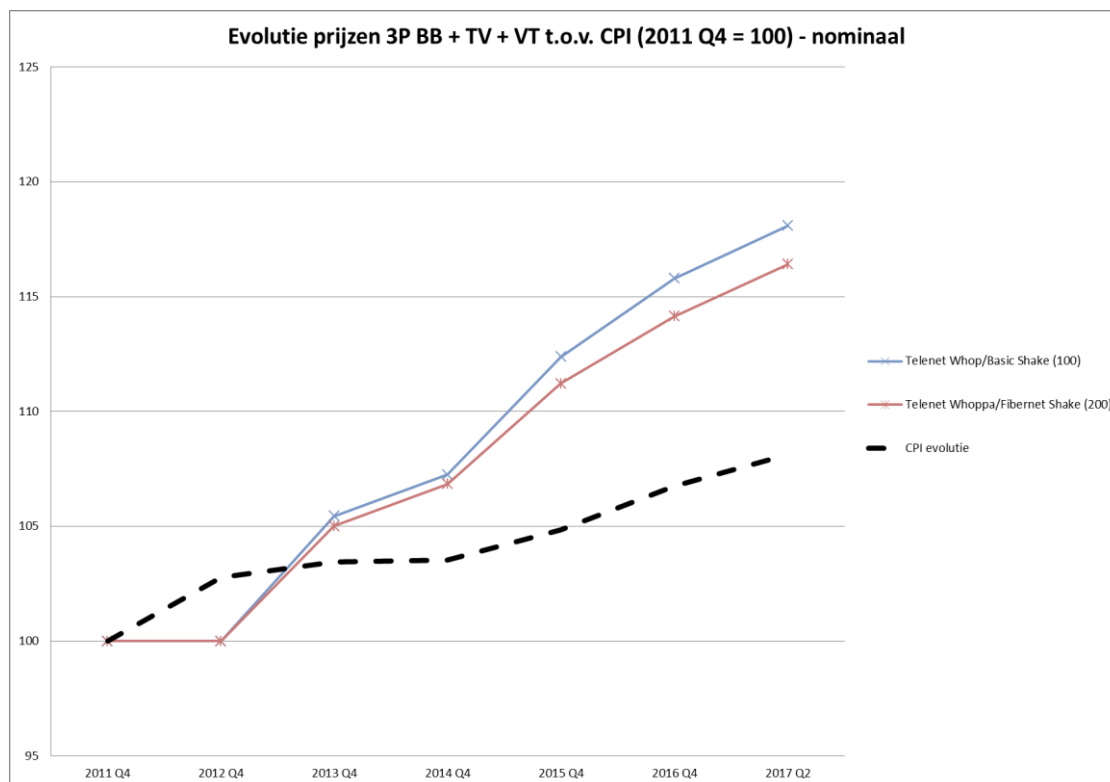
Telenet

2522. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Telenet Whop/Basic Shake (100)	Supersnel	200	58,28	58,28	61,45	62,50	65,49	67,48	68,82
Telenet Whoppa/Fibernet Shake (200)	Supersnel	Onb	68,28	68,28	71,70	72,95	75,94	77,93	79,48

Tabel 40: evolutie van de nominale prijzen van Telenet

2523. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 131: Prijs-evolutie 3P (breedband + TV + VT) in verhouding tot consumptieprijsindex

2524. Hieruit blijkt dat:

- Het topproduct Telenet Whop een prijsstijging van 18,09% kende tussen 2011 en 2017, oftewel 9,97 procentpunten meer dan de CPI.
- Het 3-play instapproduct Telenet Whoppa een prijsstijging van 16,40% kende tussen 2011 en 2017, oftewel 8,28 procentpunten meer dan de CPI.

VOO

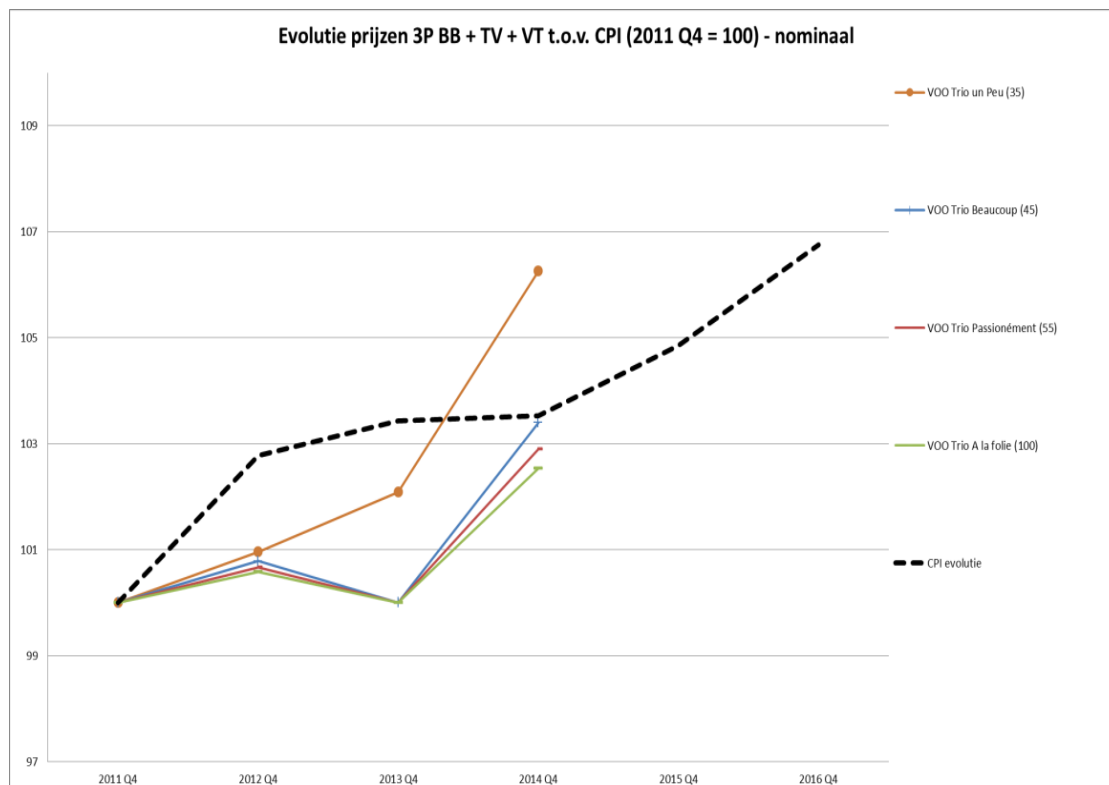
2525. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van VOO wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013 ⁹⁷⁴	2014	2015	2016
VOO Trio un Peu (35)	Snel	100	47,95	48,41	48,95	50,95		
VOO Trio Beaucoup (45)	Snel	Onb	58,95	59,41	58,95	60,95		
VOO Trio Passionément (55)	Snel	Onb	68,95	69,41	68,95	70,95		
VOO Trio A la folie (100)	Supersnel	Onb	78,95	79,41	78,95	80,95		
VOO Internet Fiber 120/100 (120)	Supersnel	Onb		99,95	98,95	100,95		
VOO Trio Toudoo (75)	Snel	200					54,95	
VOO Trio Wahoo (125)	Supersnel	Onb					64,95	
VOO Trio Tatoo (200)	Supersnel	Onb					84,95	

Tabel 41: evolutie van de nominale prijzen van VOO

2526. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

⁹⁷⁴ De prijzen van deze producten (met uitzondering van “Un peu”) werden kortstondig verlaagd tussen april 2013 en november 2013, waarna ze naar een hoger prijspeil werden gebracht dan voorheen.



Figuur 132: Prijsevolutie 3P (breedband + TV + VT) in verhouding tot consumptieprijsindex

2527. Hieruit blijkt dat:

- Het basisproduct 'VOO Trio un Peu' de sterkste stijging kende in 2014 t.o.v. 2011, die hoger lag dan de evolutie van de CPI.
- De prijzen van de andere aanbiedingen eveneens gestegen is, maar in iets mindere mate dan de evolutie van de CPI.
- In 2015, werden de nieuwe tariefplannen 'Pack Trio Toudoo', 'Pack Trio Wahoo', 'Pack Trio Tatoo' op de markt gezet. De prijzen van deze nieuwe tariefplannen bleven stabiel tijdens de periode 2015-2017, en daalden bijgevolg in reële termen.⁹⁷⁵ Het is niet evident om de nieuwe tariefplannen op een eenduidige manier te linken aan de legacy producten, gelet op de productspecificaties (downloadsnelheid). Om die reden wordt de prijsevolutie van de legacy producten en de nieuwe producten apart in beschouwing genomen.

⁹⁷⁵ Deze prijzen zullen echter stijgen op 1 juli 2017.

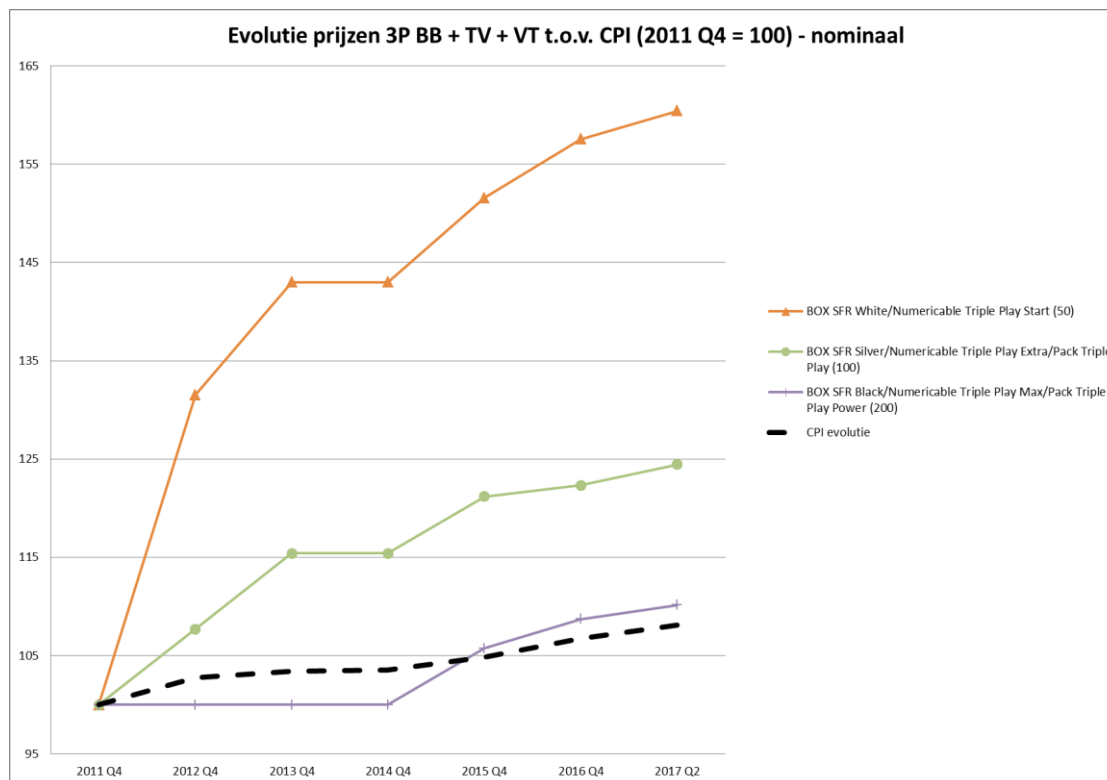
SFR

2528. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van SFR wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
BOX SFR White/Numericable Triple Play Start (50)	Snel	150	34,90	45,90	49,90	49,90	52,90	54,99	55,99
BOX SFR Silver/Numericable Triple Play Extra/Pack Triple Play (100)	Supersnel	Onb	51,90	55,90	59,90	59,90	62,90	63,49	64,59
BOX SFR Black/Numericable Triple Play Max/Pack Triple Play Power (200)	Supersnel	Onb	69,90	69,90	69,90	69,90	73,90	75,99	76,99

Tabel 42: evolutie van de nominale prijzen van SFR

2529. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 133: Prijs-evolutie 3P (breedband + TV + VT) in verhouding tot consumptieprijsindex

2530. Hieruit blijkt dat:

- Het basisproduct 'BOX SFR White' de sterkste prijsstijging kende in 2017 t.o.v 2011 (60,43%), oftewel 52,31 procentpunten meer dan de CPI.
- Het middenproduct 'BOX SFR Silver' een stijging kende van 24,45%, oftewel 16,33 procentpunten meer dan de CPI.
- Het topproduct 'BOX SFR Black' een stijging kende van (10,14%), oftewel 2,02 procentpunten meer dan de CPI.

Bijlage B. INTERNATIONALE PRIJSVERGELIJKING

2531. In deze bijlage wordt een overzicht gegeven van enkele studies waarin de prijzen voor breedband en/of bundels vergeleken worden met andere landen. Het 'meten' van de prijzen voor telecommunicatiediensten is een complex gegeven, gezien de vele verschillende parameters die eigen zijn aan de producten.
2532. De eerste studie werd uitgevoerd door het BIPT en vergelijkt het prijsniveau van de Belgische telecomproducten met dat van zijn buurlanden. De tweede studie werd uitgevoerd door de Europese Commissie en vergelijkt alle EU28-landen met elkaar. In de derde studie werd de vergelijkingsbasis nog breder opgevat en focussen we op de positie van België binnen alle OESO-landen.
2533. De producten zijn ofwel ingedeeld in categorieën ofwel wordt er gewerkt op basis van gebruikersprofielen om tot een onderlinge prijsvergelijking te komen op een uniforme wijze. Doorgaans maakt men geen onderscheid tussen technologie (koper, kabel of glasvezel) en men maakt abstractie van de geografische beschikbaarheid. Om de kost te berekenen gaat men uit van de maandelijkse abonnementskosten en wordt er – afhankelijk van de studie - al dan niet rekening gehouden met extra gebruikskosten, tijdelijke promoties, kortingen en/of activatie- en installatiekosten.
2534. De drie studies hebben elk hun eigen opzet en selecteren een verschillend staal van operatoren en aanbiedingen. De tijdsperiode waarin de tarieven werden verzameld is evenmin gelijklopend. Dit heeft tot gevolg dat de resultaten van verschillende studies inconsistenties kunnen vertonen. Het is echter belangrijk om te letten op de algemene trend die merkbaar is over de verschillende studies heen. Ondanks de verschillen op het vlak van de methodologie die gehanteerd wordt door elke studie, kan er toch een algemene conclusie worden getrokken over de prijscompetitiviteit van een land. Op het einde van deze bijlage worden de algemene conclusies kort samengevat.

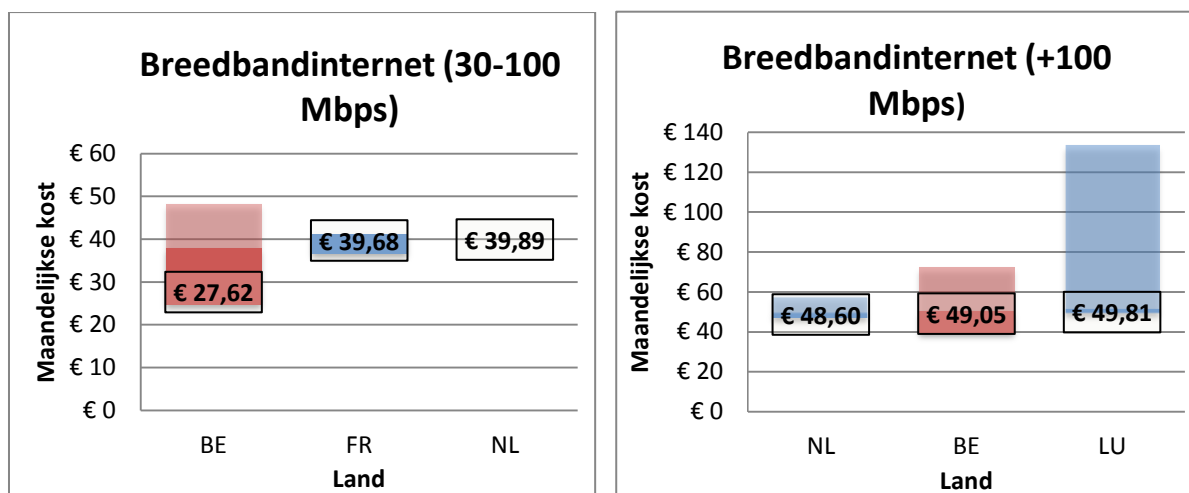
B.1. PRIJSVERGELIJKING TUSSEN BELGIË EN ZIJN BUURLANDEN

2535. Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen. De gehanteerde methodologie is gebaseerd op de methodologie die de OESO gebruikt voor prijsvergelijkingen – de breedbandaanbiedingen worden opgedeeld in verschillende productcategorieën op basis van de downloadsnelheid. Hieronder worden de resultaten van de meest relevante breedbandaanbiedingen besproken.

Voor een meer uitgebreide analyse verwijzen we naar de prijzenstudie van het BIPT⁹⁷⁶. De tariefplannen werden verzameld in augustus 2016.

Breedbandinternet (*standalone*):

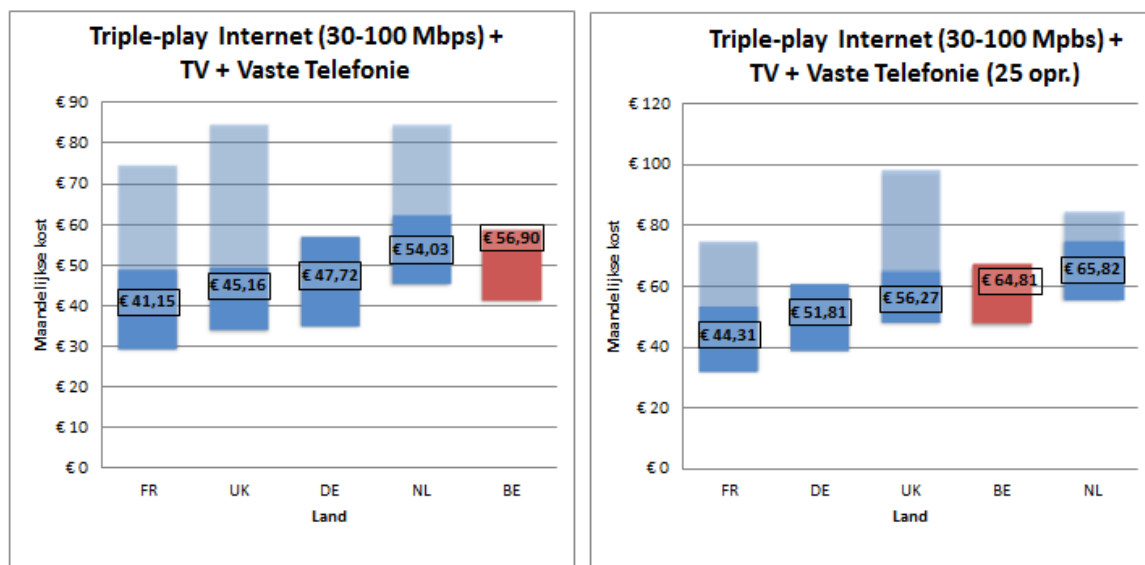
2536. In de categorie 2 'hoge snelheid' en 3 'zeer hoge snelheid' zijn er tariefplannen geobserveerd in vijf studielanden. Enkel in België, Nederland en Luxemburg wordt voldaan aan de '30 procent regel' en zijn er dus voldoende representatieve resultaten.
2537. Voor de categorie 30 Mbps tot 100 Mbps is België het goedkoopst, gevolgd door Frankrijk en Nederland. Voor de categorie +100Mbps is België quasi even competitief als Nederland en Luxemburg (het prijsniveau verschilt minder dan één euro).
2538. Deze resultaten moeten worden genuanceerd in die zin dat breedband als *standalone*-dienst steeds minder representatief is. Maar liefst 83% van de Belgische huishoudens neemt breedband af als onderdeel van een bundel. De triple-play is de populairste bundel in de residentiële markt: eind 2015 beschikten ruim 737.074 huishoudens over een triple-play bundel (dit is 56% van alle huishoudens die breedband afnemen in een bundel). Hieronder focussen we verder op de prijzen van aanbiedingen in een triple-play.



⁹⁷⁶ NL: http://www.bipt.be/public/files/nl/22058/Prices-2016_NL.pdf, FR: http://www.bipt.be/public/files/fr/22058/Prices-2016_FR.pdf

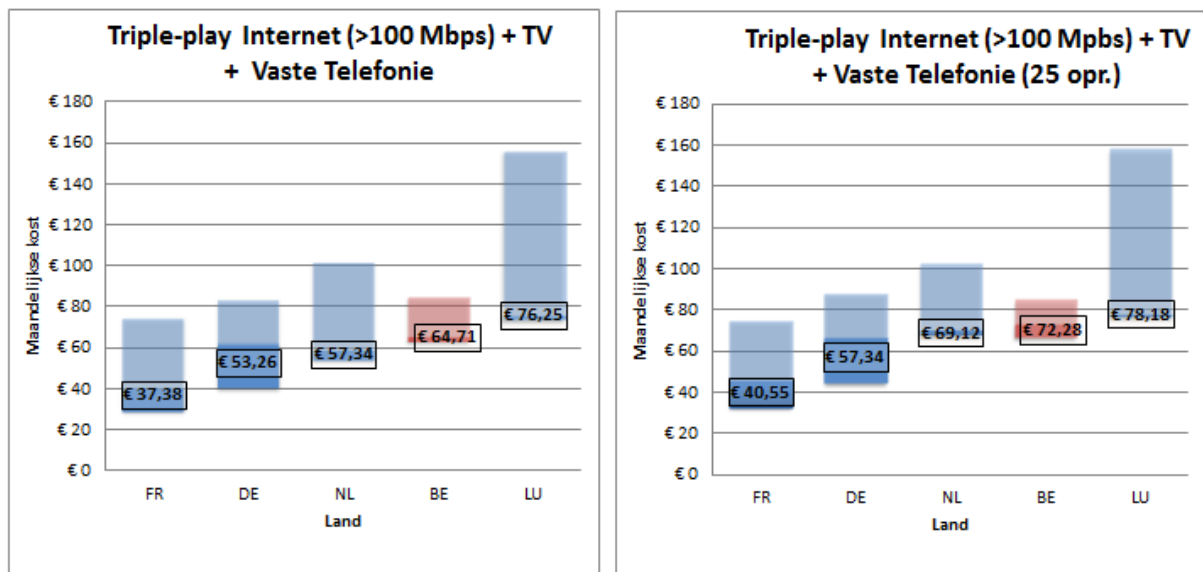
Figuur 134: Gewogen gemiddelde per land breedbandinternet categorie 2 (links) en Gewogen gemiddelde per land breedbandinternet categorie 3 (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

2539. **Triple-play (breedband, vaste telefonie en televisie):** voor wat betreft triple-play aanbiedingen situeert België zich op de laatste (zonder extra gebruikskosten vaste telefonie) of voorlaatste positie (inclusief de kosten van 25 oproepen) ten opzichte van de buurlanden. Het prijsverschil tussen België en Nederland is echter gering in absolute waarde.



Figuur 135: Gewogen gemiddelde per land triple-play (internet + tv + vaste telefonie), 30-100 Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

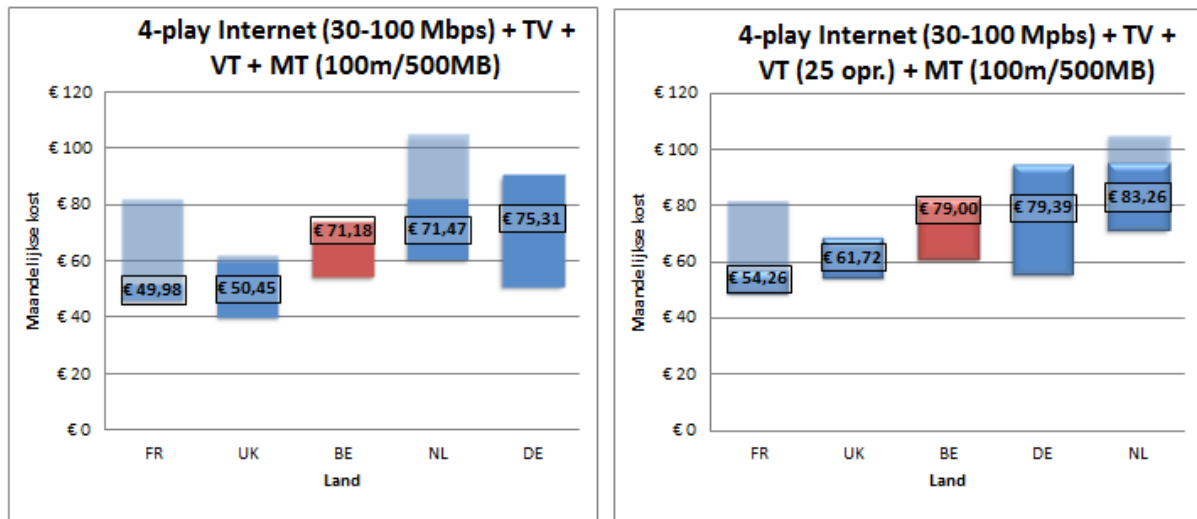
2540. Ook voor een triple-play met een uiterst snelle breedband component (downloadsnelheid van minstens 100 Mbps) is België eerder duur in vergelijking met de buurlanden. België neemt een voorlaatste positie in, voor Luxemburg. De landenrangschikking wordt voor deze categorie niet beïnvloed door het al dan niet in beschouwing nemen van verbruikskosten van vaste telefonie. In Frankrijk wordt een triple-play met een snelheid van minstens 100 Mbps tegen uiterst competitieve prijzen aangeboden.



Figuur 136: Gewogen gemiddelde per land triple-play (internet + tv + vaste telefonie), 100+ Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

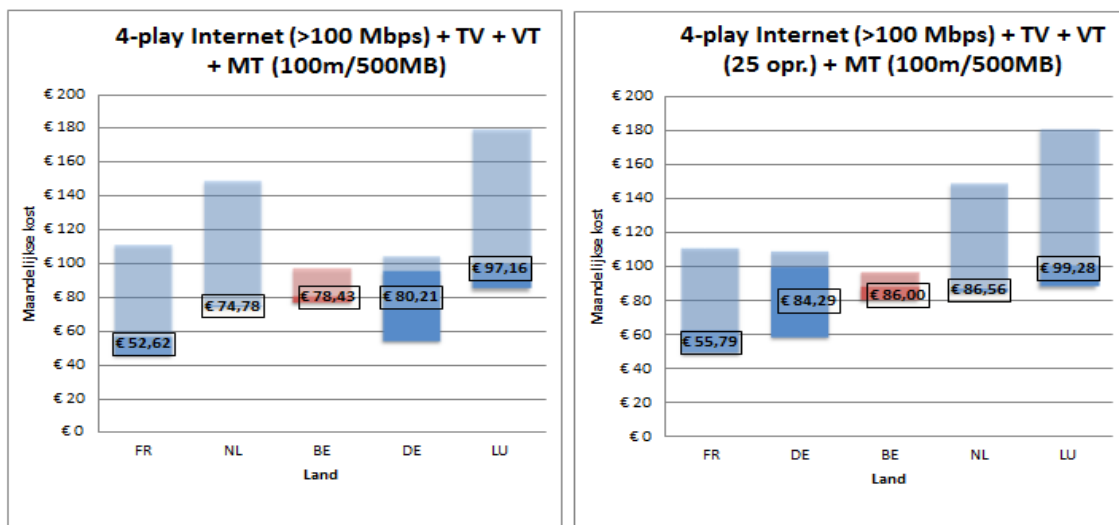
2541. In wat volgt kijken we naar de prijzen voor quadruple-play aanbiedingen. Deze bundel is goed voor 25% van het totaal aantal bundels op de markt en wint elk jaar aan belang in de bundelmarkt. Sinds 2015 beschikken meer huishoudens over een quadruple-play dan een dual-play.
2542. De grafieken in deze sectie geven ook informatie over het prijsbereik van de goedkoopste tariefplannen (donker gedeelte van de balk) alsook het prijsbereik van alle tariefplannen (combinatie van donker en licht gedeelte van de balk). In bepaalde gevallen kan de gewogen gemiddelde maandelijkse kost in een land lager uitvallen dan die in ander land, terwijl er in het in het algemeen duurdere land toch goedkopere tariefplannen te verkrijgen zijn dan het in het algemeen goedkopere land. Dit wordt duidelijk geïllustreerd in figuur X hieronder (4-play internet zonder extra belkosten) wat Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk betreft.
2543. **Quadruple-play (internet + TV + Vaste Telefonie + Mobiele Telefonie):** de onderstaande figuur toont het prijsniveau in vijf landen voor een quadruple-play. Voor wat betreft de component 'mobiele telefonie' is de kost in rekening gebracht voor minstens 100 belminuten en 500 MB aan data.
2544. Indien we de tariefplannen met een snelheid tussen 30 en 100 Mbps beschouwen, bekleedt België de derde positie, gevolgd door Nederland en Duitsland. Frankrijk profileert zich opnieuw als goedkoopste land. Het prijsverschil met de tweede in

de rangschikking - het Verenigd Koninkrijk – is echter gering. De positie van België blijft ongewijzigd na toevoeging van gebruikskosten voor 25 oproepen vaste telefonie. Het prijsverschil tussen het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk loopt op na toevoeging van deze kosten.



Figuur 137: Gewogen gemiddelde per land quadruple-play (internet + tv+ vaste telefonie + mobiele telefonie), 30-100 Mbps. (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

2545. België bekleedt net als in 2015 een gemiddelde positie voor wat betreft een quadruple-play met een snelheid van minstens 100 Mbps. In deze categorie profileert Frankrijk zich uitgesproken als goedkoopste land. Het prijsverschil met het op één na goedkoopste land (Nederland) is zeer aanzienlijk. Wanneer er gebruikskosten van vaste telefonie in beschouwing genomen worden, wisselen Duitsland en Nederland van positie, ten gunste van Duitsland.



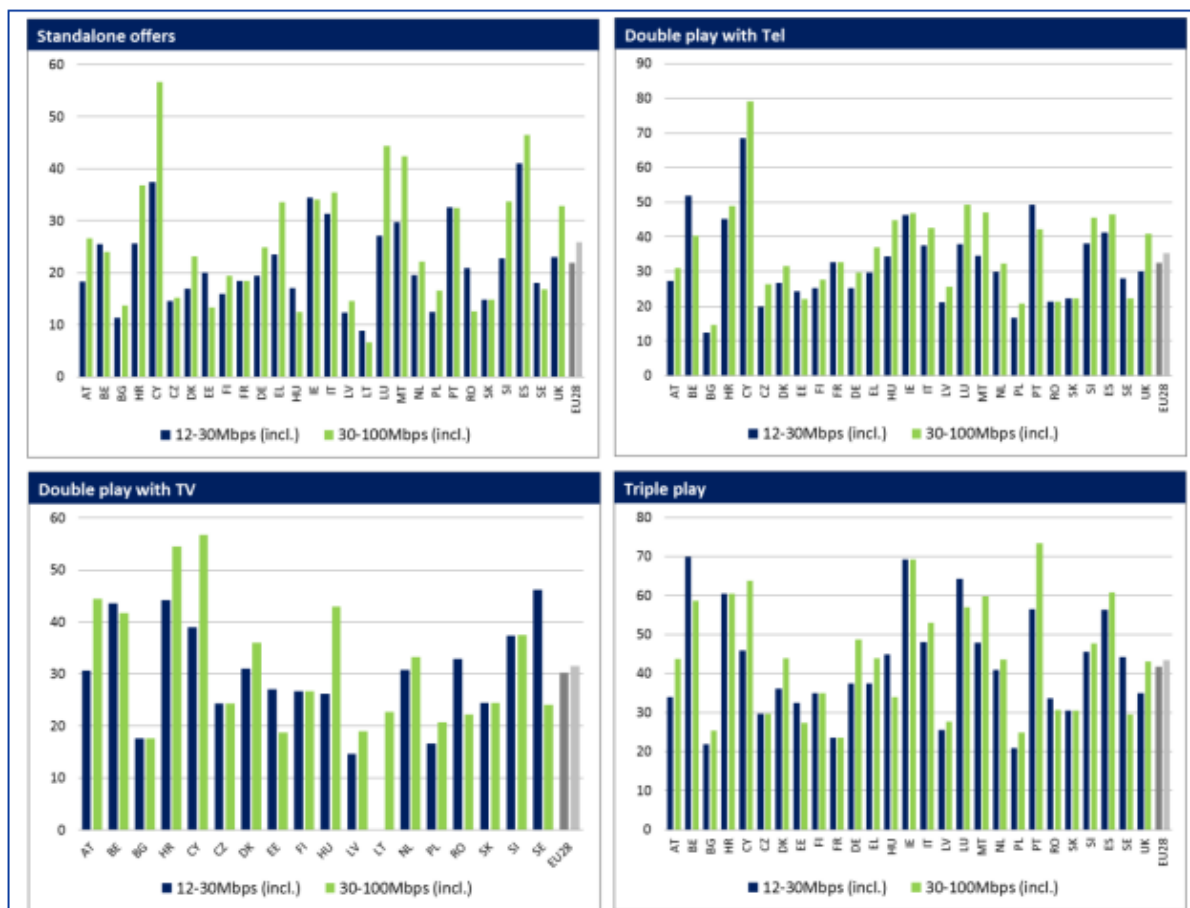
Figuur 138: Gewogen gemiddelde per land quadruple-play (internet + tv+ vaste telefonie + mobiele telefonie), 100+ Mbps. (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

B.2. PRIJSVERGELIJKING OP BASIS VAN DE BIAC-STUDIE UITGEVOERD IN OPDRACHT VAN DE EUROPESE COMMISSIE

2546. In de *Broadband Internet Access Cost*-studie⁹⁷⁷ wordt een vergelijking gemaakt van het prijsniveau van breedbandproducten in de EU28-landen, alsook in o.a. Canada, Japan, Zuid-Korea en enkele Noord-Amerikaanse staten. De studie wordt op jaarlijkse basis uitgevoerd en de resultaten worden onder meer gebruikt in de *Digital Economy and Society Index (DESI)*. De onderstaande resultaten zijn bekomen op basis van data die is verzameld in september/oktober 2015. De studie bevat voor elk land tariefplannen van de grootste operatoren met een gezamenlijk marktaandeel van minstens 90%. Voor elke operator werden alle beschikbare tariefplannen verzameld, rekening houdend met o.a. installatie- en opstartkosten, de huurprijs voor hardware, kortingen etc.
2547. Onderstaande figuur geeft een overzicht van de goedkoopste tariefplannen per land, opgedeeld per snelheidscategorie, voor breedband standalone en drie bundeltypes (2-play met telefonie, 2-play met televisie en 3-play). De prijzen van de goedkoopste aanbiedingen zijn in België voor quasi alle snelheidscategorieën 14 tot 74% duurder dan het gemiddelde van de goedkoopste breedbandprijzen in Europa (EU28), (afhankelijk van het producttype en de snelheidscategorie. Er is slechts één uitzondering, namelijk voor 'breedband standalone' met een snelheid

⁹⁷⁷ Bron: European Commission, DG Connect, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/broadband-internet-access-cost-biac-study>

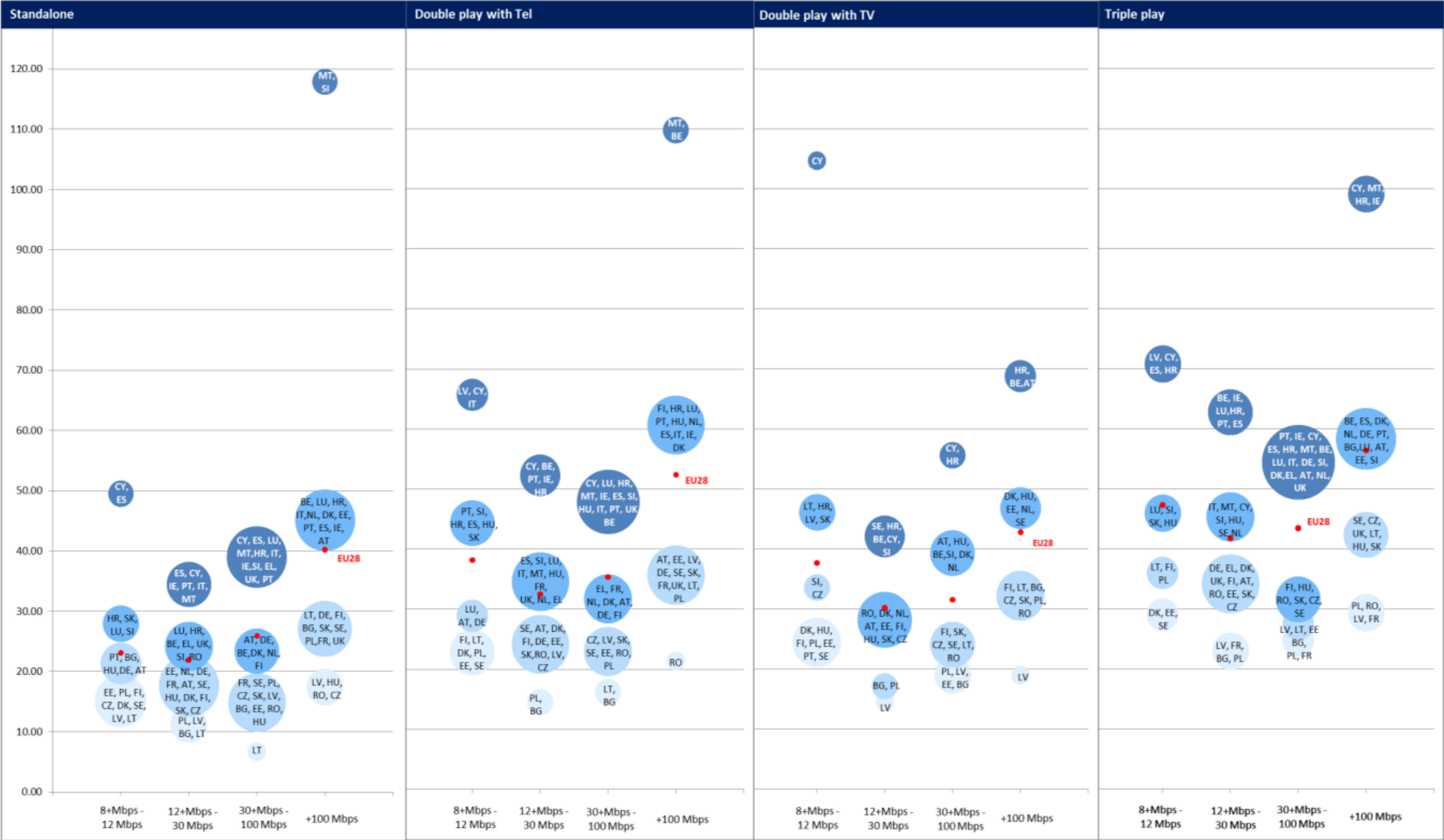
tussen 30 en 100 Mbps. In dat geval is België 7% goedkoper dan het EU28-gemiddelde.



Figuur 139: Vergelijking van de goedkoopste tariefplannen per snelheidscategorie voor standalone breedband, dual play- en triple play-aanbiedingen. Prijzen van september/oktober 2015, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. BTW.

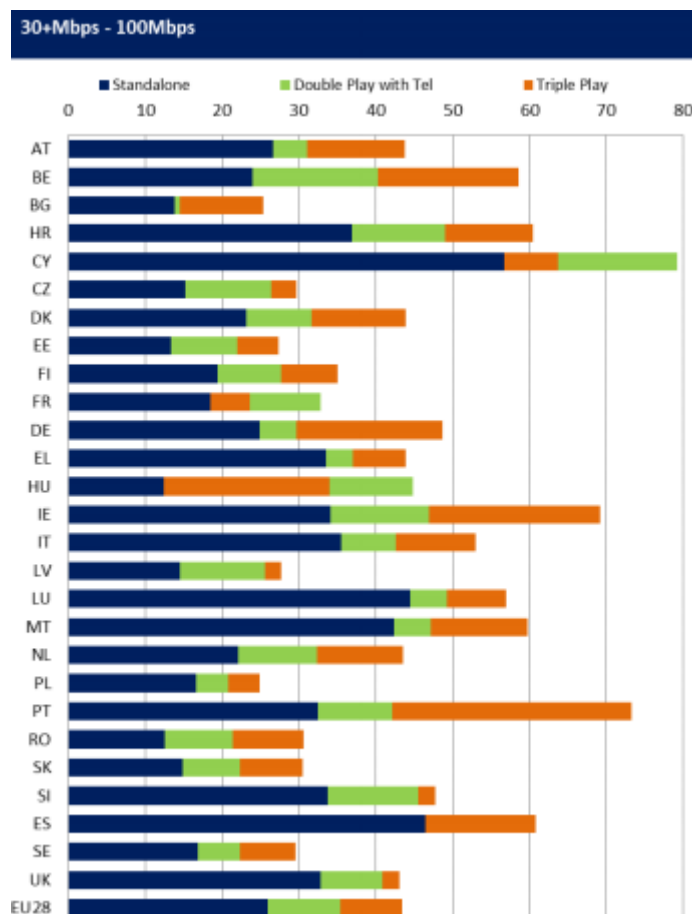
2548. In onderstaande figuur worden de landen gegroepeerd in vier prijzenclusters. De intensiteit van de kleur van de cluster is een indicatie van de competitiviteit van een groep landen met een gelijkaardig prijsniveau (lichtste tint = goedkoopst, donkerste tint = duurst). Gelieve op te merken dat België niet vertegenwoordigd is in de laagste snelheidscategorie (8+Mbps – 12 Mbps).
2549. Slechts enkele landen behoren voor alle combinaties tot de goedkoopste groep: enkel Polen zit systematisch in de goedkoopste of op één na goedkoopste cluster. Op enkele uitzonderingen na kan men hetzelfde zeggen over Bulgarije, Frankrijk en Litouwen. Aan de andere kant van de rangschikking, bevinden zich België, Kroatië, Cyprus, Ierland, Italië, Malta en Spanje als landen die systematisch duurder zijn geprijsd. Dit manifesteert zich het meest uitgesproken voor de bundels. De Europese Commissie merkt op dat België, Nederland en Griekenland

nieuwkomers zijn in de duurste prijsrange, ten opzichte van de analyse die gebeurde in februari 2015.



*Figuur 140: Een geclusterde weergave van EU28 landen met een gelijkaardig prijsniveau, gebaseerd op de goedkoopste tariefplannen (breedband, dual play en triple play).
Prijzen van september/oktober 2015, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. BTW.*

2550. De prijs van een breedbandabonnement neemt toe naarmate de klant er meer diensten (vaste telefonie en/of tv) aan toevoegt. Onderstaande figuur geeft een overzicht van de prijs van het goedkoopste *standalone*-aanbod per land (donkerblauwe balk) en geeft de meerprijs weer die betaald moet worden voor de goedkoopste 2-play “breedband en telefonie” (de groene balk geeft aan wat de meerprijs is t.o.v. breedband standalone) en triple play “breedband, telefonie en televisie” (de oranje balk geeft aan wat de meerprijs t.o.v. de 2-play). Gemiddeld genomen is de kost voor een dual play zo’n 37 à 48% hoger dan voor een *standalone*-aanbieding (in absolute termen zo’n 9,5 à 10,5 euro). Het verder uitbreiden van de bundel naar een 3-play door er televisie aan toe te voegen doet de prijs verder stijgen met gemiddeld 23 tot 28% ten opzichte van de prijs voor een 2-play (dit correspondeert met een extra supplement van 8 à 9 euro). In sommige landen (Bulgarije en Spanje bijvoorbeeld) moet er slechts een minieme meerprijs betaald worden om vaste telefonie toe te voegen aan een tariefplan met internet. De discrepantie is veel groter in o.a. België en Ierland. De figuur illustreert ook nogmaals dat het prijsniveau van de goedkoopste triple play-aanbieding in België hoger is dan het EU-gemiddelde, samen met o.a. Cyprus, Portugal, Spanje, Kroatië en Ierland.



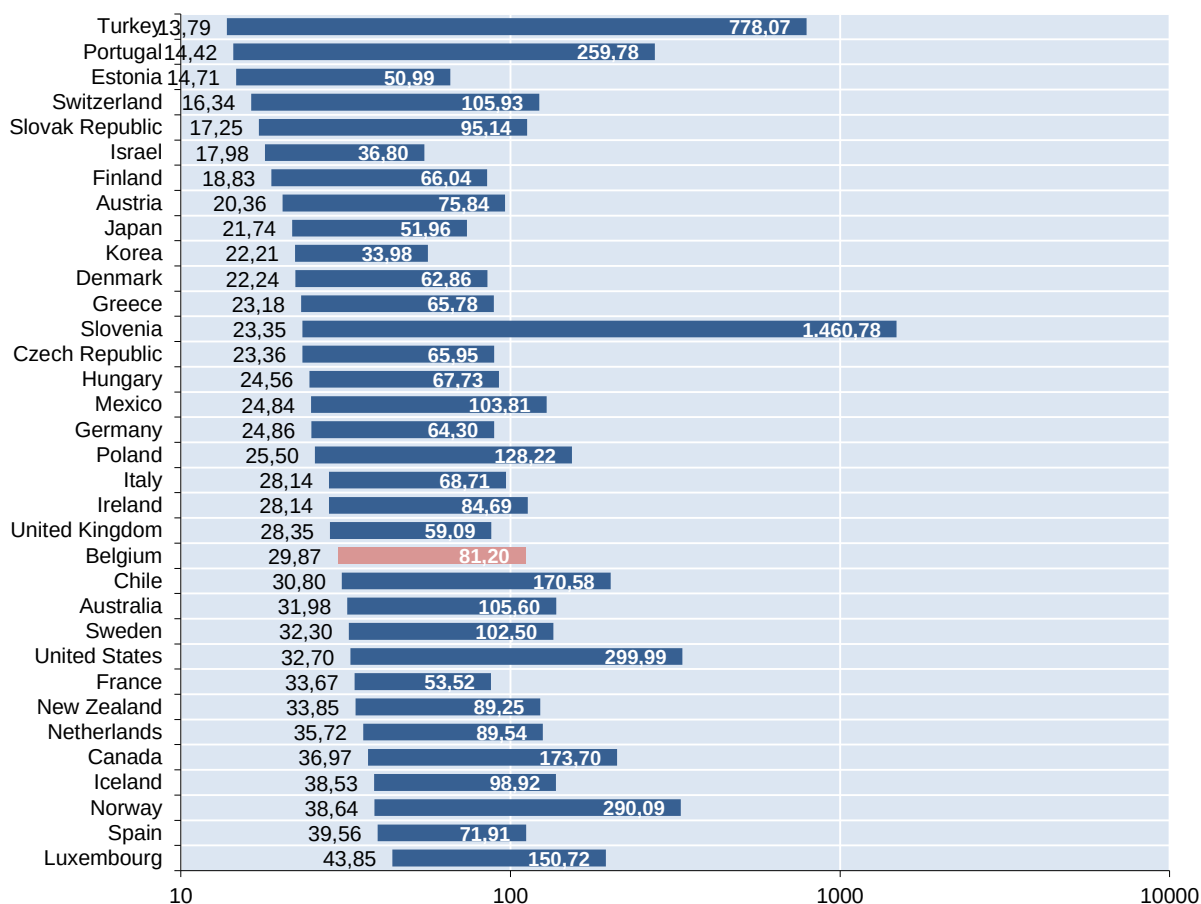
Figuur 141: Meerprijs voor het toevoegen van telefonie en televisie aan een breedband abonnement (30 – 100 Mbps); gebaseerd op het goedkoopste tariefplan per land. Prijzen van september/oktober 2015, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. BTW.

B.3. PRIJSVERGELIJKING OP BASIS VAN DE DIGITAL ECONOMY OUTLOOK⁹⁷⁸ UITGEVOERD DOOR DE OESO

2551. De OESO publiceert om de twee jaar een uitgebreide studie over de digitale economie in al zijn aspecten en de invloed hiervan op verschillende sectoren (het bankwezen, energie, media, gezondheid etc.). Dit rapport onderzoekt hoe landen innovatie en inclusieve groei kunnen stimuleren en bespreekt de evoluties in de digitale economie die beleidsmakers moeten in beschouwing nemen alsook de nieuwe uitdagingen die ze het hoofd moeten bieden als onderdeel van nationale digitale strategieën. Een van de hoofdstukken uit het rapport bespreekt de betaalbaarheid van telecomproducten en vergelijkt de prijzen aan de hand van verschillende profielen. De data werd verzameld in september 2014. De resultaten worden uitgedrukt in USD PPP.

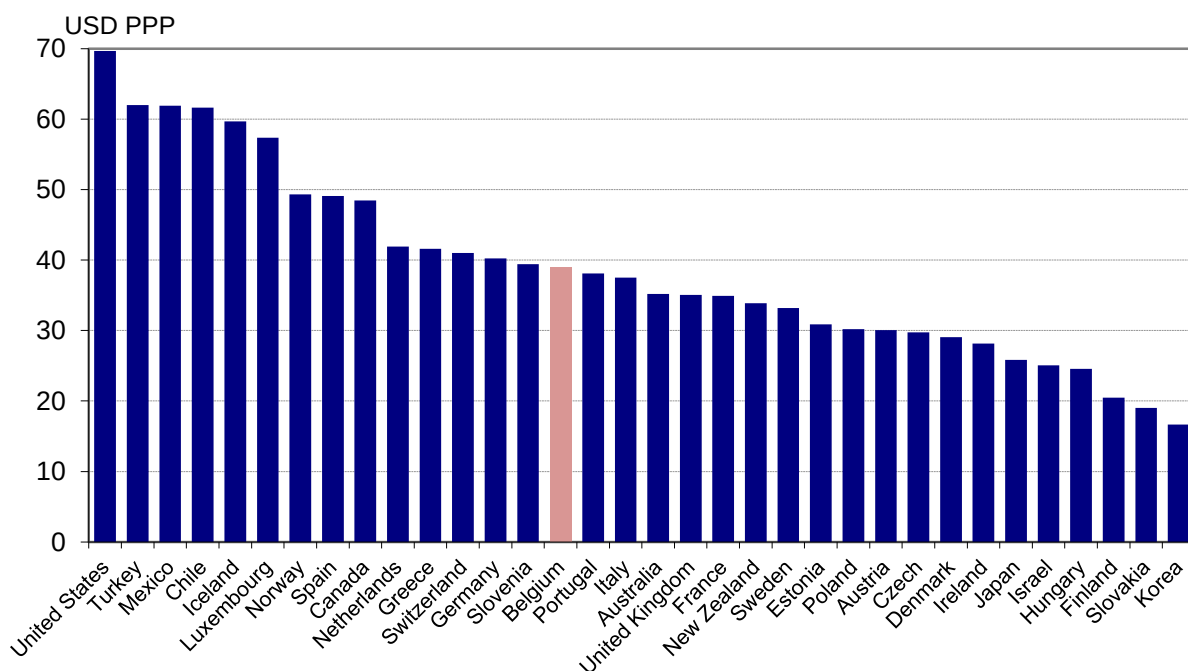
⁹⁷⁸ Bron: <http://www.oecd.org/internet/oecd-digital-economy-outlook-2015-9789264232440-en.htm> (2015)

2552. Deze OESO-studie is de belangrijkste referentie binnen de literatuur over prijsvergelijkingen tussen telecomproducten omdat de methodologie (nl. prijsvergelijking aan de hand van gebruikersprofielen, gedefinieerd op basis van objectieve parameters) vaak wordt overgenomen in andere studies. De OESO verzamelt op systematische basis alle tariefplannen van de grootste operatoren per land. De resultaten worden elke twee jaar gepubliceerd in de *Digital Economy Outlook* (voorheen: *Communication Outlook*) en kunnen ook gedownload worden op de site van de [OESO](#).
2553. Onderstaande figuur geeft een beeld van de waargenomen minimumprijs en het prijsbereik tussen de goedkoopste en duurste prijs voor een breedbandabonnement in een selectie van OESO-landen, (abstractie makend van de downloadsnelheid van breedbanddiensten). De prijs voor een breedbandabonnement in België varieert tussen de \$30 en \$111 en het prijsbereik is bijgevolg circa \$81. De gemiddelde minimumprijs binnen de groep van OESO landen bedraagt \$27). De spreiding tussen de minimum- en maximumprijs varieert erg van land tot land en is – op enkele uitzonderingen na – het grootst bij de landen die niet tot de EU horen. Deze figuur illustreert ook dat de consument moet kiezen uit een variëteit van aanbiedingen – al dan niet van verschillende operatoren – met verschillende prijzen.

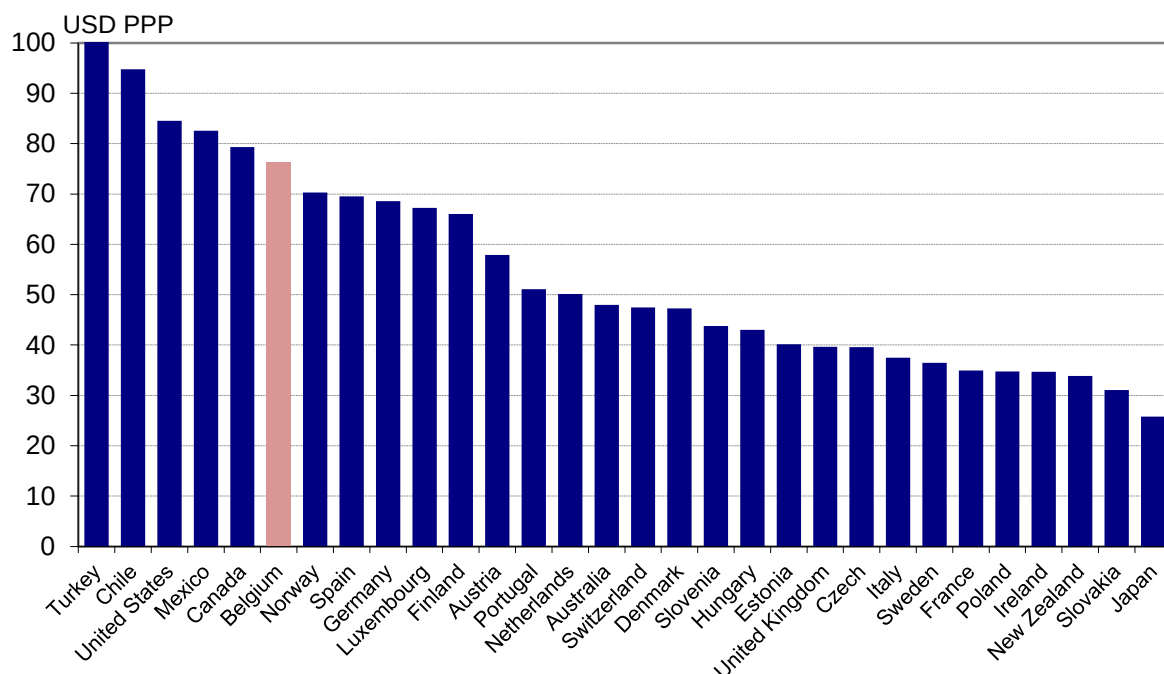


Figuur 142: Minimumprijs en prijsrange van standalone breedbanddiensten. Prijzen van september 2014, uitgedrukt in USD/PPP.

2554. De OESO rangschikt ook de breedbandkost per land op basis van enkele gebruikersprofielen. In figuur X wordt de landenrangschikking weergegeven voor het goedkoopste tariefplan met een snelheid van minstens 25 Mbps en een downloadvolume van minstens 200GB per maand. België ligt voor dit profiel in lijn met het OESO-gemiddelde van \$39 maar is duurder dan het gemiddelde van de Europese landen (\$35).
2555. In de daaropvolgende figuur zijn de resultaten gerangschikt voor een snelheid van minstens 100 Mbps met een volume van minstens 400GB per maand. Het valt op dat België één van de duurdere landen is en de hekkensluiter is binnen de groep van Europese landen. Dit resultaat blijft ongewijzigd indien men een lager downloadvolume vereist in het gebruikersprofiel, en is dus gerelateerd aan de hoge snelheidsvereiste.



Figuur 143: Kost voor vast breedbandinternet (standalone), goedkoopste tariefplan met een downloadsnelheid van minstens 25 Mbps en een volume van 200GB per maand. Prijzen van september 2014, uitgedrukt in USD/PPP.



Figuur 144: Kost voor vast breedbandinternet (standalone), goedkoopste tariefplan met een downloadsnelheid van minstens 100 Mbps en een volume van 400GB per maand. Prijzen van september 2014, uitgedrukt in USD/PPP.

B.4. CONCLUSIES

2556. In het algemeen kan men de volgende conclusies trekken op basis van de hierboven vermelde studies:

- Breedband (standalone): België scoort goed (op basis van de BIPT studie, vergelijking tussen drie landen) tot gemiddeld (op basis van de BIAC studie, vergelijking tussen 28 landen en op basis van de OESO studie, vergelijking tussen 34 landen) voor wat betreft de snelheids categorie 30-100 Mbps. Voor de categorie met supersnel internet (+100 Mbps) is België eerder gemiddeld (op basis van de BIPT studie) tot duur (op basis van de BIAC studie en de OESO studie).
- 3-play: het prijsniveau in België is altijd aan de hoge kant geweest. De competitiviteit van België nam gedurende het afgelopen jaar verder af, zoals bevestigd door de Europese Commissie in de BIAC-studie.
- 4-play: voor deze dienst is enkel een vergelijkingsbasis met de buurlanden beschikbaar. België scoort hier gemiddeld, ook indien men rekening houdt met extra gebruikskosten van vaste telefonie.

Bijlage C. VERGELIJKENDE STUDIE BETREFFENDE HET PRIJSNIVEAU VAN TELECOMPRODUCTEN VOOR ZAKELIJKE GEBRUIKERS.

2557. Dit rapport beschouwt de prijzen en de prijsevolutie van telecommunicatiediensten (vaste telefonie, mobiele telefonie, vast breedband en mobiel breedband) voor professionals en kleine en middelgrote ondernemingen in België in vergelijking met Frankrijk, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk.⁹⁷⁹
2558. Er wordt enkel rekening gehouden met tariefplannen die publiek beschikbaar zijn op de websites van de operatoren. Voor sommige telecommunicatiediensten is ook rekening gehouden met aanbiedingen voor particulieren, aangezien (voornamelijk kleine) zakelijke gebruikers ook kunnen opteren voor residentiële producten indien deze voldoen aan hun behoeften. De resultaten zijn gebaseerd op informatie die vergaard werd in februari/maart 2016.
2559. Voor deze studie werden een aantal gebruikersprofielen ontwikkeld die typerend zijn voor het Belgisch zakelijk telecommunicatiegebruik. De studie maakt gebruik van een “korvenmethode” om de totale telecommunicatiekosten van acht bedrijfstypes, waarvoor het gebruiksniveau per telecommunicatiedienst werd bepaald, te berekenen en met elkaar te vergelijken. De acht bedrijfstypes kunnen onderverdeeld worden in twee groepen, in functie van het aantal actieve gebruikers van telecommunicatiediensten. Bedrijfstypes 1 tot 4 betreffen bedrijven met één gebruiker (“eenmanszaken”), terwijl bedrijfstypes 5 tot 8 ondernemingen met 5 tot 50 gebruikers (“KMO’s”) belichamen.

⁹⁷⁹ Het volledige rapport is beschikbaar via volgende link:
<http://www.bipt.be/en/operators/bipt/publications/comparative-study-into-business-pricing-in-belgium-france-germany-the-netherlands-and-the-united-kingdom-tariffs-february-march-2016>.

		# Gebruikers						
						voice	SMS	data
	1. Eenmanszaak op een vaste locatie	1	*	-	*	*	*	*
	2. Thuiswerkende professional	1	**	**	**	*	*	**
	3. Mobiele professional type 1	1	*	***	-	**	*	**
	4. Mobiele professional type 2	1	*	***	-	***	**	***
	5. Kleinhandelszaak	5	**	**	**	*	*	*
	6. Groothandelszaak	10	**	**	***	*	*	**
	7. Lokaal productiebedrijf	10	**	*	***	**	**	***
	8. Lokaal dienstverlenend bedrijf	50	**	*	***	**	**	***

*** Zwaar gebruik (nationaal)

** Medium gebruik (nationaal)

* Laag gebruik (nationaal)

*** Zwaar gebruik (internationaal)

** Medium gebruik (internationaal)

* Laag gebruik (internationaal)

Figuur 145: Beknopt schematisch overzicht van de gebruiksprofielen van de verschillende bedrijfstypes

2560. De telecommunicatiekosten waarmee de Belgische bedrijven worden geconfronteerd zijn - in vergelijking met de andere studielanden – sinds 2015 geëvolueerd van gemiddeld naar eerder duur, voornamelijk als gevolg van prijsverminderingen in andere landen.
2561. Er dient te worden opgemerkt dat de landenrangschikking varieert naargelang van het bedrijfstype en of het de goedkoopste operator betreft of het gemiddelde van de drie goedkoopste operatoren⁹⁸⁰, zoals aangetoond wordt in de onderstaande tabellen. De landen worden gerangschikt van 1 tot 5 waarbij 1 staat voor de laagste prijs (gemarkeerd in het groen) en 5 voor de hoogste (gemarkeerd in het rood).

	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8
België	3	3	4	5	4	1	2	3
Frankrijk	1	1	1	1	2	4	3	2
Duitsland	5	4	5	4	5	5	5	5
Nederland	4	5	3	3	1	3	4	4
VK	2	2	2	2	3	2	1	1

Figuur 146: Landenrangschikking voor alle bedrijfstypes: goedkoopste aanbod, goedkoopste operator

⁹⁸⁰ Wanneer in het rapport wordt verwezen naar het goedkoopste aanbod (bedrijfstypes 1 tot 4), is dat gebaseerd op de goedkoopste operator binnen elk land, rekening houdend met berekeningen voor zowel enkelvoudige diensten als multiplay. Voor bedrijfstypes 5 tot 8 is het goedkoopste aanbod louter gebaseerd op enkelvoudige diensten, aangezien multiplay geen relevant aanbod vormt voor dit soort van organisaties.

	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8
België	5	4	4	5	1	3	4	4
Frankrijk	1	1	1	1	4	4	3	3
Duitsland	3	5	3	4	5	5	5	5
Nederland	4	3	5	3	2	1	1	1
VK	2	2	2	2	3	2	2	2

Figuur 147: Landenrangschikking voor alle bedrijfstypes: goedkoopste aanbod, gemiddelde van de drie goedkoopste operatoren.

2562. Landenrangschikkingen geven niet altijd het volledige plaatje weer en moeten samen met de eigenlijke kosten worden beschouwd. In sommige gevallen is er slechts een klein onderling verschil tussen de verschillende landen wat absolute bedragen betreft.
2563. Het verschil in kosten tussen de goedkoopste en het gemiddelde van de drie goedkoopste operatoren, weerspiegelt de mate waarin prijzen van concurrerende aanbiedingen gespreid zijn in een land. Voor België constateren we voor drie van de acht bedrijfstypes een verschil in rangschikking van twee of meer posities tussen de twee resultaatstypes. Gelet hierop, kan gesteld worden dat het belangrijk is voor Belgische ondernemingen om te vergelijken om zich ervan te vergewissen dat ze binnen het gamma van individuele concurrerende aanbiedingen het best mogelijke aanbod kiezen, hetgeen tot beduidende besparingen kan leiden.
2564. Bedrijfstypes met een relatief hoog gebruik van mobiele communicatie, bekleden doorgaans een lagere positie in de landenrangschikking, gelet op het feit dat in het bijzonder de Belgische prijzen voor mobiele data duur zijn in vergelijking met de andere studielanden. Dit komt het best naar voren in de rangschikkingen voor de mobiele professionals type 1 en 2, voor zowel de goedkoopste als het gemiddelde van de 3 goedkoopste operatoren, waarbij België ofwel het duurste of het tweede duurste land is als gevolg van het relatief zware gebruik mobiele communicatie voor deze bedrijfstypes en, bij uitstek, een groot verbruik van mobiele data - zowel via mobiele telefoons als via tablet of PC. Net als in de andere studielanden neemt de vraag naar mobiele data toe in België. Wat het aanbod betreft, heeft het maximale downloadvolume in de buurlanden sinds vorig jaar echter een veel grotere toename gekend dan in België, terwijl dit niet gepaard ging met een evenredige toename van de prijs. Zowel de vraag, de downloadvolumes als de prijzen van de diensten zelf, zijn in België minder geëvolueerd.
2565. Voor particuliere gebruikers wordt vaste telefonie vaak beschouwd als een minder kritische dienst (in vergelijking met mobiele telefonie en vast breedband) maar toch maakt het nog een belangrijk deel uit van het portfolio van tal van businessdiensten. België presteert relatief goed op het vlak van vaste telefonie met hogere gebruiksniveaus. De beschikbaarheid van aantrekkelijk geprijsde packs

voor internationale gesprekken die sommige operatoren in België aanbieden, speelt in het voordeel van bedrijfstypes met een hoog gebruik van internationale gesprekken (bedrijfstypes 6 en 8), aangezien op die manier de tarieven per minuut, die anders worden aangerekend, kunnen omzeild worden.

2566. Wat vast breedband betreft, bekleedt België een erg gunstige positie wanneer we de bedrijfstypes 1 tot 4 (bedrijven met één gebruiker) en het resultaatstype “gemiddelde van de drie goedkoopste operatoren” bekijken, met België als goedkoopste land (op basis van enkelvoudige “standalone” aanbiedingen). Voor deze bedrijfstypes worden ook residentiële breedbanddiensten in beschouwing genomen, die vaak goedkoper zijn dan businessbreedbandaanbiedingen en die op zich competitief geprijsd zijn in België. Voor het aanbod van de goedkoopste operator bekleedt België een mindere positie in de landenrangschikking, maar het verschil in prijs met drie van de vier andere landen blijft doorgaans beperkt tot enkele euro. Frankrijk profileert zich als het goedkoopste land.
2567. Voor bedrijven met meerdere gebruikers (bedrijfstypes 5 tot 8) zijn de prijzen van vaste breedbanddiensten in België minder competitief dan in de andere studielanden. Wanneer we naar het gemiddelde van de drie goedkoopste operatoren kijken, bevindt België zich in de middenmoot, terwijl het voor het aanbod van de goedkoopste operator het duurste land is. Deze minder gunstige positie komt doordat voor dergelijke bedrijven enkel de businessbreedbanddiensten worden beschouwd, en deze zijn doorgaans duurder in België in vergelijking met de andere studielanden.
2568. Het is interessant om op te merken dat multiplay⁹⁸¹ voor de bedrijfstypes 1-4 niet de goedkoopste manier is om diensten af te nemen in België, ongeacht het resultaatstype, met uitzondering van de eenmanszaak op een vaste locatie (en enkel voor het resultaatstype “goedkoopste operator”). In de andere studielanden zorgt multiplay vaak voor kostenbesparingen ten opzichte van de aankoop van enkelvoudige diensten en dit voor alle resultaatstypes.
2569. Wanneer we de wijziging in de rangschikking bekijken sinds 2015 voor het gemiddelde van de drie goedkoopste operatoren, zien we geen verandering voor slechts twee van de acht bedrijfstypes; namelijk de mobiele professional type 1 (bedrijfstype 4) en de kleinhandelszaak (bedrijfstype 5). Alle andere bedrijfstypes gingen erop achteruit in de rangschikking.

⁹⁸¹ Multiplay omvat een combinatie van twee of meer communicatiediensten waaraan bijkomende enkelvoudige diensten kunnen worden toegevoegd in gevallen waar de bundel niet de volledige businessbehoeften dekt. Een multiplay resultaat kan aanbiedingen van verschillende operatoren omvatten - vb. een double play met vast breedband en vaste telefonie aangeboden door operator X, een afzonderlijke dienst voor mobiele telefonie verstrekt door operator Y en een afzonderlijke mobiele-breedbanddienst aangeboden door operator Z.

Local-based Individual Business		Home-based Professional		Mobile Professional 1		Mobile Professional 2	
	1 user		1 user		1 user		1 user
							
							
Retail Outlet		Local Trading Company		Local Production Company		Local Service Company	
	5 users		10 users		10 users		50 users
							
							

-  Belgium cheap
-  Belgium average
-  Belgium expensive
-  Position improved vs. 2015
-  Status quo
-  Position declined vs. 2015

Figuur 148: Evolutie rangschikking bedrijfstypes ten opzichte van 2015

Bijlage D. MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN

2570. Breedbandproducten en omroepproducten worden steeds meer afgenomen in gebundelde aanbiedingen bij éénzelfde operator, De opmars van dit soort multi-playproducten is reeds uitvoerig besproken in verwijzing stuk multiplay.
2571. Niettegenstaande de stijgende opname van multi-playproducten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels⁹⁸², werpt de vraag zich op of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode.
2572. In dit opzicht merkt de Commissie in haar Aanbeveling van 2007 het volgende op:
- “If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price [SSNIP] there is evidence that a sufficient number of customers would “unpick” the bundle and obtain the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle”⁹⁸³.*
2573. Indien er dus onvoldoende prijsdruk uitgaat van de afzonderlijke producten op de prijs van de gebundelde aanbieding, zou dit aanleiding kunnen geven tot het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor multi-playproducten.
2574. BEREC vermeldt in zijn *“Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition”*⁹⁸⁴ (hierna ook: “BEREC verslag over de impact van bundels”) welke indicatoren relevant zijn om het bestaan van een bundelmarkt te onderzoeken. Volgende indicatoren worden hierbij vernoemd:
- Klanten-specifieke breedtevoordelen (*“customer-specific economics of scope”*);
 - Overheveling van marktmacht (*“leverage effect”*);
 - Besparingen op transactiekosten;

⁹⁸² BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64: *“A high level of bundling penetration may raise the question of whether it would be appropriate to define a market as a bundle, but does not necessarily provide evidence in itself on the suitability of a bundled market definition”.*

⁹⁸³ Commission of the European Communities, Explanatory Note accompanying Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC, SEC(2007) 1483/2, Brussels, 13/11/2007, §3.2

⁹⁸⁴ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64.

- Waargenomen overstap door eindgebruikers van individuele producten naar bundels en omgekeerd in het geval van een verandering in prijzen;
- Overstapkosten;
- Opname van bundels vergeleken met de opname van afzonderlijke producten.

2575. Deze lijst van indicatoren is niet exhaustief en het is niet vereist om al deze indicatoren in beschouwing te nemen⁹⁸⁵.
2576. In wat volgt zal, op basis van deze indicatoren, nagegaan worden in welke mate het relevant is een markt voor bundels te onderscheiden.

D.1. KLANTEN-SPECIFIEKE (BREEDTE)VOORDELEN

2577. Zoals eerder gezien in Hoofdstuk 10. “Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen” bieden gebundelde breedbandproducten met een omroepcomponent een aantal voordelen voor operatoren, zoals onder meer de mogelijkheid om nieuwe klanten aan te trekken, de huidige klanten makkelijker te binden, per klant meer inkomsten binnen te halen en het tot stand brengen van technologische convergenties. Bovendien kunnen dankzij het aanbieden van bundels gemeenschappelijke kosten (zoals marketing- en factureringskosten) worden gespreid over meerdere producten.
2578. Indien deze voordelen aanzienlijk zijn, levert dit voor aanbieders van multi-playproducten een kostenvoordeel op ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke omroepproducten op de markt brengen. Dit beperkt de prijsdruk die afzonderlijke producten uitoefenen op de prijs van bundels, aangezien aanbieders van bundels in staat zijn om een bundelprijs aan te rekenen die lager ligt dan de som der prijzen van afzonderlijke producten wanneer deze apart zouden verkocht worden. Zoals BEREK opmerkt in zijn verslag over de impact van bundels vormen deze voordelen voor de operator een indicator voor het onderscheiden van een markt voor bundels:

“(...) Because firms selling the bundle have a cost advantage over firms selling the products individually, they may be able to price the bundle above the competitive level, but still undercut rivals selling only the individual products. In the presence of

⁹⁸⁵ Zoals opgemerkt door BEREK is het niet noodzakelijk dat alle indicatoren gelijktijdig voorkomen: *“The following list of evidence that may be appropriate to consider is not exhaustive, and it may not be necessary to consider all of these sources of evidence when defining a market: the evidence required is likely to vary on a case-by-case basis.”*

these customer-specific economies of scope, therefore it may be appropriate to define the market as a bundle of products”⁹⁸⁶

2579. Het BIPT acht dat aanbieders van multi-playproducten een aanzienlijk kostenvoordeel hebben ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke breedbandproducten aanbieden. Dit vormt dus een indicator voor het voorkomen van een markt voor bundels.
2580. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat een operator ook voordelen kan halen uit het bundelen van producten door middel van de overheveling van zijn marktmacht in één productmarkt naar een ander product in de bundel. Dit stelt specifieke problemen voor het onderzoek naar het bestaan van een bundelmarkt (*infra*).

D.2. BESPARINGEN OP TRANSACTIEKOSTEN EN ANDERE VOORDELEN VAN DE CONSUMENT

2581. Eindgebruikers kunnen gebundelde aanbiedingen hoger waarderen dan de som van de afzonderlijk verkrijgbare producten. Dit is uitvoerig besproken in Hoofdstuk 10. “Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen”. De prijskorting die de consument ontvangt en de besparing op de transactiekosten (bv. één factuur voor meerdere producten) zijn de voornaamste voordelen langs de kant van de eindgebruiker.
2582. Dit kan erop wijzen dat de prijsdruk van afzonderlijke producten op de prijs van bundels beperkt is en zou bijgevolg aanleiding geven voor het onderscheiden van een markt voor bundels, zoals vermeld door BEREC in zijn verslag over de impact bundels:

“Consumers may place a higher value on consuming bundles compared to standalone services if they face lower transaction costs as a result. For example, consumers may prefer to receive a single bill for their communications services, and as a result may have a higher willingness to pay for the bundle compared to the standalone services.[...] When this is the case, it is possible that a hypothetical monopolist of the bundle would be able profitably to maintain a SSNIP on the price of the bundle above the competitive level (this would likely be the case where the transaction cost saving

⁹⁸⁶ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §60-61 + §83.

is greater than the SSNIP imposed). [...] [W]hen this is the case, it is appropriate to define the market as a bundle.”⁹⁸⁷ (...)

2583. Zelfs als de operatoren hun bundels op de markt brengen tegen een voordeliger tarief dan de som van alle tarieven voor de onderdelen afzonderlijk, kan de consument evenwel betere tariefvoorwaarden krijgen door de aanbiedingen van verscheidene operatoren te combineren.

D.3. LEVERAGE EFFECT

2584. Zoals in het voorgaande deel beschreven zou er een markt voor bundels kunnen worden onderscheiden indien, bij een prijsverhoging van de bundel, eindgebruikers niet zouden overschakelen op de afzonderlijke producten waaruit deze bundel bestaat. De korting die een consument ontvangt op zijn bundel ten opzichte van de som der afzonderlijke onderdelen zou een reden kunnen zijn waarom klanten niet bereid zijn de bundel te “ontbundelen”, en bijgevolg aanleiding kunnen geven tot het bestaan van een bundelmarkt.
2585. In zijn verslag over de impact van bundels merkt BEREC echter op dat de toepassing van deze SSNIP-test in dit opzicht complex kan zijn⁹⁸⁸. De toepassing ervan dient immers te gebeuren op basis van prijzen die zouden voorkomen onder concurrerende omstandigheden⁹⁸⁹.
2586. De korting die gegeven wordt op een bundel kan het gevolg zijn van het feit dat een operator zijn marktmacht voor een bepaald product A in de bundel overhevelt naar een andere product B. In dit geval stamt de aangeboden korting dus niet voort uit de kostenbesparing die de operator geniet door het aanbieden van meerdere producten (bv. door één enkele facturering), maar doordat product B tegen een lagere marge wordt verkocht, hetgeen gecompenseerd wordt door de marge die de operator haalt op product A.
2587. In deze situatie kan het resultaat van de SSNIP-test misleidend zijn. Immers, in het geval van een bundelmarkt is er geen reden om overheveling van marktmacht in rekening te nemen, aangezien dit meer dan één markt vereist. De bundelprijs reflecteert in dit geval niet automatisch de prijs die zou voorkomen in een concurrerende marktsituatie. Indien consumenten hun bundel niet zouden

⁹⁸⁷ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §63+84.

⁹⁸⁸ BoR (10) 64, § 80: “When considering whether it is appropriate to define a market as a bundle, it can be complex to test whether the prevailing prices represent those that would be observed under competitive conditions”.

⁹⁸⁹ Zie art. 42 SMP-guidelines en voetnoot 31 en 32.

“ontbundelen” wegens een prijskorting die tot stand komt door de overheveling van marktmacht van één product in de bundel naar een ander, kan de conclusie dat hierdoor een markt voor bundels zou bestaan misleidend zijn⁹⁹⁰.

2588. Het onderzoek naar het feit of de korting op bundels ingegeven is door overheveling van marktmacht is een complexe zaak. In Hoofdstuk 10. “Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen” wordt aangetoond dat de kortingen die op bundels gegeven worden evenwel groot zijn. Bovendien biedt Proximus geen allenstaand product met omroepcomponent aan.
2589. Dit vormt een vermoeden dat de voordelen die een consument geniet en, bijgevolg, de mate waarin hij een bundel al dan niet zou “ontbundelen” als gevolg van een prijsstijging van de bundel, mede ingegeven worden door de overheveling van marktmacht van het ene naar het andere product in de bundel. Hierdoor vormt de beperkte mate waarin een klant zou “ontbundelen” omwille van de genoten voordelen (*supra*) niet noodzakelijk een aanwijzing voor het bestaan van een bundelmarkt.

D.4. OVERSTAPKOSTEN

2590. Indien er aanzienlijke kosten zijn voor het overstappen van bundels naar afzonderlijke producten, kan het aangewezen zijn een aparte markt voor bundels te onderscheiden. Deze kosten zal eindgebruikers immers ervan weerhouden om, in het geval van een prijsstijging van bundels, over te stappen naar de afzonderlijke producten waaruit deze bundel bestaat. BEREK vermeldt hierover in verslag over de impact van bundels het volgende:

“When there are considerable costs associated with switching between the bundle and individual products, it may also be appropriate to define a separate market for the bundle. Using the framework of the SSNIP test, if consumers are unresponsive to prices as a result of switching costs between bundles and individual products, a hypothetical monopolist of the bundle may be able profitably to maintain prices

⁹⁹⁰ Zie BEREK Report on Impact of bundels: “A firm with market power in one market may seek to leverage this power into another market by offering deeply discounted bundles. When implementing a SSNIP (at prevailing prices) on a deeply discounted bundle, consumers may be unlikely to unpick the bundle as a result of the price increase (as the price of the bundle following the SSNIP may still be below the price of buying the individual products separately). Using the logic of the SSNIP test, this would indicate that the individual products do not exert a significant constraint on the ability of the hypothetical monopolist seller of the bundle to raise prices, which would likely imply that the bundle constitutes a separate market from the individual products. In this case, however, the finding that the appropriate market is for the bundle is the result of the firm attempting to leverage market power from one market into another. When the market is defined as a bundle, it implies that there is no need to consider leverage (as leverage requires more than one market). However, in this case leverage is clearly a concern.”

above the competitive level. In such cases, it may be appropriate to define the market as a bundle."

2591. Overstapkosten tussen bundels met breedbandinternet en afzonderlijke breedbandproducten die voortvloeien uit contractuele bepalingen, zijn niet verschillend van overstapkosten tussen afzonderlijke breedbandproducten. Zo zijn contractbepalingen in verband met opzegtermijnen en vroegtijdige opzeg identiek voor bundels en afzonderlijke producten. Ook wanneer de eindgebruiker wil overstappen van een bundel naar een afzonderlijk product bij éénzelfde operator, gelden hiervoor dezelfde voorwaarden als in de situatie waarin de eindgebruiker zou willen overstappen naar een afzonderlijk product of bundel bij een andere operator. Deze overstapkosten zijn daarom niet specifiek voor de bundel.
2592. Daarentegen vormen de verschillende consumentenvoordelen, zoals reeds aangehaald, in zekere mate wel een drempel voor de eindgebruiker om over te stappen van bundels naar afzonderlijke producten.

D.5. SYMMETRIE IN MARKTAANDELEN EN BUNDELPENETRATIE

2593. Indien er een markt voor bundels zou bestaan, zou een prijsverhoging van de bundels de consument ertoe drijven een bundel te kopen bij een andere operator en niet om de diensten apart te nemen. Dit impliceert dat er een symmetrische ontwikkeling zou moeten ontstaan wat betreft de marktaandelen van de verschillende producten bij de verschillende operatoren.
2594. Bijlage E toont echter aan dat zo een symmetrische ontwikkeling zich nog niet manifesteert.
2595. Proximus heeft een beduidend groter marktaandeel op de markt voor vaste telefonie dan op de markt voor omroep en breedbandinternet. De kabelmaatschappijen daarentegen hebben een marktaandeel op de omroepmarkt dat beduidend groter is dan hun marktaandeel op de telefoniemarkt.
2596. De asymmetrie in ontwikkeling van marktaandelen wijzen aldus vooralsnog niet op het bestaan van een bundelmarkt.

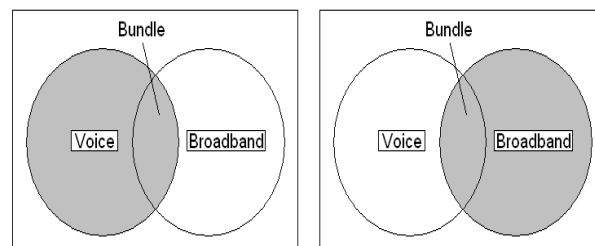
D.6. CONCLUSIE

2597. Uit bovenstaande indicatoren blijkt enerzijds dat er verschillende aanwijzingen zijn die duiden op het ontstaan van een bundelmarkt. Operatoren en consumenten genieten voordelen van multi play die de prijsdruk van afzonderlijke onderdelen op de bundel beperkt. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat, door het

effect van overheveling van marktmacht, conclusies omtrent deze beperkte prijsdruk misleidend kunnen zijn.

2598. Anderzijds zijn er elementen die aantonen dat er (nog) geen bundelmarkt bestaat. Zo zijn er weinig overstapkosten die specifiek zijn voor bundels en blijft er nog steeds een asymmetrie in de marktaandelen van de afzonderlijke producten bij de verschillende operatoren.
2599. Het BIPT concludeert dat deze indicatoren geen éénduidig beeld geven over het al dan niet bestaan van een afzonderlijke markt voor bundels. Het BIPT laat bijgevolg de vraag open of er een afzonderlijke markt voor bundels bestaat. Zoals in het BEREC rapport beschreven, kunnen de afzonderlijke producten, waaronder breedbandinternet, een eigen markt vormen waarvan bundels deel uitmaken. Deze marktsituatie wordt door BEREC als volgt geschetst (voorbeeld bevat een dual-playproduct “telefonie en breedbandinternet”):

“It is possible that there is a separate market for each individual service, and that bundles should be considered part of these individual markets.”



Figuur 149: Bundles kunnen van twee afzonderlijke markten deel uitmaken

2600. Het BIPT neemt in ieder geval de competitieve druk van bundels mee in zijn marktanalyse. Zoals in Hoofdstuk 10. “Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen” beschreven, verandert deze conclusie bovendien niets aan de conclusies die getrokken zijn betreffende de wholesalemarkten.

Bijlage E. SAMENVATTING VAN MARKTAANDELEN EN HHI INDICES (2017)

	Nationaal						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[50-60]%	[50-60]%	[30-40]%
Kabel	[50-60]%	[50-60]%	[40-50]%	[50-60]%	[30-40]%	[10-20]%	[60-70]%
Anderen	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
HHI	3520	3714	2948	3775	4445	4573	3305
	Dekkingszone van Telenet						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[30-40]%	[30-40]%	[40-50]%	[30-40]%	[40-50]%	[60-70]%	[20-30]%
Telenet	[60-70]%	[60-70]%	[40-50]%	[60-70]%	[50-60]%	[20-30]%	[70-80]%
Anderen	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
HHI	5324	5290	4141	5763	4960	5633	6697
	Dekkingszone van Nethys						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[50-60]%	-	[40-50]%	[60-70]%	[80-90]%	-	[40-50]%
Nethys	[30-40]%	-	[50-60]%	[30-40]%	[10-20]%	-	[50-60]%
Anderen	[0-5]%	-	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	-	[0-5]%
HHI	4942	-	4631	5264	7425	-	5007

	Dekkingszone van Brutélé						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[50-60]%	-	[30-40]%	[50-60]%	[70-80]%	-	[40-50]%
Brutélé	[40-50]%	-	[60-70]%	[40-50]%	[10-20]%	-	[50-60]%
Anderen	[0-5]%	-	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	-	[0-5]%
HHI	4721	-	4913	5077	6644	-	4999
	Dekkingszone van SFR						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[60-70]%	-	[70-80]%	[50-60]%	[90-100]%	-	[50-60]%
SFR	[30-40]%	-	[20-30]%	[40-50]%	[0-5]%	-	[40-50]%
Anderen	[0-5]%	-	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	-	[0-5]%
HHI	5313	-	6475	5163	9665	-	4434

Bijlage F. METHODOLOGIE VAN KOSTMODELISATIE

2601. De motivering voor de volgende aspecten betreffende de werkwijze voor kostenmodellering wordt hieronder gedetailleerd:

- benadering voor de (“top-down” of “bottom-up”) modelvorming;
- de werkwijze voor berekening van de kosten (meer bepaald de “LRIC”⁹⁹¹- en “FDC”⁹⁹²-methodes);
- de keuze van de operator van wie de kosten worden gemodelleerd.

F.1. KOSTENBASERINGSPRINCIPE

2602. Uit de studie van de talrijke publicaties (teksten van de Europese Commissie en van BEREC, beslissingen van NRI’s in verschillende landen, rapporten van consultants, diverse publicaties) betreffende het principe van kostenoriëntering blijkt dat dit principe het voorwerp kan uitmaken van sterk uiteenlopende methodische interpretaties die kunnen leiden tot extreem verschillende cijferresultaten.⁹⁹³

2603. De rechtspraak van het Hof van Justitie heeft ook gewezen op de cruciale rol van de NRI’s bij de interpretatie van het kostenbaseringsprincipe, en erkende op die manier dat er diverse methoden bestaan om dit begrip te benaderen alsook diverse kostentoerekeningsmethodes. In de zaak Arcor versus de Duitse Staat, is het Hof van Justitie van oordeel dat⁹⁹⁴:

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

2604. Het Hof van Justitie stelt verder in verband met de bewegingsruimte van de regulatoren bij de tenuitvoerbrenging van een verplichting tot kostenbasing:

⁹⁹¹ LRIC: Long Run Incremental Cost.

⁹⁹² FDC: Fully Distributed Cost.

⁹⁹³ Ter illustratie van deze aanzienlijke moeilijkheid om het begrip van kostenoriëntering nauwkeurig te omschrijven, kan bijvoorbeeld worden verwezen naar het boek van D. FLACHER et H. JENNEQUIN “Réguler le Secteur des Télécommunications ?”: “L’orientation des prix vers les coûts : mais quels coûts ?”, *ECONOMICA* 2007, 101.

⁹⁹⁴ EHvJ, 24 april 2008, C-55/06, Arcor AG & Co. KG. v. Bundesrepublik Deutschland.

“Bij gebreke van andere aanwijzingen dient te worden vastgesteld dat het gemeenschapsrecht de NRI's de keuze laat om overeenkomstig het toepasselijke recht die kostenberekeningsmethodes toe te passen die hun naargelang van het geval het meest geschikt lijken” (punt 132).

2605. Het Brusselse hof van beroep heeft ook geoordeeld dat “het begrip van prijszetting op basis van de kosten en efficiënte dienstverlening evenwel niet gedefinieerd is, noch door de nationale wetgever, noch door het Europese regelgevingskader.”⁹⁹⁵
2606. Uit artikel 62, § 2, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 51, § 2, van de wet van 5 mei 2017 blijkt overigens dat *“Voor de berekening van de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, kan het Instituut boekhoudkundige en kostenberekeningsmethoden gebruiken die los staan van de door de operator gebruikte methoden.”* Het Brusselse hof van beroep heeft wat dit punt betreft inzake de kostentoerekeningsmethode geoordeeld dat de regulator inderdaad niet gehouden is aan deze methode die wordt gebruikt door de gereguleerde onderneming en dat hij over een grote vrijheid beschikt om de methode toe te passen aan de hand waarvan de doelstellingen van bevordering van de doeltreffendheid, duurzame mededinging en profijt voor de consument kunnen worden behaald.⁹⁹⁶
2607. Deze discretionaire beoordelingsbevoegdheid van het BIPT betreffende de inachtneming van het principe van kostenoriëntering moet worden beschouwd in het kader van de verwezenlijking van de doelstellingen beoogd door de Europese en nationale regelgevingskaders alsook van de doelstellingen die worden nagestreefd bij het opleggen van de verplichting van kostenoriëntering in het kader van dit besluit. In het voormelde Arcor-besluit heeft het Hof van Justitie aldus geoordeeld dat om het begrip van kostenoriëntering te definiëren, er *“niet alleen rekening [moet] worden gehouden met de formulering ervan, maar eveneens met de context ervan en met de doeleinden die worden nagestreefd door de regeling waarvan dit beginsel deel uitmaakt.”*⁹⁹⁷
2608. In die zin moeten de uitvoeringsregels van het principe evenredig en gerechtvaardigd zijn in het licht van artikel 8 van de “Kaderrichtlijn”⁹⁹⁸, conform

⁹⁹⁵ Brussel, 16 mei 2012, 2010/AR/2003 en andere, considerans 30.

⁹⁹⁶ Brussel, 4 april 2008, 2007/AR/3394, considerans 20; Brussel, 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en overige, considerans 75 en 84.

⁹⁹⁷ EHvJ, 24 april 2008, C-55/06, Arcor AG & Co. KG. v. Bundesrepublik Deutschland, considerans 57.

⁹⁹⁸ Alsook de artikelen 5 en volgende van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

artikel 13.1 van de "Toegangsrichtlijn"⁹⁹⁹. De voornaamste doelstellingen die werden toegekend aan de regulatoren¹⁰⁰⁰ zijn het streven naar economische efficiëntie, die de grootste kans heeft om de consument maximaal te laten baten, de bevordering van concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt. Conform artikel 13.2 van de Kaderrichtlijn die in het bijzonder de tarifiering van wholesalediensten inzake elektronische communicatie beoogt, moeten de mechanismen voor recuperatie van de kosten en de tarifieringsmethoden erop gericht zijn "efficiëntie en duurzame concurrentie te bevorderen en de consument maximaal voordeel te bieden".

2609. Wanneer een SMP-operator kosten oploopt die niet redelijkerwijze kunnen worden beschouwd als efficiënt, kan met deze laatste geen rekening worden gehouden om een kostengericht tarief te bepalen. Zonder dit zou een SMP-operator zijn netwerk op inefficiënte wijze kunnen beheren en de meerkosten van zijn inefficiëntie kunnen doorberekenen in deze kostengerichte tarieven. Op deze manier kan de SMP-operator de kosten van zijn inefficiëntie (gedeeltelijk) op de alternatieve operatoren afschuiven, en bovendien de concurrentiekracht van die operatoren schaden. Een dergelijke aanpak werd reeds bevestigd door het hof van beroep¹⁰⁰¹. Dit laatste heeft meer bepaald geoordeeld dat: *"a priori is het uitgesloten dat de nationale regulator bepaalde kosten (die als niet-efficiënt en niet-relevant worden beschouwd) kan uitsluiten van het model dat het gebruikt zonder het principe in kwestie te overtreden"*¹⁰⁰². (vrije vertaling)
2610. De aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010 over geregementeerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie bepaalt:

⁹⁹⁹ Artikel 13 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, zoals gewijzigd door Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake van 25 november 2009.

¹⁰⁰⁰ Deze doelstellingen werden omgezet door de artikelen 6-8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

¹⁰⁰¹ Brussel, 29 juni 2011, 2010/AR/2695, o.v. 8: *"Het is bijgevolg uitermate belangrijk dat bij de schatting van de kosten die in rekening kunnen worden gebracht, rekening wordt gehouden met inefficiënties en eigen tekortkomingen van de dominerende operator en dat ervoor wordt gezorgd dat de alternatieve operatoren deze niet voor hun rekening nemen zodat er daadwerkelijke concurrentie tot stand komt."* in O.V. 14: *"Het BIPT argumenteert terecht dat het principe van kostenbasering niet kan worden gelinkt aan dat van economische doeltreffendheid. Enkel de kosten in verband met een doeltreffende dienstverlening dienen in beschouwing te worden genomen door het BIPT."* (vrije vertaling)

¹⁰⁰² Brussel, voorlopig besluit van 16 mei 2012, 2010/AR/2003, en andere, betreffende het verzoek tot schrapping van het besluit van het BIPT van 29 juni 2010 betreffende markt 7 (mobiele gespreksafgifte), punt 53.

“De NRI’s moeten garanderen dat de toegangsprijzen in verhouding zijn tot de kosten die effectief door de SMP-exploitant worden gedragen, inclusief extra aandacht voor het niveau van het investeringsrisico.” (cons. 18)

“In overeenstemming met de tarieven voor ontbundeling van het aansluitnet moeten de tarieven van alle items die noodzakelijk zijn om de subnetontbundeling te voorzien, kostengericht en in overeenstemming zijn met de huidige gebruikte methodologieën die gehanteerd worden om de prijs te bepalen voor de toegang tot de ontbundelde koperlijn.” (cons. 32)

“Waar de prijsregelgeving ex ante wordt toegepast, moeten de prijzen voor groothandelbitstreamtoegang worden berekend aan de hand van kostenoriëntering.” (cons. 37) ¹⁰⁰³

2611. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, bepaalt ten slotte het volgende:

“Om de doelstellingen van het regelgevingskader te bereiken, moet een kostenmethodologie worden toegepast die leidt tot toegangsprijzen die zo dicht mogelijk bij de verwachte prijzen op een markt met daadwerkelijke mededinging liggen.”¹⁰⁰⁴

F.2. BENADERING VOOR DE “TOP-DOWN” OF “BOTTOM-UP” MODELVORMING

2612. Een fundamentele methodologische keuze die moet worden gemaakt om de kosten van de telecommunicatieoperatoren in een model te gieten met het oog op de regulering, betreft de aanpak die bij de modelvorming wordt gevolgd:

2612.1. neerwaartse aanpak: een “top-down” (afgekort TD) model wordt opgesteld uitgaande van de boekhoudkundige gegevens van de betreffende operatoren en verdeelt de verschillende kosten die uit de boekhouding voortkomen onder de diverse diensten en verrichtingen die door de operatoren worden verstrekt;

¹⁰⁰³ Considerans 37 van de aanbeveling 2010/572/EU van de Commissie van 20 september 2010 over gereglementeerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA), Officieel Publicatieblad, L 251 van 25/09/2010, p. 0035-0048.

¹⁰⁰⁴ Considerans 25 van de Aanbeveling van de Europese Commissie 2013/466/EU van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, PB. L. 251, 21 september 2013, 13-32.

2612.2. opwaartse aanpak: een “bottom-up” (afgekort BU) model is in principe een theoretisch model waarbij men de vereiste middelen (in dit geval de verschillende bestanddelen van een netwerk) optimaal dimensioneert volgens een bepaald vraagvolume.

2613. In principe biedt een TD-model het voordeel dat het representatief is voor de reële operatoren op de markt; de gegevens die het gebruikt zijn makkelijker te controleren en zijn verzoenbaar met de boekhouding van de beoogde ondernemingen. Het voornaamste nadeel van een TD-model is dat de eventuele inefficiënties van de betrokken operatoren worden meegerekend.
2614. Hoewel de inefficiënties kunnen worden geneutraliseerd met de TD-aanpak, biedt een BU-aanpak een eenvoudigere manier om dergelijke inefficiënties uit te sluiten¹⁰⁰⁵. Aan de hand van een BU-model kan de doelstelling van het regelgevingskader inzake economische doeltreffendheid het best worden nagestreefd (artikel 8 van de "Kaderrichtlijn"). Het gebruik van een dergelijk model werd bovendien reeds goedgekeurd door het hof van beroep dat specificeert: "Dit impliceert de bevoegdheid van het BIPT - indien dit niet mogelijk is op basis van de werkelijke data van de operator - om desgevallend de kosten van een doeltreffende dienstverlening te berekenen op basis van een neerwaarts of "bottom-up" theoretisch kostenmodel"¹⁰⁰⁶. (vrije vertaling) Het BIPT heeft reeds voor een bottom-up model gekozen in het kader van de beslissing van de CRC van 1 juli 2011¹⁰⁰⁷ alsook bij de dossiers in verband met de mobiele of vaste gespreksafgifte.
2615. Nog een aanzienlijk voordeel van de BU-benadering is de grotere transparantie ervan ten opzichte van de sector: omdat het een theoretisch model is, bevat het veel minder vertrouwelijke informatie van boekhoudkundige aard, in tegenstelling tot een top-down model.
2616. De BU-aanpak is conform de aanpak die de Europese Commissie aanbeveelt in verschillende aanbevelingen:

¹⁰⁰⁵ vrije vertaling van: "Although inefficiencies can be neutralised in the top-down approach, bottom-up models offer an easier way to exclude actual inefficiencies." in Andersen, Study on the implementation of cost accounting methodologies and accounting separation by telecommunication operators with significant market power, Prepared for the European Commission DG Information Society, 3rd July 2002, pagina 13.

¹⁰⁰⁶ Brussel, 29 juni 2011, 2010/AR/2695, o.v. 15.

¹⁰⁰⁷ Beslissing van de CRC van 1 juli 2011, § 1249. "Deze verplichting [betreffende de kostenbasering van de prijzen voor WBA VDSL] is ook van toepassing op de nieuwe functionaliteit multicast die aan het referentieaanbod wordt toegevoegd. Het BIPT zal een kostenmodel van het "bottom-up" type gebruiken."

- Aanbeveling van de Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU (2009/396/EG):

*"Toepassing van een bottom-up model sluit aan op het concept waarbij een netwerk wordt ontwikkeld voor een efficiënte exploitant aan de hand van een economisch/technisch model van een efficiënt netwerk dat uitgaat van de huidige kosten."*¹⁰⁰⁸

*"Aanbevolen wordt de evaluatie van efficiënte kosten te baseren op de huidige kosten en een aanpak te hanteren waarbij als relevante kostenberekeningsmethode gebruik wordt gemaakt van een bottom-up model en incrementele kosten op lange termijn (LRIC)."*¹⁰⁰⁹

- De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, luidt (2013/466/EU):

*"De nri's dienen een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + toe te passen om de huidige kosten te ramen die een hypothetische doeltreffende exploitant zou moeten maken om een modern efficiënt NGA-netwerk te bouwen."*¹⁰¹⁰

2617. Het BIPT heeft de BU-aanpak gevolgd in zijn voorgaande besluiten tot bepaling van de kostengerichte tarieven voor verschillende gereguleerde wholesaleproducten (meer bepaald de BRUO-besluiten¹⁰¹¹ voor ontbundeling, BROBA, WBA VDSL2 en Ethernet/Multicast voor bitstream, het BROTSOLL-besluit voor de huurlijnen, alsook voor de mobiele en vaste gespreksafgiftetarieven).¹⁰¹²
2618. Het BIPT beschouwt dat de "bottom-up" werkwijze de meest geschikte is in het licht van de hierboven opgesomde punten.

¹⁰⁰⁸ Aanbeveling 2009/396/EG van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU, considerans 10 tot 11.

¹⁰⁰⁹ Aanbeveling 2009/396/EG van de Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU, aanbeveling 2 tot 3 (het BIPT onderlijnt).

¹⁰¹⁰ Aanbeveling van de Europese Commissie 2013/466/EU van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, artikel 31 (het BIPT onderlijnt).

¹⁰¹¹ Besluit van de Raad van het BIPT van 13 juni 2007 met betrekking tot de BRUO rental fee, 19; Besluit van de Raad van het BIPT van 3 augustus 2010 betreffende de BRUO rental fee, 8.

¹⁰¹² Besluit van de Raad van het BIPT van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie, blz. 124.

F.3. WERKWIJZE VOOR KOSTENTOEREKENING

2619. Er bestaan twee methodes die doorgaans worden gebruikt voor de berekening van de kosten van een telecommunicatieoperator:
- 2619.1. FDC ("Fully Distributed Cost") / FAC ("Fully Allocated Cost"): alle kosten van de onderneming worden toegewezen aan de verschillende diensten die worden verstrekt volgens objectieve verdeelsleutels. Deze methode kan zowel met historische kosten als met huidige kosten worden gebruikt en wordt doorgaans eerder met de top-down aanpak geassocieerd¹⁰¹³;
- 2619.2. LRIC ("Long Run Incremental Cost"): deze methode, die is gebaseerd op het begrip incrementele kosten, IC ("Incremental Costs"), is een benadering van de theoretisch optimale aanpak vanuit economisch standpunt¹⁰¹⁴ van de marginale kosten, MC ("Marginal Cost"). Ze houdt enkel rekening met het supplement aan kosten die zijn vereist op lange termijn om een bijkomende hoeveelheid productievolume te leveren, "increment" geheten.
2620. Het BIPT acht de LRIC-methode als de meest gepaste methode om de kosten voor alle diensten die worden beschouwd in het kader van dit besluit te bepalen, door desgevallend de LRIC-kosten te vermeerderen om rekening te houden met de gemeenschappelijke kosten ("LRIC+"-aanpak of "Marked-up Long-run incremental costs" geheten).

Long run:

2621. De kosten worden berekend door een langetermijnperspectief aan te nemen, aangezien alle kosten, op lange termijn, als variabele kosten kunnen worden beschouwd, omdat de productiecapaciteit geen beperking is (in tegenstelling tot wat het geval is op korte termijn). De LRIC-kosten omvatten bijgevolg de kapitaalkosten en de volumegevoelige kosten die voortvloeien uit een beduidende wijziging van het productievolume. Het besluit om toe te treden tot een markt

¹⁰¹³ Andersen, Study on the implementation of cost accounting methodologies and accounting separation by telecommunication operators with significant market power Prepared for the European Commission DG Information Society, 3 juli 2002, blz.18.

¹⁰¹⁴ Op een perfect concurrerende markt kan de afstemming van de prijzen op het marginale kostenniveau als optimaal worden beschouwd. Een prijs die hoger is dan de marginale productiekosten zou immers aansporen tot de productie van grotere hoeveelheden van het goed of de dienst in kwestie, hetgeen krachtens de wet van vraag en aanbod, zou leiden tot een verlaging van de prijs totdat het evenwicht teruggekeerd is tussen de prijs en de marginale kosten. Omgekeerd zou een prijs die onder de kostprijs ligt de productie ontmoedigen, vandaar een prijsverhoging als gevolg van het verminderde aanbod van het goed of de dienst in kwestie, en dit opnieuw totdat het evenwicht tussen prijs en kostprijs is teruggekeerd.

hangt af van de langetermijnkosten omdat een investeringsbeslissing niet omkeerbaar is op korte termijn.

Incremental:

2622. De incrementen zijn grote groepen van diensten¹⁰¹⁵, en geen diensteneenheid (zoals dat het geval is bij de marginale kosten). Op basis van dergelijke elementen kan de kostenstructuur van de productie van telecommunicatiediensten, gekenmerkt door schaal- en breedtevoordelen, worden weerspiegeld.

Marked-up (“+”):

2623. De incrementele kosten kunnen worden vermeerderd om het mogelijk te maken om samengevoegde kosten en gemeenschappelijke kosten te recupereren.¹⁰¹⁶ We kunnen meer bepaald aan twee categorieën van kosten denken die doorgaans in beschouwing worden genomen in dit kader: de IT-kosten en de algemene onkosten (“overheads”).

2624. De LRAIC-methode wordt reeds lang aanbevolen door de Europese Commissie op het vlak van elektronische communicatie. In haar aanbeveling van 8 januari 1998 betreffende de interconnectie in een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt (Deel 1 - Tarifiering van de interconnectie)¹⁰¹⁷, stelde de Commissie:

"Overwegende dat de Commissie van mening is dat de geschiktste aanpak van interconnectieprijzen is gebaseerd op toekomstgerichte gemiddelde incrementele langetermijnkosten, aangezien dit het best aansluit op een door concurrentie gekenmerkte markt; dat deze aanpak niet uitsluit dat gegronde prijsverhogingen¹⁰¹⁸ kunnen worden toegepast om de toekomstgerichte gezamenlijke en gemeenschappelijke kosten van een efficiënte exploitant, zoals die ook onder concurrentie zouden ontstaan, terug te verdienen"

2625. De LRIC-methode werd ook aanbevolen door de Europese Commissie in haar Aanbeveling van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-

¹⁰¹⁵ Betreffende de incrementele kosten, zie de bijlage inzake de werkwijze (bijlage D).

¹⁰¹⁶ Onder “gemeenschappelijke kosten” wordt verstaan een kostenelement dat geen enkele vorm van causaliteit vertoont met de specifieke activiteiten van de onderneming: een typisch voorbeeld is het geval van de algemene onkosten van de onderneming. “Samengevoegde kosten” zijn kosten die nodig zijn voor de productie van twee of meer outputs van de beoogde onderneming.

¹⁰¹⁷ Aanbeveling 98/195/EG, Publicatieblad nr. L 073 van 12/03/1998 blz. 0042-0050.

¹⁰¹⁸ “Mark-ups” in de Engelse versie van de tekst.

discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken¹⁰¹⁹:

"[...] voor de vaststelling van wholesaleprijzen voor koper- en NGA-toegang kostenoriëntering als passende, proportionele en gerechtvaardigde maatregel wordt opgelegd, dienen de nri's een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + (bottom-up long-run incremental costs plus) toe te passen.

De nri's dienen een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + toe te passen om de huidige kosten te ramen die een hypothetische doeltreffende exploitant zou moeten maken om een modern efficiënt NGA-netwerk te bouwen. [...]"

2626. De relevantie ervan wordt ook erkend door de IRG in zijn PIB's¹⁰²⁰ betreffende de kostenmodellering op basis van de FL-LRIC-modellen ("Forward-Looking LRIC"):

*"IRG endorses the view of the European Commission that the FL-LRIC approach to cost allocation is the one that will lead to results that best reflect interconnection tariffs that would occur in a competitive environment"*¹⁰²¹ .

2627. Het BIPT is van oordeel dat de LRIC+-methode, desgevallend vermeerderd (LRIC+) het meest geschikt is gezien zijn capaciteit om de voorwaarden van een concurrerende markt op lange termijn te weerspiegelen, zijn geschiktheid voor een bottom-up model en voor de kostenstructuur van een telecommunicatieoperator, alsook de continuïteit met de eerder door het BIPT gebruikte werkwijze voor verschillende toegangs- en interconnectiediensten.

F.4. KEUZE VAN DE OPERATOR IN HET MODEL

2628. Ten slotte dient de gemodelleerde operator te worden gedefinieerd. Het BIPT acht het nodig om de kosten van een hypothetische efficiënte operator ("HEO", Hypothetical Efficient Operator) te gebruiken voor het model.
2629. Het feit dat het BIPT een "hypothetisch" efficiënte operator gebruikt, sluit geenszins uit dat deze operator gebaseerd kan zijn op een of meer Belgische

¹⁰¹⁹ Aanbeveling van de Commissie 2013/466/EU van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, artikelen 30 tot 31.

¹⁰²⁰ PIB's: Principles of Implementation and Best Practices.

¹⁰²¹ Principles of implementation and best practices regarding FL-LRIC cost modeling as decided by the Independent Regulators Group, 24 november 2000. Vrije vertaling: De IRG stemt in met de mening van de Europese Commissie die stelt dat de FL LRIC-benadering voor de kostentoewijzing het best de interconnectietarieven zou weerspiegelen die zouden gelden in een concurrerende omgeving.

operatoren om rekening te houden met de nationale omstandigheden. Het is echter in geen geval omdat een HEO op een of meer bestaande operatoren wordt gebaseerd dat het netwerk van de gemodelleerde HEO-operator volkomen identiek is aan het netwerk (de netwerken) van deze operator(en).

2630. Dit begrip van (hypothetische) efficiënte operator wordt ook gebruikt in de aanbevelingen van de EC van 2009 en 2013:

“Wanneer de nationale regelgevende instanties (NRI’s) [...] prijscontrole en kostenberekeningen opleggen [...] op markten voor gespreksafgifte op wholesaleniveau [...], dienen zij afgiftetarieven vast te stellen die gebaseerd zijn op de kosten van een efficiënte exploitant.” (Aanbev. 2009, punt 1)

“De nri’s dienen een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + toe te passen om de huidige kosten te ramen die een hypothetische doeltreffende exploitant zou moeten maken om een modern efficiënt NGA-netwerk te bouwen.” (Aanbev. 2013, punt 31)

2631. Dit begrip van efficiëntie is overigens inherent aan het gebruik van een bottom-up model (cf. supra). Ten slotte merken we op dat het BIPT deze aanpak reeds heeft gevolgd in het kader van diverse besluiten in verband met de tarifiering van de wholesalediensten van gereguleerde operatoren in België (vb. op de gespreksafgiftemarkten, in het kader van het Ethernet/Multicast-besluit, ...).

Bijlage G. KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM

2632. Deze bijlage heeft als doel de voorwaarden te bepalen die de operatoren met een sterke machtspositie (Proximus, Brutélé, Coditel, Nethys, Telenet) in acht moeten nemen bij de tenuitvoerbrengring van hun kostentoerekeningssysteem. Die voorwaarden hebben betrekking op de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook op de na te leven termijnen.

G.1. CONTEXT

2633. In het kader van de sectorregulering ex ante kunnen de operatoren die worden aangewezen als beschikkende over een sterke machtspositie op de relevante markten ("SMP") bepaalde verplichtingen opgelegd krijgen, waaronder de verplichting om kostentoerekeningssystemen in te stellen.
2634. Een kostentoerekeningssysteem (of cost accounting system) is een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld¹⁰²². Het kostentoerekeningssysteem omvat met name de middelen (processen, basisgegevens, procedures...) waarmee de onderneming de nodige informatie kan registreren om te voldoen aan haar wettelijke en reglementaire verplichtingen, met name door haar inkomsten, kosten, activa en kapitaal blijvend te traceren¹⁰²³. Het kostentoerekeningssysteem moet de regulator in staat stellen om over informatie te beschikken over de rentabiliteit en de kosten van de diensten die aan regulering onderworpen zijn, en op die basis te bepalen of een operator zijn wettelijke en reglementaire verplichtingen is nagekomen.
2635. De verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te voeren kan worden opgelegd krachtens verscheidene artikelen van de wet van 13 juni 2005 (artikelen 62 en 64) en de artikelen 51 en 52 van de wet van 5 mei 2017¹⁰²⁴. De artikelen 62 (51) en 64 (52) kunnen zelf betrekking hebben op verschillende relevante markten. Eenzelfde operator kan worden aangewezen als beschikkende over een sterke machtspositie op verschillende van de in die artikelen bedoelde markten.

¹⁰²² ERG Common Position Guidelines for implementing the Commission Recommendation C (2005) 3480 on Accounting Separation & Cost Accounting Systems under the regulatory framework for electronic communications, p. 10.

¹⁰²³ Idem.

¹⁰²⁴ Wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

Die kenmerken illustreren het transversale karakter van de verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

2636. De verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen is een verplichting die, hoewel ze een aparte maatregel vormt, nauw samenhangt met andere verplichtingen die het BIPT aan de operatoren met een sterke machtspositie kan opleggen, in het bijzonder de gescheiden boekhouding en de prijscontrole.
2637. Een kostentoerekeningssysteem kan in het bijzonder nodig zijn:
- 2637.1. om de regulator in staat te stellen om de naleving na te gaan van de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en prijscontrole (zoals kostenoriëntering, redelijke prijzen, het uitblijven van buitensporige prijzen, afbraakprijzen). De regulator moet kunnen beschikken over nuttige gegevens om zijn eigen kostenmodellen (top-down en/of bottom-up) tot stand te kunnen brengen of om andere controlemiddelen in te stellen (bijv. retail minus, pricesqueezetoets);
- 2637.2. om de regulator in staat te stellen om na te gaan of de verplichtingen inzake non-discriminatie worden nageleefd;
- 2637.3. om de operatoren met een sterke machtspositie in staat te stellen om te antwoorden op vragen om informatie van de NRI. Overeenkomstig artikel 62, § 2 van de wet rust op de operatoren met een sterke machtspositie een verplichting om aan te tonen dat hun toegangstarieven gericht zijn op de kosten. Overeenkomstig artikel 14, § 2, 2°, van de wet van 17 januari 2003 en artikel 137 van de wet van 13 juni 2005 kan het BIPT van elke betrokken persoon op gemotiveerde wijze alle nuttige informatie opvragen en de termijn bepalen waarbinnen de inlichtingen moeten worden meegedeeld.
2638. Het transversale karakter van de verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen, alsook de samenhang ervan met andere verplichtingen nopen ertoe een besluit aan te nemen dat de uitvoering van die verplichting op transversale wijze beschouwt. Men moet er immers voor zorgen dat het doorvoeren van die verschillende verplichtingen op een coherente manier gebeurt. De coherentie vereist dat de operator één kostentoerekeningssysteem instelt of eventueel verscheidene kostentoerekeningssystemen die onderling perfect samenhangen¹⁰²⁵. In het tegenovergestelde geval zou er een gebrek aan

¹⁰²⁵ De zogenoemde “ABC”- en “PPP”-modellen vormen momenteel de basis van het kostentoerekeningssysteem van Proximus.

transparantie bestaan en een verhoogd risico op fouten, weglatingen of dubbeltellingen, en bijgevolg zou het risico groter zijn dat er geen tarieven worden bereikt die voldoen aan de wettelijke vereisten.

G.2. KENMERKEN VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM

G.2.1 Basisprincipes¹⁰²⁶

2639. Het door de operatoren met een sterke machtspositie ingestelde kostentoerekeningssysteem moet aan de volgende principes voldoen:

2639.1. Causaliteitsbeginsel: de kosten moeten direct of indirect worden toegeschreven aan de diensten die de kosten hebben "veroorzaakt". Dit veronderstelt dat de relevantie van elke kostenpost wordt nagegaan, dat de relevante kostenfactor ("cost driver") wordt geïdentificeerd en gekwantificeerd en dat die cost driver wordt gebruikt voor het toewijzen van de daarmee overeenstemmende kosten. Methodes van het type Activity-Based Costing (ABC) mogen worden gebruikt. ABC is een methode die gebaseerd is op cost drivers die de kosten volgen en toewijzen aan de hand van de uitgevoerde activiteiten en waarbij duidelijke oorzakelijke verbanden kunnen worden gelegd tussen de activiteiten, de kosten die ermee verband houden en de resultaten van die activiteiten.

2639.2. Objectiviteitsbeginsel: de toewijzing van de kosten moet objectief zijn en mag geen voor- of nadelen inhouden voor de operatoren met een sterke machtspositie of voor bepaalde producten, diensten of netwerkelementen.

2639.3. Consistentiebeginsel: de verdelingsregels moeten vergelijkbaar zijn van jaar tot jaar. Wanneer veranderingen in de methode een aanzienlijke impact hebben op de gereguleerde tarieven, moeten de aard en de rechtvaardiging van die veranderingen duidelijk worden uiteengezet.

2639.4. Transparantiebeginsel: het systeem voor kostentoerekening moet worden toegelicht in een gedetailleerde en volledige documentatie. De operatoren met een sterke machtspositie moeten de gebruikte methodes uitvoerig kunnen uitleggen. Bovendien moet een behoorlijk onderlegde lezer bij het lezen van de beschrijving in sectie G.4 de algemene structuur van het kostentoerekeningssysteem kunnen begrijpen, alsook de evaluatie- en

¹⁰²⁶ Die principes zijn van toepassing ongeacht of het gaat om kosten, inkomsten dan wel het ingezette kapitaal.

verdelingsprincipes van de kosten, en zich een oordeel kunnen vormen over de redelijkheid van die principes.

2640. De operatoren met een sterke machtspositie zijn in het kader van de ontwikkeling en het beheer van hun kostentoerekeningssysteem verplicht om de principes in het voorgaande deel na te leven.

G.2.2 Kwaliteit van de informatie

2641. Naast het feit dat het kostentoerekeningssysteem moet voldoen aan de beginselen inzake causaliteit, objectiviteit, consistentie en transparantie, moet de informatie die door het systeem wordt gebruikt en de informatie die eruit kan worden gehaald:

2641.1. Relevant zijn: namelijk nuttig zijn voor het besluitvormingsproces (in dit geval gaat het om de besluiten die door het Instituut kunnen worden genomen) en recent genoeg om nuttig te zijn;

2641.2. Betrouwbaar zijn, namelijk volledig, vrij van materiële fouten en systematische fouten, waardoor een waarheidsgetrouw beeld wordt weergegeven. Wanneer monsters gebruikt worden om de toewijzing van de kosten af te leiden, moeten de steekproefmethodes steunen op erkende statistische technieken;

2641.3. Vergelijkbaar zijn, om zo de ontwikkelingen en verschillen in de tijd tot uiting te brengen;

2641.4. Materieel zijn: informatie is materieel als de weglating ervan of een onjuiste weergave ervan redelijkerwijze een invloed zou hebben op de interpretatie van de resultaten of de besluiten die op basis van het kostentoerekeningssysteem moeten worden genomen; en

2641.5. Verifieerbaar zijn: de gegevens moeten kunnen worden gevolgd en op elkaar worden afgestemd aan de hand van een toewijzingsprocedure, vanaf de bron tot het eindresultaat. De operatoren met een sterke machtspositie moeten bovendien de nodige gegevens bewaren om de controle van het kostentoerekeningssysteem mogelijk te maken.

2642. Die principes zijn van toepassing ongeacht of het gaat om kosten, inkomsten dan wel het ingezette kapitaal.

2643. In het kader van de ontwikkeling en het beheer van hun kostentoerekeningssysteem zijn de operatoren met een sterke machtspositie

verplicht om ervoor te zorgen dat de door het systeem gebruikte gegevens en die welke eruit worden gehaald de in het voorgaande deel beschreven kenmerken bezitten.

G.3. TOEPASSELIJKE REGELS EN VOOR TE BEREIDEN DOCUMENTATIE

G.3.1 Kostentoewijzing

2644. Wanneer een kostentoerekeningssysteem aan een operator wordt opgelegd dan moeten de regels die worden gebruikt om de kosten toe te wijzen voldoende uitvoerig worden weergegeven om duidelijk de relatie tot uiting te laten komen tussen de kosten en de tarifiering van de netwerkelementen en -diensten¹⁰²⁷. Daartoe moeten de operatoren met een sterke machtspositie een volledige en uitvoerige documentatie voorbereiden en ter beschikking van het Instituut houden. Aan de hand hiervan moet de relevantie van het kostentoerekeningssysteem kunnen worden beoordeeld ten aanzien van de principes in de delen G.2.1 en G.2.2 en de verplichtingen die op de operatoren met een sterke machtspositie rusten krachtens de besluiten van het BIPT (zoals geïllustreerd in deel G.1).
2645. Die documentatie moet de volgende informatie omvatten:
- 2645.1. Een organigram van het bedrijf, dat de departementen en afdelingen illustreert en beschrijft die betrokken zijn bij de productie van producten en diensten die tot de markten behoren waar de operatoren met een sterke machtspositie de SMP-status hebben gekregen;
 - 2645.2. Een beschrijving van de relevante netwerken voor elektronische communicatie voor de markten waar zijn operatoren met een sterke machtspositie een SMP-status hebben gekregen;
 - 2645.3. De definitie van de omtrek van de kosten en inkomsten die in het systeem worden behandeld, d.w.z. de identificatie van de rubrieken en de bedragen die uit de jaarrekeningen en/of budgetten worden gehaald om door het kostentoerekeningssysteem te worden behandeld;
 - 2645.4. De identificatie en de beschrijving van de voornaamste databanken waarin de basisinformatie is opgeslagen (bijv. kosten, volumes);

¹⁰²⁷ Aanbeveling van de Commissie van 19 september 2005 inzake scheiding van boekhoudingen en kostenberekeningssystemen onder het regelgevingskader voor elektronische communicatie, 2005/698/EG, considerans 10.

2645.5. De methodes inzake kostentoerekening. De trapsgewijs opeenvolgende toewijzingen moeten duidelijk te begrijpen zijn vanaf de input tot de producten en diensten. Daarvoor is het nodig dat de opeenvolgende fases in de toewijzing voldoende gedocumenteerd zijn, inclusief het opstellen van syntheses van de voornaamste geldstromen. Overeenkomstig de principes inzake proportionaliteit en relevantie, moeten de voornaamste kostenelementen en de voornaamste verdeelsleutels worden geïdentificeerd. In het bijzonder:

- moet een onderscheid worden gemaakt tussen de volgende categorieën: kosten die rechtstreeks aan producten kunnen worden toegewezen, kosten die indirect worden toegewezen via de ABC-methode¹⁰²⁸ of BBC-methode, algemene kosten van de onderneming.
- In elke toewijzingsfase moet een lijst worden opgesteld waarin de belangrijkste kostenelementen worden vermeld alsook de "cost driver(s)" die als verdeelsleutel(s) wordt/worden gebruikt. Die kostenelementen moeten samen ten minste 80 % vertegenwoordigen van de kosten die worden toegewezen tijdens de betreffende toewijzingsfase.
- De regels die op de toewijzing van de algemene kosten van toepassing zijn, moeten worden beschreven.

2645.6. De methodes voor de afschrijving en de levensduur (financieel en economisch) van de activa.

2646. Het BIPT is van oordeel dat de levering van die inlichtingen een noodzakelijke en evenredige maatregel is. De levering van die inlichtingen is immers nodig om een kijk te hebben op de toewijzingen en op de kostenelementen met een voldoende niveau van fijnmazigheid. Wanneer volledige documentatie voorhanden is, kan dit ook bijdragen tot een efficiënte audit. Het BIPT meent dat de verstrekking van deze informatie een evenredige maatregel is in die zin dat een deel ervan in principe reeds voorhanden is in een onderneming. De samenstelling van de documentatie zal waarschijnlijk het eerste jaar een grotere inspanning vergen, maar zal in de jaren daarop minder middelen vereisen.
2647. De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om het BIPT documentatie te bezorgen met daarin alle gegevens die in dit deel zijn opgesomd.
2648. Indien noodzakelijk moeten de operatoren met een sterke machtspositie op verzoek van het BIPT technische verslagen opstellen waarin het proces van de

¹⁰²⁸ Activity-Based Costing.

toewijzing van bepaalde kosten meer in detail wordt toegelicht. De informatie over de kostentoewijzing kan de volgende elementen bevatten:

- de identificatie van de kosten;
- de identificatie van de overeenkomstige drivers;
- de bron van elk van de drivers.

G.3.2 Waardering van de activa

2649. Gelet op de prijsontwikkeling en de technologische ontwikkeling, kan het nodig zijn om bepaalde activa te herevalueren. Het behoort tot de bevoegdheid van het BIPT om te bepalen welk type valorisatie (HCA¹⁰²⁹ of CCA¹⁰³⁰) geschikt is om de tarieven van de diensten te bepalen waarvoor een operator een SMP-status heeft, naargelang van de marktsituatie¹⁰³¹.
2650. De impact van de herevaluatie moet duidelijk worden geïdentificeerd. Wat betreft de activa die geherwaardeerd worden, moet het kostentoerekeningssysteem de waarden zowel in historische kosten als in huidige kosten kunnen leveren.
2651. Wanneer een goed geherwaardeerd moet worden, kan men niet altijd de actuele kosten van een identiek goed kennen. Door de technologische vooruitgang is het immers mogelijk dat dat goed niet langer beschikbaar is. In dergelijke gevallen is het raadzaam om de herevaluatie te baseren op de kosten van een hedendaags gelijkwaardig goed (MEA), d.w.z. een goed dat soortgelijke diensten kan produceren.
2652. De regels voor het herevalueren van de activa die door de operatoren met een sterke machtspositie in hun kostentoerekeningssysteem worden toegepast moeten transparant zijn en gedocumenteerd:
- 2652.1. De activa die worden geherevalueerd moeten geïdentificeerd worden met een voldoende mate van fijnmazigheid;
- 2652.2. Gelet op het evenredigheidsbeginsel moet zoveel mogelijk worden gewerkt met een inventaris van de op het netwerk gebruikte activa;

¹⁰²⁹ Historical Cost Accounting (boeking in historische kosten).

¹⁰³⁰ Current Cost Accounting (boeking in huidige kosten).

¹⁰³¹ Toelichting bij de aanbeveling van de Commissie van 19 september 2005 inzake scheiding van boekhoudingen en kostenberekeningssystemen onder het regelgevingskader voor elektronische communicatie, 2005/698/EG, blz. 5.

2652.3. De methoden en parameters die voor de herevaluatie worden gebruikt (prijsindexen, actuele prijzen, enz.) moeten transparant en expliciet zijn, per goed of categorie van activa;

2652.4. In voorkomend geval moeten de huidige gelijkwaardige activa die als referentie worden gebruikt duidelijk geïdentificeerd worden, evenals hun waarde.

2653. Het BIPT is van oordeel dat de levering van die inlichtingen een noodzakelijke en evenredige maatregel is. De levering van die inlichtingen is nodig om de verrichtingen inzake herwaardering van de activa te verifiëren. Wanneer volledige documentatie voorhanden is, kan dit ook bijdragen tot een efficiënte audit.

2654. Het BIPT is van oordeel dat de verstrekking van die inlichtingen een evenredige maatregel is. De samenstelling van de documentatie zal waarschijnlijk het eerste jaar een grotere inspanning vergen, maar zal in de jaren daarop minder middelen vereisen.

2655. Wanneer een herwaardering van de kostenbasis wordt uitgevoerd, heeft het BIPT de bevoegdheid om ervoor te zorgen dat de methode en de evaluatiecriteria van de netwerkactiva relevant zijn en zo nodig een wijziging ervan te eisen¹⁰³²

2656. Het BIPT kan vragen dat wijzigingen worden aangebracht:

2656.1. om rekening te houden met de kosten van een efficiënte operator (door bijvoorbeeld de onnodige of ongerechtvaardigde kosten uit te sluiten, door rekening te houden met een niet-optimale netwerkinfrastructuur of door rekening te houden met het bestaan van ongerechtvaardigde capaciteitsoverschotten); en

2656.2. om rekening te houden met de technologische ontwikkeling (hedendaagse activa kunnen bijvoorbeeld bijkomende functies hebben en minder onderhoudskosten vergen, minder plaats innemen en/of minder energie gebruiken)¹⁰³³.

G.3.3 Follow-up van de wijzigingen

2657. De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om jaarlijks de voornaamste wijzigingen aan te geven die zijn aangebracht in het

¹⁰³² ERG Common Position C(2005) 3480, p. 10-11.

¹⁰³³ ERG Common Position C(2005) 3480, p. 13-14.

kostentoerekeningsmodel in vergelijking met het vorige jaar (ongeacht of die wijzigingen betrekking hebben op de definities van de kostenposten, de toewijzingsregels, de valorisatieregels of andere aspecten van het kostentoerekeningssysteem). Wanneer wijzigingen worden aangebracht in de kostenbases of in de toerekenings- en evaluatieregels, moet de impact van die wijzigingen beschreven worden en op verzoek van het BIPT gemeten kunnen worden door de resultaten van het model op te geven voor en na de wijziging.

G.3.4 Rol van het BIPT

2658. De ontwikkeling van een kostentoerekeningssysteem door de operatoren met een sterke machtspositie doet niets af van het recht van het BIPT om kostentoerekenings- en kostenberekeningsmethodes te gebruiken die anders zijn dan diegene die de operatoren toepassen, om de kosten te bepalen die verbonden zijn aan een efficiënte dienstverlening¹⁰³⁴.
2659. De regels die in het kostentoerekeningssysteem worden toegepast moeten op voldoende uitvoerige wijze opgenomen zijn in de documentatie die de operatoren met een sterke machtspositie voorbereiden om de controle mogelijk te maken op het naleven van de principes die in delen G.2.1 en G.2.2 worden uiteengezet. Het BIPT kan eisen dat de regels die in het kostentoerekeningssysteem worden gebruikt, worden gewijzigd om ervoor te zorgen dat die principes worden nageleefd.
2660. Het BIPT kan wijzigingen aanvragen betreffende alle aspecten van het kostentoerekeningsproces, ook de definitie en het bepalen van de cost drivers, de enquête- en steekproeftechnieken, alsook de methodes voor valorisatie die in het toerekeningssysteem worden gebruikt¹⁰³⁵. De geëiste wijzigingen kunnen ofwel voortvloeien uit een audit van een bedrijfsrevisor, ofwel uit eigen onderzoeken van het BIPT.
2661. Het feit dat dit document een aantal gegevens bepaalt die de operatoren met een sterke machtspositie moeten verstrekken belet niet dat het BIPT bijkomende informatie kan vragen, overeenkomstig artikel 14, § 2, 2°, van de wet van 17 januari 2003 en artikel 137 van de wet van 13 juni 2005.
2662. Bovendien kan het BIPT in het kader van zijn opdrachten behoefte hebben aan informatie over markten waar de operator die onderworpen is aan de verplichting

¹⁰³⁴ Artikelen 62, § 2, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 51, § 2, van de wet van 5 mei 2017.

¹⁰³⁵ ERG Common Position C(2005) 3480, bladzijde 9.

tot kostentoerekening geen SMP-positie heeft¹⁰³⁶. Het verstrekken van informatie over markten waar de operatoren met een sterke machtspositie geen SMP-status hebben, is relevant voor het Instituut omdat dit het in staat stelt om de relevantie na te gaan van de toewijzing van de kosten en de coherentie van de gegevens in verband met het kostentoerekeningssysteem.

G.4. BESCHRIJVING VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM

2663. Artikel 62, § 3, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 51, § 3, van de wet van 5 mei 2017 bepalen dat wanneer de invoering van een kostentoerekeningssysteem verplicht wordt gesteld, het BIPT een beschrijving publiceert van dit kostentoerekeningssysteem met daarin ten minste de hoofdcategorieën waarin de kosten en de regels toegepast inzake kostentoerekening, worden ingedeeld.
2664. De publicatie van informatie draagt bij tot het tot stand brengen van een open en concurrerende markt en kan ook de geloofwaardigheid verhogen van het reglementaire boekhoudsysteem¹⁰³⁷.
2665. Onverminderd de bijkomende verzoeken van het BIPT en de vereisten die in deel G.2 uiteengezet zijn, moet de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem dat bestemd is voor publicatie door het BIPT het volgende omvatten¹⁰³⁸:
- 2665.1. Een organigram van het bedrijf, dat de departementen en afdelingen illustreert en beschrijft die betrokken zijn bij de productie van producten en diensten die tot de markten behoren waar de operatoren met een sterke machtspositie de SMP-status hebben gekregen;
- 2665.2. Een beschrijving van de relevante netwerken voor elektronische communicatie voor de markten waar de operatoren met een sterke machtspositie een SMP-status hebben gekregen;
- 2665.3. De definitie van de omtrek van de kosten en inkomsten die in het systeem worden behandeld;
- 2665.4. De identificatie en de beschrijving van de voornaamste databanken waarin de basisinformatie is opgeslagen (bijv. kosten, volumes);

¹⁰³⁶ Aanbeveling van de Commissie 2005/698/EG, considerans 5.

¹⁰³⁷ Aanbeveling van de Commissie 2005/698/EG, bijlage.

¹⁰³⁸ Het kan gaan om een vereenvoudigde versie van de documentatie die aan het BIPT moet worden bezorgd.

2665.5. Een samenvatting van de kostentoewijzingsmethodes, waarbij de stapsgewijs opeenvolgende toewijzingen volkomen begrijpelijk worden gemaakt;

2665.6. De regels voor het valoriseren van de activa tegen hun actuele kostprijs; en

2665.7. De identificatie en beschrijving van de afschrijvingsmethodes.

2666. Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van die inlichtingen een evenredige maatregel vormt, die ook de bedrijfsgegevens eerbiedigt, omdat de kwantitatieve gegevens niet worden gepubliceerd.

2667. Hoewel de publicatie van een beschrijving van het kostentoerekeningssysteem de taak is van het BIPT (artikel 62, § 3, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 51, § 3, van de wet van 5 mei 2017), moeten de gegevens waaruit die beschrijving bestaat of die het mogelijk maken om die op te stellen, absoluut aan het BIPT worden verstrekt door de operator die over het kostentoerekeningssysteem beschikt.

2668. De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om de hierboven opgesomde gegevens beschikbaar te stellen aan het BIPT met het oog op de publicatie ervan.

2669. De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om het BIPT op de hoogte te brengen van de wijzigingen in hun kostentoerekeningssysteem die een wijziging van die beschrijving zouden rechtvaardigen. Het kan gaan om een vereenvoudigde versie van de documentatie die aan het BIPT moet worden bezorgd.

G.5. CONTROLE VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM

G.5.1 Algemeen

2670. Artikel 62, § 4, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en artikel 51, § 4, van de wet van 5 mei 2017 bepalen dat wanneer het door het BIPT toegepaste kostentoerekeningssysteem dit noodzakelijk maakt, een door de operator aangeduide erkende bedrijfsrevisor op kosten van de operator toeziet op de inachtneming van het kostentoerekeningssysteem. Op basis van de conclusies van het verslag van de bedrijfsrevisor, moet het BIPT ieder jaar een verklaring betreffende de inachtneming van het systeem publiceren.

2671. Het kostentoerekeningssysteem van telecommunicatieoperatoren zoals de operatoren met een sterke machtspositie is een systeem dat van nature uit

ingewikkeld is, gelet op de omvang van de onderneming, alsook de diversiteit en de technische aard van haar activiteiten. Het kostentoerekeningssysteem vormt een fundamenteel element in het kader van de controle van de wholesale- en retailprijzen. Het is dus nodig dat dit systeem wordt gecontroleerd door een gespecialiseerde en onafhankelijke instantie. Zo'n controle draagt ook bij tot een hogere geloofwaardigheid van het kostentoerekeningssysteem.

2672. Opdat die controle doeltreffend is, moet het BIPT zich ervan kunnen vergewissen dat het mandaat van de bedrijfsrevisor voldoende duidelijk en volledig is.
2673. Bij het uitvoeren van zijn opdracht moet de auditeur toegang hebben tot alle relevante gegevens en informatie, ondersteuningsdocumenten van de systemen en documentatie. De operatoren met een sterke machtspositie moeten bovendien de nodige middelen ter beschikking stellen om met de auditeur samen te werken en te antwoorden op de vragen die rijzen tijdens het uitvoeren van de audit.
2674. Het bestek dat dient om de bedrijfsrevisor te selecteren, moet door de operatoren met een sterke machtspositie aan het BIPT worden bezorgd. In dat bestek moet een uitdrukkelijke verwijzing naar dit besluit staan.

G.5.2 Taken van de auditeur

2675. De taken van de onafhankelijke auditeur die belast is met de controle van het kostentoerekeningssysteem worden hierna beschreven.

De relevantie verifiëren van de omtrek van de kosten en inkomsten

2676. Het komt erop aan te verifiëren of de relevante en correcte financiële gegevens uit de jaarrekeningen zijn gehaald om door het kostentoerekeningssysteem te worden behandeld.

De inachtneming van de basisvereisten verifiëren

2677. De auditeur moet:
- De naleving controleren van de principes inzake causaliteit, objectiviteit, consistentie en transparantie;
 - De kwaliteit van de informatie controleren (relevantie, betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid, materialiteit en verifieerbaarheid).

De toepassing van de toewijzings- en evaluatieregels verifiëren

2678. De auditeur moet in het bijzonder:

- Een controle uitvoeren op groeperingen van boekhoudgegevens en de relevantie van die groeperingen bekrachtigen;
- Voor elke stap in de toewijzing een controle uitvoeren op de grootste geldbedragen, alsook op andere, willekeurig gekozen, bedragen;
- Verifiëren of de gebruikte verdeelsleutels correct berekend en toegepast zijn;
- Verifiëren of de niet-financiële gegevens die dienen voor de berekening van de verdeelsleutels correct en betrouwbaar zijn;
- De toewijzingen die steekproefsgewijs hebben plaatsgevonden verifiëren, met name door de significante aard van de steekproeven te controleren, alsook de methode verifiëren die gebruikt is voor het bepalen van de kostenfactoren;
- De methodes verifiëren inzake afschrijvingen, kapitaalkosten en evaluatie van de activa;
- Het naleven verifiëren van de besluiten van het BIPT en/of de aanbevelingen die in de vorige audits geformuleerd zijn;
- Verifiëren of de toegepaste toewijzings- en herwaarderingsregels wel beantwoorden aan de documentatie die door de operator met een sterke machtspositie is voorbereid en aan de beschrijving van het systeem voor de toerekening van de in deel G.4 genoemde kosten;
- Evalueren of de gebruikte regels voor het toewijzen van de kosten voldoende uitvoerig worden beschreven om de relatie tussen de kosten en de tarifiering van de netwerkelementen en -diensten duidelijk tot uiting te laten komen.

2679. Enerzijds rekening houdende met de omvang van de audittaak en anderzijds met de noodzaak tot een efficiënte controle die rekening houdt met de ontwikkelingen (bijv. de veranderingen in de interne structuur van de operatoren met een sterke machtspositie), acht het BIPT het redelijk en evenredig dat om het andere jaar, afgewisseld met een meer beperkte audit, een grondige audit plaatsvindt, die toegespitst is op de veranderingen van methodes en variaties in de resultaten. Indien het auditverslag over een gegeven jaar evenwel op grote problemen zou duiden, behoudt het BIPT zich het recht voor om het jaar daarop een grondige audit te eisen. De eerste audit die overeenkomstig dit besluit wordt verricht, moet een grondige audit zijn.

Een verslag overleggen aan het BIPT over de uitvoering van zijn opdracht

2680. Het komt erop aan het BIPT een rapport over te leggen dat ten minste de volgende gegevens bevat:
- De volledige beschrijving van de aangenomen verificatiemethode en van de overeenkomstig dit deel uitgevoerde verificaties alsook het resultaat van die verificaties;
 - De conclusies van de auditeur;
 - Alle vastgestelde onregelmatigheden; en

- De door de auditeur geformuleerde aanbevelingen (met een beschrijving van de gevolgen die hieruit voortvloeien).

G.6. TERMIJNEN

G.6.1 Algemeen

2681. De boekhoudkundig gegevens worden als relevant beschouwd als ze economische beslissingen kunnen beïnvloeden en ze tijdig genoeg verstrekt worden om die beslissingen te beïnvloeden¹⁰³⁹. Als het niet te gepasten tijde over de boekhoudkundige gegevens kan beschikken, zou het BIPT aanzienlijke problemen ondervinden om zijn opdrachten als nationale regelgevende instantie te vervullen, meer bepaald met betrekking tot het daadwerkelijk doorvoeren van de aan de operatoren met een sterke machtspositie opgelegde maatregelen inzake prijscontrole. Zo is het in het bijzonder gepast dat het BIPT voldoende regelmatig¹⁰⁴⁰ beschikt over een auditverslag kan beschikken (aangezien de opsporing van eventuele problemen de beslissingen van het Instituut kan beïnvloeden of bijkomende analyses kan rechtvaardigen). Bovendien zou de laattijdige publicatie van de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem de geloofwaardigheid aantasten van dat systeem en van de gegevens die eruit voortkomen, wat argwaan zou wekken bij de andere operatoren, die zowel klant als concurrent zijn van de operatoren met een sterke machtspositie.
2682. De in de hoofdstukken G.2 tot G.5 van dit besluit vermelde inlichtingen moeten dus volgens een precies tijdschema beschikbaar zijn, en in voorkomend geval gepubliceerd worden.

G.6.2 Tijdschema

2683. De voorbereiding, de controle en de publicatie van de verschillende documenten moet jaarlijks plaatsvinden volgens het dit tijdschema:

		Uiterlijk op:
1.	Voor te bereiden informatie:	
	• Informatie beoogd in deel G.3.1	30 september
	• Informatie beoogd in deel G.3.2	30 september
	• Voornaamste wijzigingen aangebracht in het kostentoerekeningssysteem (deel G.3.3)	30 september

¹⁰³⁹ ERG Common Position C(2005) 3480, blz. 30.

¹⁰⁴⁰ De elementen waarop de tarieven in de referentieaanbiedingen gebaseerd zijn, zijn jaarlijkse gegevens (vooral kosten- en volumegegevens). Het is dan ook logisch dat men de tarieven jaarlijks verifieert.

	Gegevens die voor publicatie bestemd zijn (deel G.4)	31 oktober
	Wijzigingen die rechtvaardigen dat de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem wordt gewijzigd (deel G.4)	31 oktober
2.	Controle	
	Mededeling door Belgacom van het bestek voor de selectie van de revisor	1 mei
	Goedkeuring door het BIPT van het bestek voor de selectie van de revisor	31 mei
	Overhandiging van het verslag van de revisor aan het BIPT	31 oktober
3.	Aangifte/conformiteitsattest	30 november
4.	Publicatie of wijziging van de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem	31 december

Tabel 43: Tijdschema

2684. De gegevens die in de tabel hierboven bedoeld zijn onder punt 1 en 2 moeten ook in elektronische vorm aan het BIPT worden meegedeeld.
2685. Het BIPT is van oordeel dat dit tijdschema een evenredige maatregel vormt omdat daardoor een evenwicht tot stand wordt gebracht tussen het belang om zo vlug mogelijk na het afsluiten van het boekhoudjaar in kwestie over inlichtingen te beschikken en de werklast voor de operator aan wie het tijdschema wordt opgelegd¹⁰⁴¹.

G.6.3 Inwerkingtreding

2686. De termijnen hierboven verwijzen naar het jaar dat volgt op het geanalyseerde boekhoudkundige jaar en zijn van toepassing.
2687. Voor Proximus, vanaf de publicatie van dit besluit, aangezien het reeds was onderworpen aan een gelijkaardige verplichting in het verleden.
2688. Voor Brutélé, SFR en Telenet voor de eerste keer voor de acties met betrekking tot boekhoudjaar 2018.

¹⁰⁴¹ Dit tijdschema is onveranderd ten opzichte van het besluit van 22 augustus 2007 dat grotendeels gebaseerd was op een voorstel van Proximus (toen Belgacom).

Bijlage H. BESCHRIJVING VAN HET REFERENTIEAANBOD

2689. Overeenkomstig het koninklijk besluit van 22 juni 1998, het analysebesluit van markt 11 en markt 12 van 10 januari 2008 zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2009, bijlage II bij de Toegangsrichtlijn en het gemeenschappelijke standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies ¹⁰⁴², zouden de referentieaanbiedingen ten minste de volgende informatie moeten bevatten:

Algemeen

- De standaardvoorwaarden voor de levering van de toegang tot het netwerk;
- Een procedure en de voorwaarden om relevante informatie te vragen voor de levering van de gereguleerde wholesaledienst;
- Een vertrouwelijkheidsovereenkomst;
- De details van alle intellectuele-eigendomsrechten;
- Een procedure voor de oplossing van conflicten tussen de begunstigden;
- De details in verband met de duur en de heronderhandeling over de akkoorden;
- Een glossarium van de relevante termen;
- Een procedure voor lawful intercept.

Technische en operationele voorwaarden

- Een beschrijving, met inbegrip van de technische karakteristieken en voorwaarden, van de netwerkelementen waartoe de toegang wordt aangeboden, de gepaste daarmee gepaard gaande middelen, alsook de informatie in verband met de locatie van de toegangspunten;
- Informatie betreffende de architectuur en de configuratie van het netwerk om een effectief gebruik van de toegang tot het netwerk mogelijk te maken;
- De relevante technische normen voor de toegang tot het netwerk (inclusief alle beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen);
- De details van de interoperabiliteitstests;
- Algemene testprocedures en implementatietraject;

¹⁰⁴² Zie BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, annex 1 en BEREC Common position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 127, annex 1.

- De specificaties van de apparatuur die op het netwerk gebruikt moet worden;
- De procedure en vereiste kennis betreffende de certificering van installateurs;

Colocatiediensten

- Informatie over de bestaande relevante plaatsen van de SMP-operator of de plaats van de apparatuur en de geplande modernisering ervan¹⁰⁴³. Colocatieopties op de in de bijlage genoemde sites met inbegrip van fysieke colocatie en, in voorkomend geval, colocatie op afstand en virtuele colocatie;
- Kenmerken van de apparatuur en eventuele beperkingen op de apparatuur die in colocatie kan worden geplaatst;
- Maatregelen getroffen om de veiligheid van de lokalen te waarborgen;
- Toegangsvoorwaarden voor het personeel van de alternatieve operatoren;
- Veiligheidsnormen;
- Regels voor toewijzing van ruimte wanneer de colocatieruimte beperkt is;
- Voorwaarden waaronder begunstigde sites kunnen inspecteren waar fysieke colocatie mogelijk is of waar colocatie is geweigerd.

Voorwaarden verbonden aan de informatiesystemen

- Voorwaarden voor toegang tot de operationele ondersteuningssystemen, informatiesystemen of databanken voor de verkiesbaarheid, het voorbereiden van bestellingen, de levering, de bestelling, het onderhoud, de herstelverzoeken en de facturering van de operator met een sterke machtspositie, met inbegrip van hun gebruikbeperkingen en de procedures om toegang te krijgen tot deze diensten;
- De IT-veiligheidsmaatregelen verwacht van het IT-systeem van de begunstigde.

Leveringsvoorwaarden

- De details en regels van de operationele processen omvatten onder andere:
- ✓ De verkiesbaarheid, de bestelling en de levering, met inbegrip van de kleine netwerkaanpassingen en de klantenbezoeken;
- ✓ De migratie, de massamigratie, de verhuizingen en de opzeggingen;

¹⁰⁴³ Om redenen van openbare veiligheid kan de verspreiding van deze informatie beperkt worden tot de belanghebbenden.

- ✓ De herstelling en het onderhoud;
 - ✓ De klantenondersteuning, de probleemoplossing en escalatieprocedures;
 - ✓ De veranderingen in de IT-systemen en ontwikkeling van nieuwe producten (voor zover die een impact hebben op de alternatieve operatoren).
- De details betreffende het kwaliteitsniveau
- ✓ Specifieke termijnen voor de aanvaarding of weigering van een verzoek om levering en voor de voltooiing, de verkiesbaarheid, de overdracht of levering van diensten en infrastructuur, voor de levering van ondersteunende diensten (zoals de behandeling van de defecten en herstellingen);
 - ✓ Verbintenissen in termen van niveau van dienstverlening (SLA), namelijk de kwaliteitsnormen die elke partij moet halen bij de uitvoering van haar contractuele verplichtingen;
 - ✓ Indicatoren voor de meting van het kwaliteitsniveau, met inbegrip van diegene die overeenstemmen met de bovenstaande verbintenissen (SLA);
 - ✓ Het bedrag van de vergoeding die een van de partijen aan een andere moet betalen wegens niet-uitvoering van de contractuele verbintenissen, alsook de voorwaarden inzake toelaatbaarheid van die compensaties;
 - ✓ Een definitie en de beperking van aansprakelijkheid en van schadevergoeding;
 - ✓ Procedures in geval van wijziging van de aangeboden diensten, zoals de lancering van nieuwe diensten, de wijziging van bestaande diensten of prijsveranderingen;
 - ✓ Het referentieaanbod voorziet in een redelijk voorspellingssysteem als dat een toegevoegde waarde biedt voor de begunstigde. Geen enkel voorspellingssysteem mag aan de begunstigde worden opgelegd. In dat laatste geval is het toegestaan dat de procedures worden uitgevoerd volgens een stelsel van het type "Best Effort" (optimale inspanning) door de aanbieder van de toegang.
- De relevante prijzen, de betalingsvoorwaarden en de factureringsprocedures.

2690. Er zijn echter specifieke elementen die per product moeten aangeboden worden :

H.1. LOKALE TOEGANG

Technische en operationele voorwaarden voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk

- Een beschrijving, met inbegrip van de technische karakteristieken en voorwaarden, van de netwerkelementen waartoe de toegang wordt aangeboden, de gepaste daarmee gepaard gaande middelen, alsook de informatie in verband met de locatie van de toegangspunten. Dit heeft met name betrekking op de volgende elementen:
 - ✓ ontbundelde toegang tot aansluitnetwerken;
 - ✓ ontbundelde toegang tot subnetwerken, met inbegrip van, indien relevant, toegang tot niet-actieve netwerkelementen voor de aanleg van omleidingsnetwerken;
 - ✓ indien relevant, toegang tot kabelgoten voor het aanleggen van toegangsnetwerken.
- Informatie over de locaties van de fysieke aansluitpunten, waaronder straatkasten en distributienetwerken, beschikbaarheid van aansluitnetwerken, subnetwerken en omleidingsnetwerken op bepaalde delen van het toegangsnet, en indien relevant, informatie over de locaties van de kabelgoten en de beschikbaarheid in kabelgoten;
- Technische voorwaarden die verband houden met toegang tot en gebruik van aansluitnetwerken en subnetwerken, met inbegrip van de technische kenmerken van de tweeaderige metaalleiding, glasvezel of een equivalent, kabeldistributeurs en van kabelgoten, en bijbehorende faciliteiten, alsook, indien relevant, technische condities met betrekking tot toegang tot kabelgoten.

H.2. CENTRALE TOEGANG

Technische en operationele voorwaarden in verband met de bitstreamtoegang

- Een beschrijving, met inbegrip van de technische karakteristieken, van de netwerkelementen waartoe de toegang wordt aangeboden, alsook de gepaste daarmee gepaard gaande middelen;
- Informatie over de plaatsen van de fysieke aansluitpunten en de beschikbaarheid van aansluitnetwerken en omleidingsnetwerken op bepaalde delen van het toegangsnet;
- Technische voorwaarden die verband houden met bitstreamtoegang, met inbegrip van de technische kenmerken van de tweeaderige metaalleiding, glasvezel of een equivalent.

H.3. BITSTREAM KABEL

Technische en operationele voorwaarden in verband met de bitstreamtoegang tot de kabel

- Een beschrijving, met inbegrip van de technische karakteristieken, van de netwerkelementen waartoe de toegang wordt aangeboden, alsook de gepaste daarmee gepaard gaande middelen;
- Informatie over de plaatsen van de fysieke aansluitpunten en de beschikbaarheid van aansluitnetwerken en omleidingsnetwerken op bepaalde delen van het toegangsnet;
- Technische voorwaarden die verband houden met bitstreamtoegang, met inbegrip van de technische kenmerken van de coaxkabel, glasvezel of een equivalent.

H.4. TV-KABEL

Technische en operationele voorwaarden in verband met de toegang tot de tv-stroom

- Een beschrijving, met inbegrip van de technische karakteristieken, van de netwerkelementen waartoe de toegang wordt aangeboden, alsook de gepaste daarmee gepaard gaande middelen;
- Informatie over de plaatsen van de fysieke aansluitpunten en de beschikbaarheid van aansluitnetwerken en omleidingsnetwerken op bepaalde delen van het toegangsnet;
- Technische voorwaarden in verband met de toegang tot de tv-stroom;
- Een overzicht van de beschikbare analoge en digitale tv-kanalen.

Bijlage I. GEDRAGSLIJNEN VOOR DE IT-AANPASSINGEN

I.1. MINIMALE UITVOERINGSTERMIJNEN

2691. De minimale uitvoeringstermijn heeft tot doel de begunstigden van de referentieaanbiedingen voldoende tijd te geven om hun systeem aan te passen en ze in staat te stellen om de beoogde nieuwigheid op hetzelfde moment als de SMP-operator op de markt te brengen.
2692. Grote aanpassing: het BIPT is in principe van oordeel dat een minimale uitvoeringstermijn van 6 maanden aan de alternatieve operatoren moet worden toegestaan zodra het soort van verandering slaat op een nieuwe technologie, nieuwe netwerkelementen, een nieuwe topologie, nieuwe functies, nieuwe software of nieuwe capaciteit en wanneer een van de volgende omstandigheden wordt vastgesteld:
- 2692.1. De verandering is verplicht.
- 2692.2. Het betreft een nieuw of uitvoerig herzien proces (of een procedure).
- 2692.3. De specificaties voor de communicatie-interface (bijv. XML-schema's, definitie van het documenttype) worden aangepast.
2693. Kleine aanpassing: het BIPT is in principe van oordeel dat een minimale uitvoeringstermijn van 3 maanden aan de alternatieve operatoren moet worden toegestaan zodra een van de volgende omstandigheden wordt vastgesteld:
- 2693.1. Het soort verandering betreft een nieuwe configuratie, een nieuw profiel, nieuwe parameters van het product, ...
- 2693.2. Er is vrijwel geen impact op de processen en procedures.
- 2693.3. Het XML-schema en/of de definitie van het documenttype (DTD) worden niet gewijzigd.
2694. De toegestane termijn moet de daadwerkelijke uitvoering door een efficiënte operator mogelijk maken, rekening houdende met de hem meegedeelde inlichtingen.
2695. Het BIPT kan de toepasselijke minimumtermijn aanpassen rekening houdende met de impact van de aanpassingen op de alternatieve operatoren.

2696. De SMP-operator stelt op basis van de voormelde gedragslijnen de toe te stane termijn voor wanneer hij zijn verzoek om aanpassing van het referentieaanbod voorlegt. Hij rechtvaardigt nauwkeurig dat voorstel.

I.2. DOCUMENTATIE

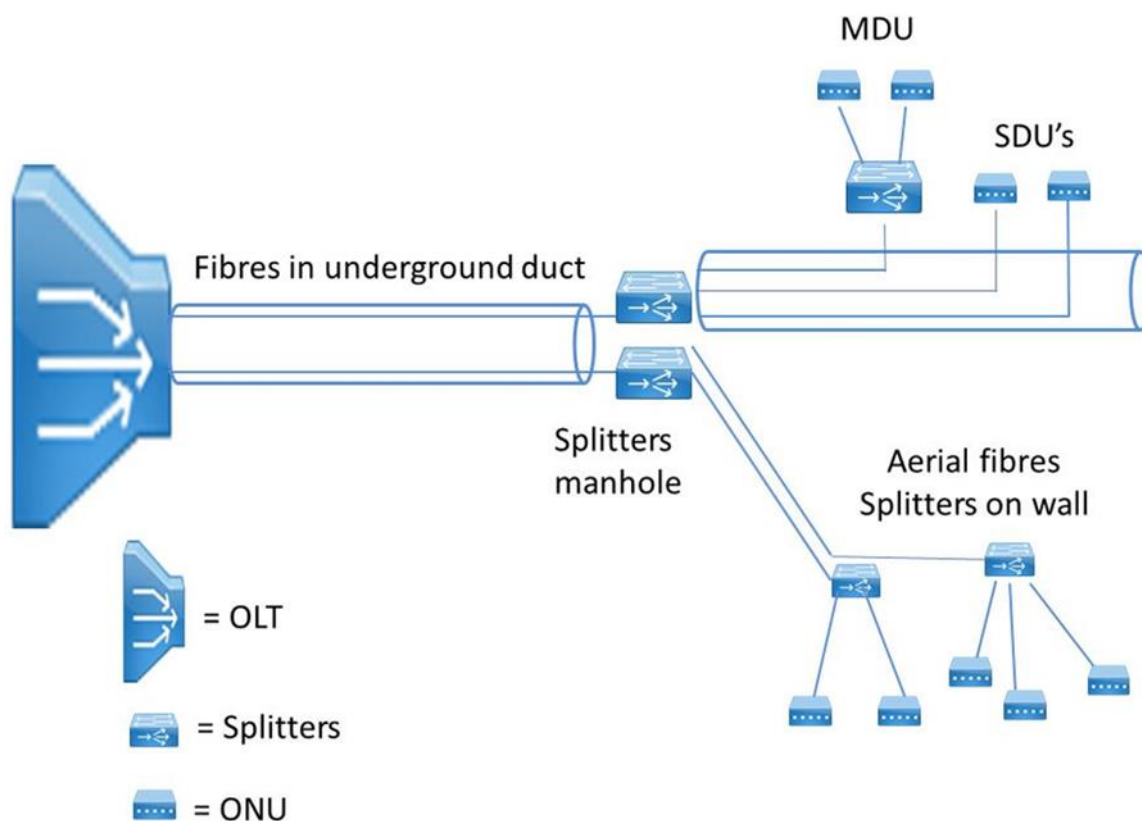
2697. De SMP-operator bezorgt de alternatieve operatoren een technische documentatie om ze in staat te stellen om hun beoogde wijzigingen door te voeren.
2698. Het beschrijvende document “high level design document”, overgezonden aan de alternatieve operatoren bij de melding van de aanpassing van het referentieaanbod, bevat de informatie die ze nodig hebben om de impact van de te plannen wijzigingen in te schatten. Het verduidelijkt met name het doel, het tijdschema, de omvang en de limieten van de beoogde aanpassingen. Het identificeert de betreffende processen en procedures, en de soorten van beoogde IT-veranderingen.
2699. De SMP-operator verstrekt een ontwerp van de technische documentatie dat een uitvoerige omschrijving bevat van de wijzigingen aan de processen, procedures en op het vlak van IT:
- In geval van een grote aanpassing: 6 maanden voorafgaand aan de uitvoering;
 - In geval van een kleine aanpassing: 3 maanden voorafgaand aan de uitvoering.
2700. De SMP-operator verstrekt vervolgens de volledige technische documentatie:
- In geval van een grote aanpassing: 3 maanden voorafgaand aan de uitvoering;
 - In geval van een kleine aanpassing: 1 maand voorafgaand aan de uitvoering.

Bijlage J. MOGELIJKE VORMEN VAN PASSIEVE TOEGANG TOT GLASVEZEL.

2701. Deze bijlage geeft een meer gedetailleerde beschrijving van de scenario's aangehaald in sectie 19.3. inzake de passieve glasvezeltoegang. De invloed van deze opties op de uitrol van het netwerk wordt er beknopt geanalyseerd alsook de nodige correctiemaatregelen om deze verschillende vormen van passieve toegang te ondersteunen.
2702. Er worden verschillende technische oplossingen vermeld in sectie 19.3.3. , deze verschillende vormen kunnen eventueel worden gebruikt in combinatie met elkaar. Op basis hiervan worden de volgende concrete oplossingen besproken in deze bijlage:
- de verplichting om een point-to-point glasvezelnetwerk te gebruiken vanaf de lokalen waarin de OLT's zijn ondergebracht;
 - de verplichting om concentratiepunten met voldoende capaciteit te creëren opdat het redelijk zou zijn voor een alternatieve operator om zich aan te sluiten op deze punten en om ontbundeling van glasvezel vanaf deze punten mogelijk te maken;
 - de verplichting om een multivezeldistributienetwerk uit te rollen vanaf een concentratiepunt van voldoende omvang;
 - uitrol van een multivezelnets zonder verandering van topologie (ontdubbeling van de PON-bomen);
 - het delen van goten (ducts) over de totaliteit van de routes die de locatiepunten van de OLT's verbinden met de aansluitpunten;
 - ontbundelde toegang tot golflengten (TWDM PON).
2703. De impact op de verschillende scenario's alsook de vermelde correctiemaatregelen zijn niet noodzakelijk volledig en kunnen variëren naargelang van de tenuitvoerbrenging van deze verschillende opties.

J.1. FTTH-UITROL DOOR PROXIMUS

2704. Proximus rolt momenteel een FTTH-netwerk van het "GPON"-type uit. In een dergelijke architectuur is het toegangsnetwerk volledig passief en bevindt het geheel van actieve apparatuur zich binnen de LEX'en.
2705. Het voedingsnetwerk zit ondergronds, de distributiekabels worden ofwel ondergronds geplaatst ofwel tegen de gevel. De splitters worden trapsgewijs geïnstalleerd in geval van plaatsing tegen de gevel alsook voor de verbinding in gebouwen met verschillende woonruimten.



Figuur 150: FTTH-uitrol door Proximus

2706. Een GPON-architectuur is van het type “punt-tot-multipunt”. Het enige segment van dedicated glasvezel voor één enkele eindgebruiker bevindt zich tussen de laatste splitter en de eindgebruiker in kwestie.
2707. Proximus gebruikt overigens voorbekabelde oplossingen zonder flexibiliteitspunten (nl. gelaste vezels en geen connectoren in het toegangsnetwerk).

J.2. ALGEMEEN

2708. Bepaalde scenario's die hierboven werden aangehaald kunnen gemeenschappelijke karakteristieken vertonen.

J.2.1 Colocatie

2709. In alle hieronder vermelde scenario's zijn colocatiefaciliteiten nodig ter hoogte van de plaats van de OLT's¹⁰⁴⁴ om een alternatieve operator in staat te stellen om er

¹⁰⁴⁴ “Optical Line Termination”: apparatuur van actieve toegang, die zich traditioneel binnen de LEX'en bevindt waarop enerzijds de glasvezel van het toegangsnetwerk wordt aangesloten en anderzijds het corenetwerk.

zijn actieve apparatuur te installeren en ze aan te sluiten op de optische verdelers enerzijds en te verbinden met de apparatuur van zijn eigen corenetwerk anderzijds.

2710. Het aanbod van “Distant Colocation” dat reeds in het colocatiereferentieaanbod van Proximus zit, moet worden uitgebreid met glasvezeltoegang.

J.2.2 Backhaul

2711. In bepaalde van de hieronder beschouwde scenario's (in het bijzonder de punten J.4, J.5 en J.7) moet een vorm van backhaul beschikbaar zijn opdat de alternatieve operator zijn collectingverkeer in het toegangsnetwerk kan terugvoeren naar de plaatsen waar er colocatie is voor zijn actieve apparatuur.
2712. Backhaul kan diverse vormen aannemen:
- beschikbaarheid van plaats in de goten van het voedingsnetwerk, waar de alternatieve operator zijn eigen glasvezel kan installeren;
 - beschikbaarheid van dark fiber in het voedingsnetwerk;
 - bij gebrek aan glasvezel of beschikbare ruimte, multiplexing van golflengten op de bestaande glasvezel.
2713. Om de alternatieve operatoren in staat te stellen om hun backhaul te installeren, dient ook een kaart van de goten met hun beschikbaarheid ter beschikking te worden gesteld naargelang van hun uitrol.

J.2.3 Gebruik van connectoren

2714. Wanneer één enkele glasvezel beschikbaar is per aansluiting op het niveau van het concentratiepunt, moeten er connectoren worden gebruikt om een gemakkelijke migratie van de ene naar de andere operator mogelijk te maken.

J.3. DE UITROL VAN EEN POINT-TO-POINT GLASVEZELNETWERK VANAF DE LOKALEN WAARIN DE OLT'S ZIJN ONDERGEBRACHT;

J.3.1 Beschrijving

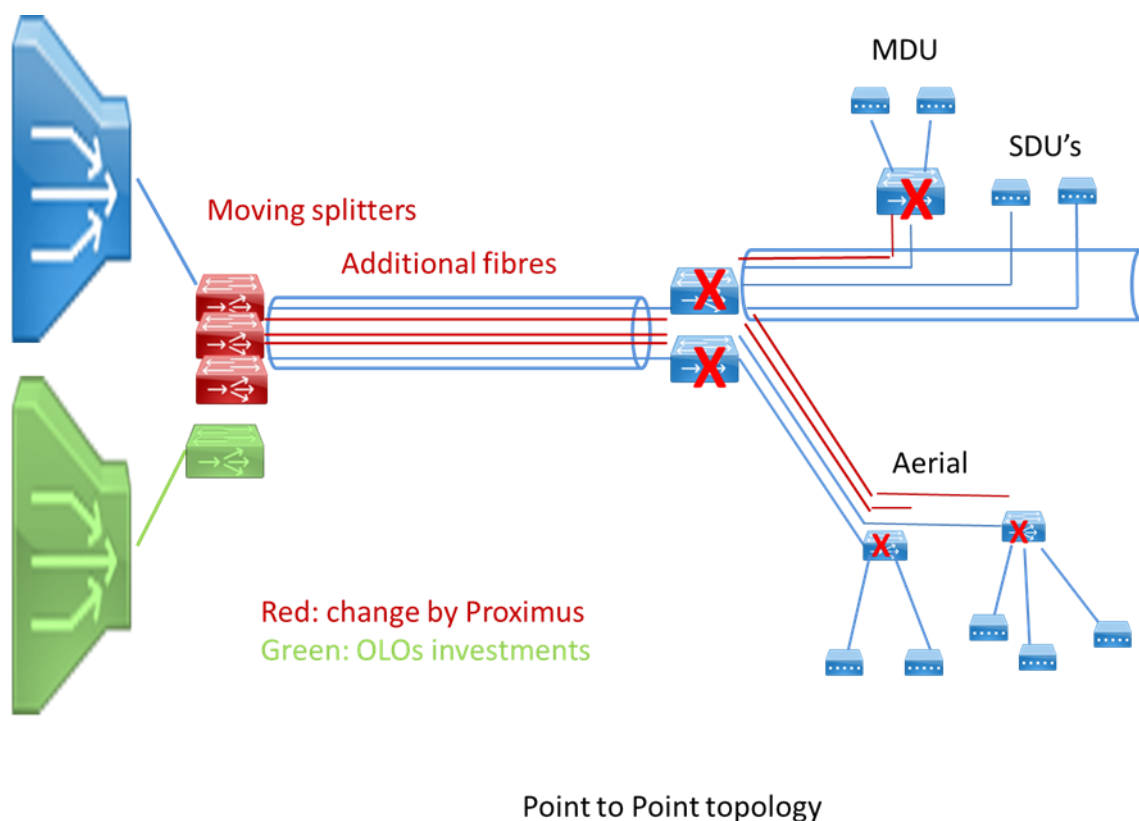
2715. Volgens een dergelijk scenario moet dedicated glasvezel worden uitgerold tussen de lokalen waarin de OLT's zijn ondergebracht en elk aansluitpunt.

J.3.2 Impact op de netwerkarchitectuur

2716. Het aldus uitgerolde netwerk is een point-to-point-netwerk, in tegenstelling tot het point-to-multipoint-netwerk dat Proximus uitrolt. Een dergelijk scenario houdt bepaalde wijzingen in ten opzichte van de huidige uitrolregels van Proximus:

- De te installeren kabels moeten meer glasvezels bevatten. Deze kabels kunnen evenwel de bestudeerde trajecten volgen voor de verspreide G-PON-architectuur.
- In de gebouwen waarin zich de OLT's bevinden, moet de capaciteit van de optische verdelers (ODF¹⁰⁴⁵) dienovereenkomstig vergroot worden aangezien er meer glasvezels in uitmonden.
- De operatoren kunnen gebruik maken van een technologie van het type "PON" door splitters rechtstreeks aan de uitgang van de OLT's te plaatsen; dankzij het bestaan van een ODF kan het gebruik van de OLT's worden geoptimaliseerd door de actieve klanten en niet het geheel van de aansluitpunten te verbinden ("pay-as-you-grow").
- Een dergelijke uitrol vereist meer laswerk, meer bepaald bij de installatie van de stroomkabels ("feeders").
- Aangezien de uitgerolde kabels meer capaciteit hebben, kan de tijd om de dienst te herstellen aanzienlijk oplopen wanneer de kabel moet worden gerepareerd in geval van schade.
- Meer bepaald in geval van installatie tegen de gevel, moeten de kabels een grotere capaciteit hebben, wat voor beperkingen bij de uitrol zou kunnen zorgen (vb. een langere krommingsstraal die de aanleg zou kunnen bemoeilijken dichterbij de architecturale elementen van gebouwen).

¹⁰⁴⁵ Optical Distribution Frame, het betreft de evenknieën voor glasvezel van de telefoonverdelers (MDF, Main Distribution Frame).



Figuur 151: Topologie Point to Point

J.3.3 Verwante verplichtingen

2717. De ontbundeling van glasvezel gebeurt ter hoogte van de ODF's (net zoals bij deze van koper ter hoogte van de MDF's), de verplichtingen die nodig zijn om dit ten uitvoer te brengen zijn dus gelijkaardig aan de ontbundeling van het koperen aansluitnet:

- Ontbundelde point-to-point glasvezeltoegang ter hoogte van de ODF's;
- Co-mingling of colocatie van de apparatuur van de OLO's in de gebouwen waarin zich de ODF bevindt;
- Mogelijkheid voor de OLO om zijn glasvezel te introduceren in het gebouw van de ODF;
- "OLO Access Line"-dienst beschikbaar binnen deze gebouwen.

J.4. CREATIE VAN CONCENTRATIEPUNTEN MET VOLDOENDE CAPACITEIT EN ONTBUNDELING VANAF DEZE PUNTEN

J.4.1 Beschrijving

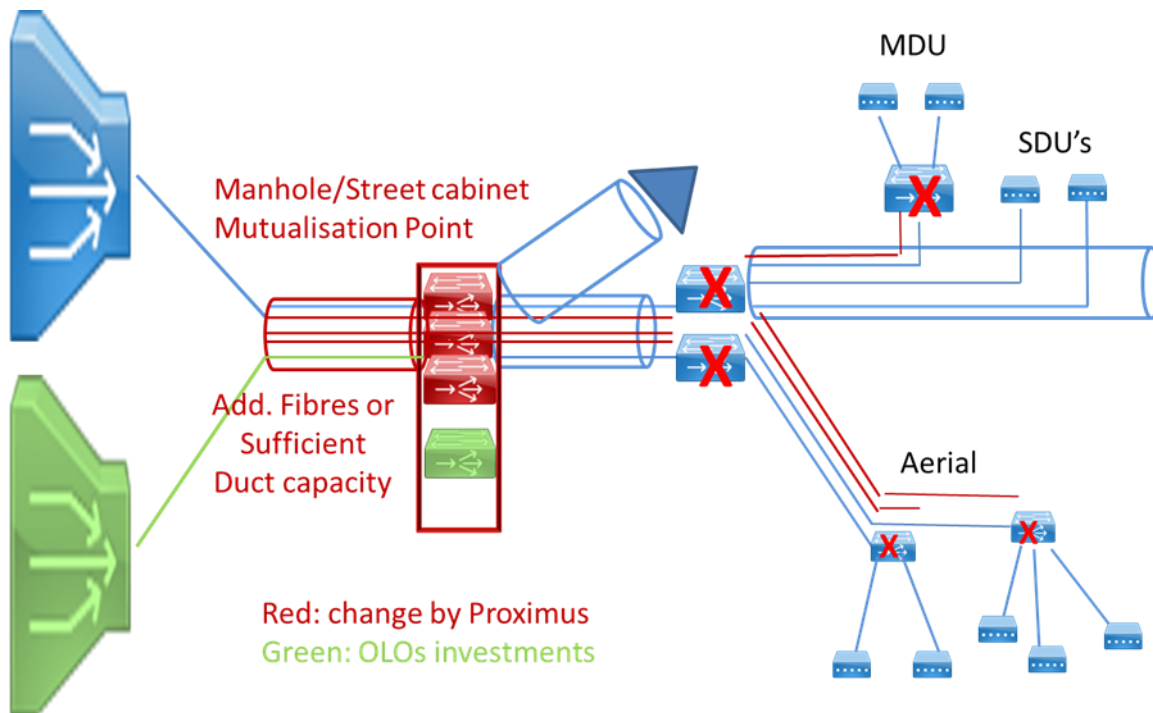
2718. In dit scenario zouden de laatste splitters ter hoogte van de concentratiepunten moeten worden geïnstalleerd waarin een voldoende aantal aansluitingen uitmonden (het gaat bijvoorbeeld om 300 tot 1.000 in de dunbevolkte Franse

gebieden). Op deze punten kan dankzij een mini-ODF het aansluitnet worden ontbundeld. .

J.4.2 Impact op de netwerkarchitectuur

2719. Een dergelijk scenario brengt deze gevolgen met zich:

- Splitters die niet kunnen worden geïnstalleerd voorbij deze concentratiepunten; bepaalde splitters zouden dus meer stroomopwaarts moeten worden geplaatst (ter hoogte van de aansluitpunten) om een concentratiepunt van voldoende omvang te krijgen, waardoor het nodig kan zijn om de voedings- en distributienetwerken te hertekenen;
- Om de ontbundeling mogelijk te maken, moet worden voorzien in het gebruik van connectoren ter hoogte van het concentratiepunt alsook in dat van mini-ODF's; dit maakt evenwel een rationeler gebruik van de actieve OLT-apparatuur mogelijk omdat de operator zich kan beperken tot het aansluiten van enkel de sites van de actieve klanten op de splitters;
- Deze mini-ODF's met de splitters vereisen ruimtes (straatverdeelkasten of ondergrondse inspectieruimtes) die groter zijn dan deze van de huidige architectuur van Proximus; dit zou kosten met zich kunnen brengen alsook moeilijkheden om de stedenbouwkundige vergunningen te verkrijgen;
- Mogelijkheden tot colocatie ter hoogte van deze straatverdeelkasten of deze inspectieruimtes moeten worden beoogd of, op zijn minst, moet de alternatieve operator in staat zijn om zijn apparatuur dichtbij te installeren;
- Zoals bij het voorgaande scenario, maar toch in mindere mate, zijn distributiekabels met een grotere capaciteit nodig wat tot langere wachttijden voor reparatie van het distributienetwerk kan leiden in geval van schade (er zou meer laswerk nodig zijn om de herstelling te doen);
- Zoals in het vorige scenario, meer bepaald in geval van plaatsing tegen de gevel, moeten de kabels een grote capaciteit hebben, wat voor beperkingen bij de uitrol zou kunnen zorgen (vb. een langere krommingsstraal die de aanleg zou kunnen bemoeilijken dichtbij de architecturale elementen van gebouwen).



Mutualisation Point topology

Figuur 152: Topologie met een concentratiepunt

J.4.3 Verwante verplichtingen

2720. De ontbundeling van glasvezel gebeurt op het niveau van de mini-ODF in de concentratiepunten. De alternatieve operator moet evenwel in staat zijn om zijn eigen splitters te installeren en over backhauloplossingen beschikken:

- Ontbundelde glasvezeltoegang voorbij de mini-ODF ter hoogte van de concentratiepunten;
- Co-mingling of Distant Colocation op de sites die de mini-ODF's en de splitters van de gereguleerde operator herbergen;
- Backhaulmogelijkheden tussen de locaties van de OLT's en deze van de concentratiepunten;
- Co-mingling of colocatie van de apparatuur van de OLO's in de gebouwen waarin zich de OLT's bevinden;
- Mogelijkheid voor de OLO om zijn glasvezel te introduceren in de gebouwen waarin zich de OLT's bevinden;
- "OLO Access Line"-dienst beschikbaar binnen deze gebouwen.

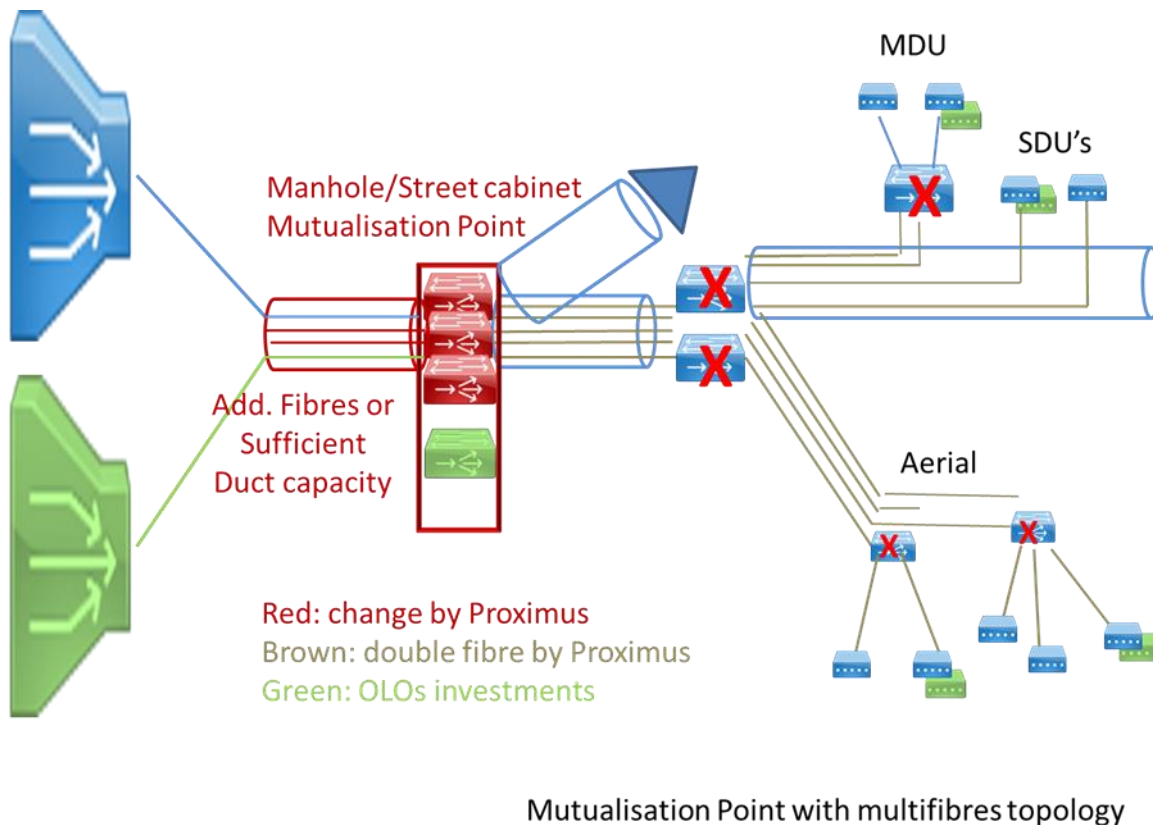
J.5. UITROL VAN EEN MULTIVEZELDISTRIBUTIENETWERK VANAF EEN CONCENTRATIEPUNT VAN VOLDOENDE OMVANG

J.5.1 Beschrijving

2721. Het betreft een variant van het voorgaande scenario, waarin verscheidene glasvezels worden uitgerold per aansluitpunt vanaf het concentratiepunt. Doordat glasvezels beschikbaar zijn voor de alternatieve operatoren naar elk aansluitpunt, blijft een uitrol met de splitters die dichterbij de aansluitpunten gelegen zijn, mogelijk.

J.5.2 Impact op de netwerkarchitectuur

2722. Een dergelijk scenario brengt deze gevolgen met zich:
- Het is nodig om een mini-ODF te installeren voor gebruik door zijn concurrenten ter hoogte van een concentratiepunt.
 - Deze mini-ODF's moeten, net zoals de splitters, worden geplaatst ter hoogte van de straatverdeelkasten of eventueel de inspectieruimtes; dit brengt kosten met zich en vereist complexere vergunningen.
 - Zoals bij het voorgaande scenario, zijn distributiekabels met een grotere capaciteit nodig wat tot langere wachttijden voor reparatie van het distributienetwerk kan leiden in geval van schade (er zou meer laswerk nodig zijn om de herstelling te doen).
 - Zoals in het vorige scenario, meer bepaald in geval van plaatsing tegen de gevel, moeten de kabels een grote capaciteit hebben, wat voor beperkingen bij de uitrol zou kunnen zorgen (vb. een langere krommingsstraal die de aanleg zou kunnen bemoeilijken dichterbij de architecturale elementen van gebouwen).



Figuur 153: Multivezelnetwerk vanaf een concentratiepunt

J.5.3 Verwante verplichtingen

2723. De ontbundeling van glasvezel gebeurt ter hoogte van de mini-ODF's in de concentratiepunten, de nodige vergunningen voor daadwerkelijk gebruik zijn gelijkaardig als deze in het vorige scenario:

- ontbundelde glasvezeltoegang vanaf het concentratiepunt;
- Co-mingling of Distant Colocation op de sites die de splitters van de gereguleerde operator herbergen;
- Backhaulmogelijkheden tussen de locaties van de OLT's en deze van de concentratiepunten;
- Co-mingling of colocatie van de apparatuur van de OLO's in de gebouwen waarin zich de OLT's bevinden;
- Mogelijkheid voor de OLO om zijn glasvezel te introduceren in de gebouwen waarin zich de OLT's bevinden;
- "OLO Access Line"-dienst beschikbaar binnen deze gebouwen.

J.6. UITROL VAN EEN VOEDINGSNETWERK EN MULTIVEZELDISTRIBUTIENETWERK, ZONDER WIJZIGING VAN TOPOLOGIE

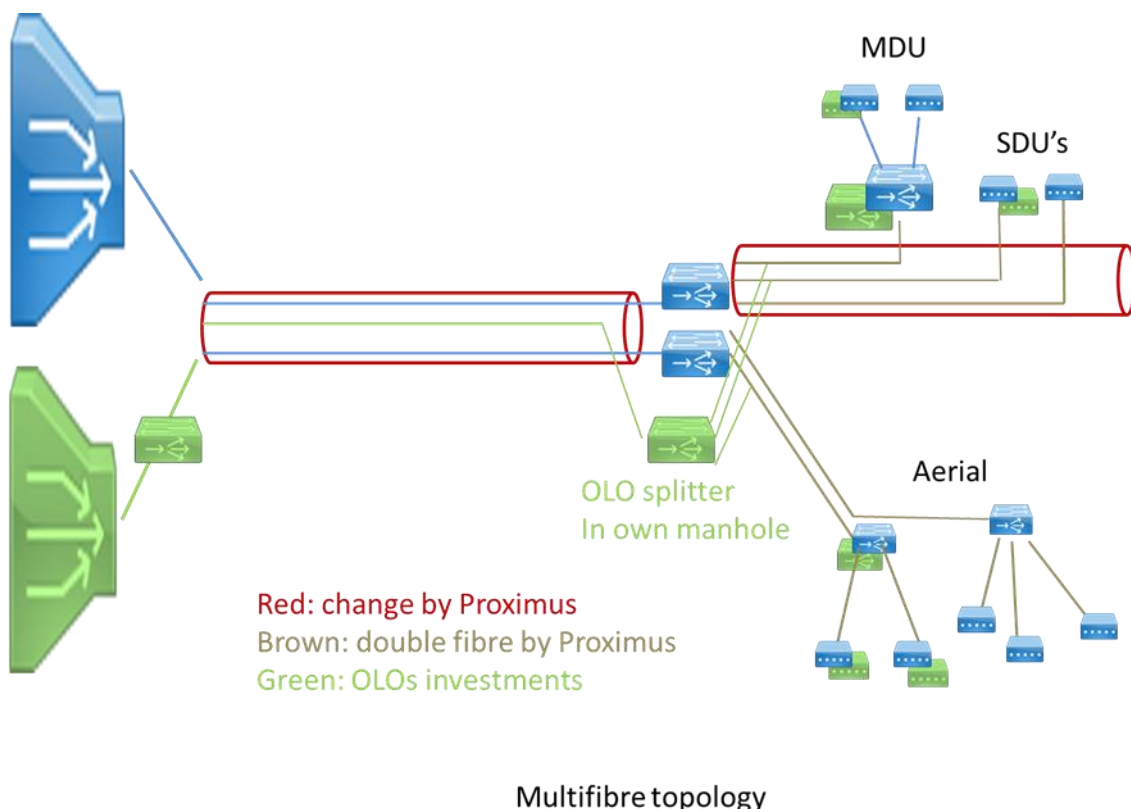
J.6.1 Beschrijving

2724. Proximus rolt boventallige glasvezels uit over zijn hele netwerk (voeding en distributie). De topologie van zijn netwerk blijft dan ook ongewijzigd. De uitrol van de splitters kan onder de verantwoordelijkheid van de alternatieve operatoren vallen.

J.6.2 Impact op de netwerkarchitectuur

2725. Een dergelijk scenario brengt deze gevolgen met zich:

- Zoals in de voorgaande gevallen zijn er kabels met grotere capaciteit nodig en dus meer laswerk met de bijbehorende nadelen.
- Zoals in het vorige scenario, meer bepaald in geval van plaatsing tegen de gevel, moeten de kabels een grote capaciteit hebben, wat voor beperkingen bij de uitrol zou kunnen zorgen (vb. een langere krommingsstraal die de aanleg zou kunnen bemoeilijken dichterbij de architecturale elementen van gebouwen).



Figuur 154: Multivezelnetwerk zonder verandering van de topologie

J.6.3 Verwante verplichtingen

2726. De ontbundeling van glasvezel gebeurt ter hoogte van de ODF's, de nodige verplichtingen om een dergelijke oplossing efficiënt in te voeren zijn:

- Ontbundelde end-to-end glasvezeltoegang;
- Indien de splitters onder de verantwoordelijkheid van de alternatieve operatoren vallen, hebben zij de mogelijkheid om de glasvezel te verwijderen om hun eigen splitters te installeren in andere manholes dan deze van Proximus;
- Gezien de stedenbouwkundige beperkingen voor de apparatuur tegen gevels moet Proximus co-mingling bieden in de box in geval splitters tegen de gevel worden geplaatst;
- Co-mingling of colocatie van de apparatuur van de OLO's in de gebouwen van de ODF;
- Mogelijkheid voor de OLO om zijn glasvezel te introduceren in het gebouw van de ODF;
- "OLO Access Line"-dienst binnen deze gebouwen.

J.7. DELEN VAN END-TO-END GOTEN EN TOEGANG TOT DE DROP CABLE

J.7.1 Beschrijving

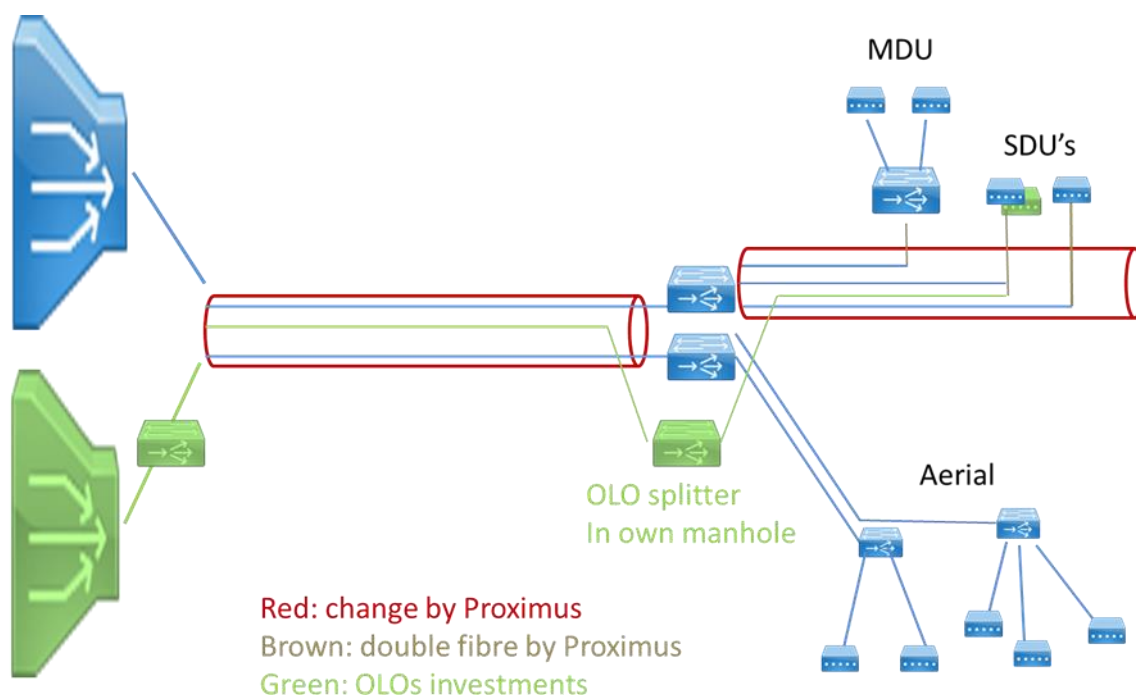
2727. Volgens dat scenario zou Proximus voldoende reserve moeten voorzien in de goten gebruikt over zijn hele netwerk, tussen de OLT en de aansluiting van de eindgebruiker, opdat een alternatieve operator een gelijkwaardig netwerk zou kunnen uitrollen. Proximus zou evenwel toegang moeten bieden tot de introductievezel of boventallige introducties moeten uitrollen.

2728. Het delen van end-to-end ducts biedt evenwel geen oplossing voor de aansluiting op de sites die via de gevel zijn verbonden (aangezien de glasvezel die tegen de gevel is geïnstalleerd, niet in ducts is geplaatst).

J.7.2 Impact op de netwerkarchitectuur

2729. Een dergelijk scenario houdt bepaalde wijzingen in ten opzichte van de huidige uitrolregels die Proximus momenteel beoogt:

- Desgevallend uitrol van bijkomende ducts om te zorgen voor de opgelegde reserve.



Duct sharing topology

Figuur 155: Delen van goten (duct sharing)

J.7.3 Verwante verplichtingen

2730. De vereiste verplichtingen in dit scenario zijn:

- Toegang tot de ducts;
- Mogelijkheid om manholes in te voegen langs de ducts om de alternatieve operator de kans te bieden om zijn eigen splitters uit te rollen (de glasvezel van de alternatieve operator passeert via de manholes van de SMP-operator in zijn sub-ducts en omgekeerd);
- Toegang tot de introductievezel (drop cable) voor de introductie in het gebouw of, als alternatief, uitrol van een boventallige introductiekabel;
- Co-mingling in de box in geval van splitters tegen de gevel, gezien de stedenbouwkundige verplichtingen voor de apparatuur tegen de gevel;
- Co-mingling of colocatie van de apparatuur van de OLO's in de gebouwen waarin de ducts uitmonden;
- Mogelijkheid voor de OLO om zijn glasvezel te introduceren in deze gebouwen;
- "OLO Access Line"-dienst binnen deze gebouwen;
- Terbeschikkingstelling van een cartografie van de ducts met hun beschikbaarheid naargelang van hun uitrol, niet alleen in het voedingsnetwerk maar ook in het distributienetwerk.

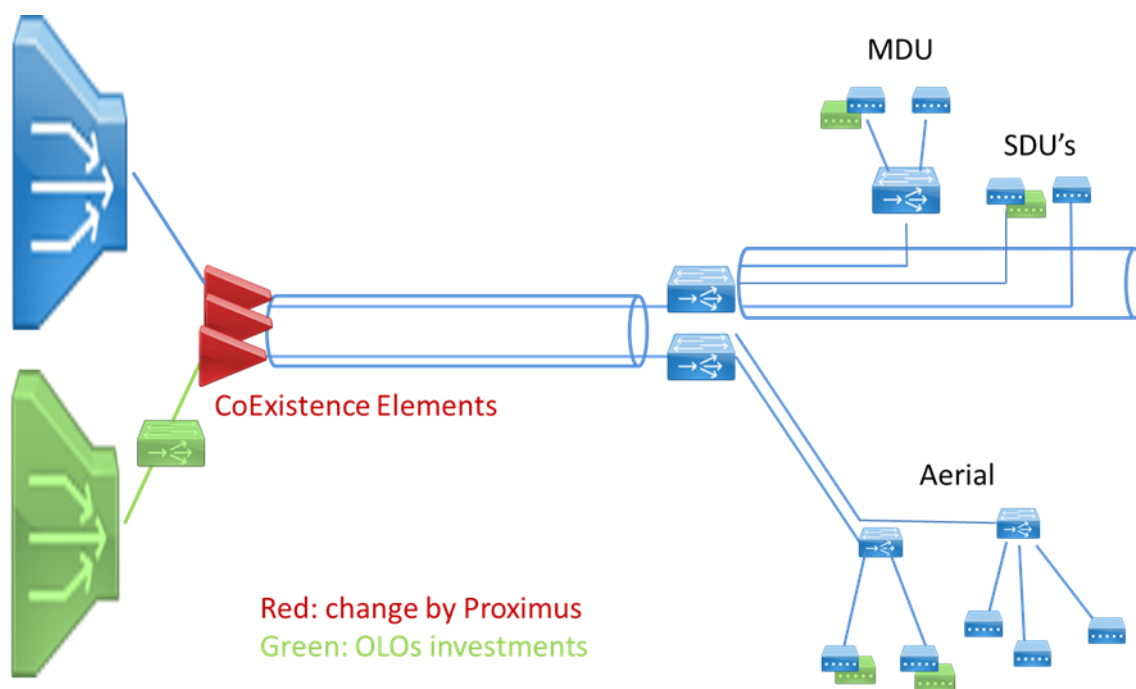
J.8. CAPACITEIT VAN ONTBUNDELING PER GOLFLENGTE

J.8.1 Beschrijving

2731. Volgens dit scenario zou het netwerk van de SMP-operator in staat moeten zijn om tegelijk het geheel van de golflengten gedefinieerd door de ITU voor de verschillende diensten te ondersteunen, zodat een alternatieve operator een andere technologie dan deze van het type PON (vb. XGPON, XGS-PON, ...) kan gebruiken op andere golflengten dan deze van de SMP-operator.

J.8.2 Impact op de netwerkarchitectuur

2732. Het is niet echt zaak van een nieuwe verplichting op te leggen ten opzichte van de architectuur waarin Proximus voorziet maar wel om het parallelle gebruik van verschillende PON-varianten mogelijk te maken. Dat scenario brengt geen grote wijzigingen met zich ten opzichte van de uitrolplannen van Proximus. In het licht van het feit dat de netwerken in de toekomst waarschijnlijk in de richting van nieuwe PON-technologieën zullen evolueren, moet een operator logischerwijze rekening houden met de volgende specificaties voor zijn eigen toekomstige behoeften:
- Supports van golflengten die het hele spectrum gebruikt door de PON-technologieën ondersteunen;
 - Zorgen voor een reserve in het glasvezelbudget om een CoExistence Element (CEx) en een bijkomende splitter dichtbij de OLT te kunnen invoegen;
 - Ruimte laten om de CEx te plaatsen in de LEX'en;
 - Zorgen voor een strikte inachtneming van de ITU-normen om te vermijden dat apparatuur voor een golflengte wordt gestoord door het gebruik van een andere golflengte volgens de toewijzingen van de ITU.



Wavelength unbundling topology

Figuur 156: Ontbundeling per golflengte

J.8.3 Verwante verplichtingen

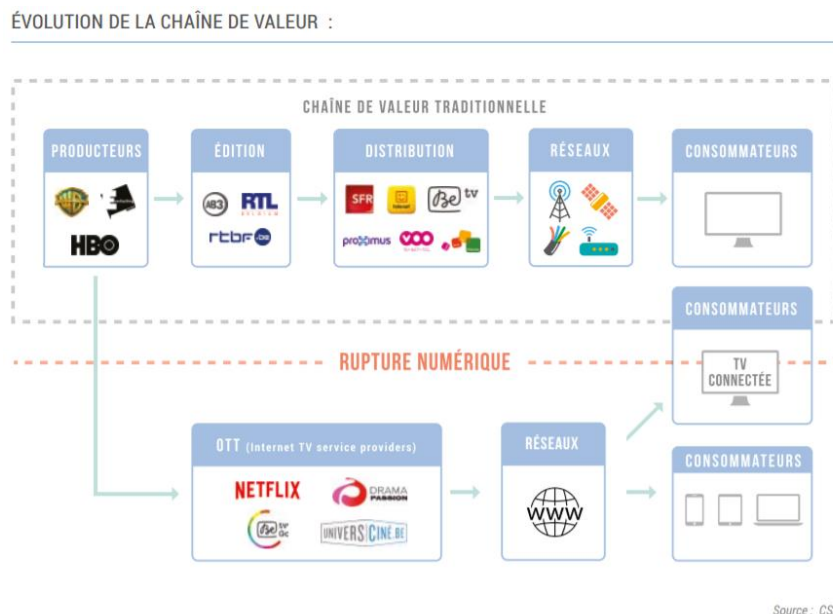
2733. De ontbundeling van de golflengten gebeurt ter hoogte van de ODF's (net zoals bij koper ter hoogte van de MDF's), de nodige verplichtingen om een dergelijke oplossing efficiënt in te voeren zijn:

- Toegang tot de CEx;
- Co-mingling of colocatie van de apparatuur van de OLO's in de gebouwen waarin zich de ODF bevindt;
- Mogelijkheid voor de OLO om zijn glasvezel te introduceren in het gebouw van de ODF;
- "OLO Access Line"-dienst beschikbaar binnen deze gebouwen.

Bijlage K. WAARDENKETEN EN MARKTMONITORING OMROEPMARKT

K.1. BESCHRIJVING VAN DE WAARDENKETEN OMROEPMARKT

2734. De waardeketen van de brede omroepmarkt geeft de verschillende stadia weer die doorlopen worden om omroepdiensten tot bij de eindgebruiker te brengen. De verschillende rollen van deze waardeketen zijn weergegeven in onderstaande figuur.



Figuur 157: Waardenketen omroepmarkt (Bron: CSA jaarverslag 2015)

2735. Uit deze figuur blijkt dat volgende partijen actief zijn op de brede omroepmarkt:
- Producenten van content produceren de voor de eindgebruiker waarneembare audiovisuele inhoud, in de vorm van programma's, films enz. Voorbeelden van deze contentleveranciers zijn auteurs vertegenwoordigd door beheersvennootschappen, externe productiehuisen (bv. Woestijnvis, Eyeworks, Menuet) en zenders die intern programma's produceren (zoals RTBF en VRT).
 - Bewerking door omroeporganisaties: een omroeporganisatie bundelt content tot één geheel ("een zender" of omroepprogramma). Voorbeelden zijn RTBF, VRT en RTL.
 - Distributie door netwerkkoperatoren: de aanbieder van een elektronisch-communicatienetwerk. Onder aanbieden wordt begrepen: "het bouwen, exploiteren, leiden en beschikbaar stellen van een elektronisch-

communicatienetwerk". Voorbeelden van netwerkkoperatoren zijn Telenet, Proximis, Nethys, SFR en Norkring.

- De eindgebruiker ten slotte is de residentiële of zakelijke gebruiker aan wie omroepinhoud geleverd wordt en die toegang vraagt tot het omroepnetwerk om omroepdiensten te kunnen ontvangen op een randapparaat (televisietoestel, computerscherm, tablet, gsm, ...).

2736. Operatoren op de omroepmarkt zijn vaak actief in verschillende onderdelen van de waardeketen. Zo is de eigenaar van het netwerk vaak ook verantwoordelijk voor de exploitatie ervan. Daarbovenop vervullen deze partijen vaak ook de rol van dienstenverdelers die content levert aan de eindgebruiker op de retailmarkt.¹⁰⁴⁶

2737. Eveneens valt op te merken dat de omroepmarkt een voorbeeld is van een zogenaamde tweezijdige markt. In een tweezijdige markt bedient een intermediaire partij twee groepen van gebruikers. De geïntegreerde dienstenverdelers vervullen zo een rol. Enerzijds hebben zij een relatie met leveranciers van content en met omroeporganisaties die nood hebben aan een distributiekanaal om hun content te kunnen verspreiden. Deze content kan zowel binnenshuis geproduceerd zijn als verkregen zijn van leveranciers van content. Anderzijds leveren zij omroepsignalen aan de eindgebruiker. Dit stelt hen in staat de kosten voor transmissie te verhalen op de leverancier van omroepinhoud, de eindgebruiker of op beiden.

K.2. MARKTMONITORING OMROEPMARKT

2738. Tijdens de voortdurende marktmonitoring op de omroepmarkt zijn bijkomende bronnen geraadpleegd om de mate van substitueerbaarheid tussen lineaire en niet-lineaire televisie te onderzoeken, zoals eerder beschreven in "8.2.1. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor lineaire televisie en de aanbiedingen voor niet-lineaire televisie":

- *"Directeur Media & Productie bij VRT Peter Claes ondersteunt de these dat kijkers belang hechten aan een vast zendschema: "De lineaire beleving blijft zeer belangrijk voor televisie: dat gaat immers over achteroverleunen en gegidst worden door het aanbod."¹⁰⁴⁷*

¹⁰⁴⁶ Een uitzondering hierop zijn onder meer satelliet- en DVBT-T omroepdiensten. De technische exploitatie van het omroepnetwerk wordt hier doorgaans verzorgd door een andere partij dan de dienstenverdelers, bvb. SES/ASTRA (satelliet) en Norkring (DVB-T).

¹⁰⁴⁷ Artikel "De kijker blijft conservatief" - De Morgen, 4 januari 2017

- *"Veel mensen, en zeker jongeren, gaan actief op zoek naar hun programma's", zegt Ricus Jansegers, programmadirecteur bij Medialaan (VTM, Q2, CAZ, Vitaya). "Maar heel veel mensen willen ook gewoon geëntertaind worden na een dag hard werken. Dan hebben ze niet veel zin om zelf te zoeken naar een film waar je ook nog eens extra voor moet betalen."*

"Net om die reden zullen we de volgende jaren wellicht nog nieuwe nichezenders als CAZ en ZES krijgen, meent Peter Quaghebeur, de CEO van SBS Belgium (VIER, VIJF, ZES). "Nieuwe zenders als VIER of VTM zullen hier wellicht niet meer gelanceerd worden, maar de kans is groot dat er nog zenders als ZES en CAZ komen. De grootste groep Vlamingen wil een menukaart geserveerd krijgen, en zenders als ZES en CAZ vullen een leemte die de andere zenders openlaten met dagelijkse filmafspraken, seriemarathons... Door het sterke lokale aanbod vinden we die steeds minder consequent terug.¹⁰⁴⁸"

- David Brennan (mediaspecialist) onderstreept ook het belang van een vast zendschema¹⁰⁴⁹:

"Kijkers ontwikkelen onbewust een strategie om met zo weinig mogelijk denkwerk en inspanningen de beste keuze te maken. Hoe meer mogelijkheden een kijker heeft en hoe meer beslissingen hij moet nemen – zoals vandaag het geval is – hoe meer hij terugvalt op programma's waarmee hij vertrouwd is, die passen in zijn routine, die hem aanbevolen zijn ... Kijkers hakken de knoop bijzonder snel door, vaak is het een kwestie van seconden. Belangrijk bij onderzoek naar het kijkgedrag is om te weten hoe een kijker zijn keuze maakt. De BBC organiseerde daarom vorig jaar een onderzoek bij 2.600 mensen. Die hielden gedurende 48 uur bij naar welke programma's ze keken (samen zo'n 50.000 kijktrajecten)."

'Daaruit bleek dat mensen hun kijkgedrag vooral afstemmen op de programmatie van de 'klassieke' tv-zenders. 82% weet vooraf precies wat hij wil kijken; zij maken dus als het ware een afspraak met een tv-programma. 18% weet vooraf niet naar wat hij wil kijken. Maar van die 18% zoekt 78% op televisie of er iets in zijn smaak valt. Van die 78% blijft 84% verder kijken via lineaire televisie. Dat patroon zie je trouwens bij alle leeftijdscategorieën, ook bij kinderen en jongvolwassenen."

¹⁰⁴⁸ Artikel "Nieuwe zenders doen niets nieuws" - De Morgen, 30 september 2016

¹⁰⁴⁹ Interview "De magie van televisie" - VARIA, augustus-oktober 2015.

“De kracht van het nu blijkt nog altijd een ongelooflijke sterkte van lineaire tv. Mensen zien liever wat er zich nu op de buis afspeelt, en minder wat er gisteren of vorige week te zien was.”

- *“Klantenonderzoek wees uit dat 80% van de abonnees regelmatig naar deze kanalen kijkt en ze beschouwt als gids voor het brede aanbod, dat sterker is dan ooit. Uit voortdurende analyse en een klantenonderzoek blijkt dat deze nog steeds een belangrijke plaats innemen voor de kijker. 80% van de Play More klanten geeft aan regelmatig naar één van de kanalen te kijken en drie op vier gebruikt zowel de kanalen als opvragingen. Daarnaast geven klanten ook aan dat de lineaire kanalen een ideale gidsfunctie hebben door het brede aanbod. Daarom hebben we nu ook de lineaire kanalen een prominenter plaats en strakkere invulling gegeven”, zegt Jeroen Bronselaer (Telenet)”¹⁰⁵⁰*
- *“Uit de resultaten blijkt dat de tendens naar actief kijkgedrag niet overschat mag worden en dat Vlamingen relatief geroutineerde televisiekijkers zijn. Ondanks de variatie tussen verschillende zenders, blijft zendertrouw een belangrijke variabele in het verklaren van kijkgedrag, net als genre en programmatie.”¹⁰⁵¹*
- *“Linear viewing was also valued by most participants for offering a familiar, effortless and often more passive viewing experience with scheduled content served to them.”¹⁰⁵²*
- *“Our survey results do not suggest that the participants use a conscious decision process or put a lot of effort into making informed choices about what to watch on TV. Respondents seemed to resort to the easiest ways to find something to watch, i. e. programs they watched regularly or programs they found through channel surfing. Similar behavior has been observed e.g. by Taylor and Harper (...). This suggests that the linear program supply is an important tool for people when deciding what to watch, both because it is*

¹⁰⁵⁰ Artikel “Telenet bouwt PRIME om tot Play more” – Tvvisie, 14 december 2016.

¹⁰⁵¹ Masterproef “Waar kijken we naar als we televisie kijken?” – Ferre Vanderveken, master in de communicatiewetenschappen mediacultuur, blz. 1. Onderzoek “Linear vs. non-linear viewing: A qualitative investigation exploring viewers’ behaviour and attitudes towards using different TV platforms and services providers” – Kantar Media in opdracht van Ofcom, 13 mei 2016

¹⁰⁵² Onderzoek “Linear vs. non-linear viewing: A qualitative investigation exploring viewers’ behaviour and attitudes towards using different TV platforms and services providers” – Kantat media in opdracht van Ofcom, 13 mei 2016, blz. 6

regular and familiar and because it flows by the tv watcher within easy reach.”¹⁰⁵³

- In het voorstel tot herziening van de AVMD-Richtlijn blijft het onderscheid lineair en niet-lineair behouden:

Overweging (58) Audiovisuele mediadiensten op aanvraag verschillen van televisieomroep in de keuze en de invloed van de gebruiker en in de gevolgen ervan voor de samenleving. Dit rechtvaardigt dat minder strenge wetgeving wordt vastgesteld voor audiovisuele mediadiensten op aanvraag, die uitsluitend aan de basisvoorschriften van deze richtlijn hoeven te voldoen¹⁰⁵⁴.

- *“Het publiek beschikt over heel wat flexibele diensten die de mogelijkheid bieden om op tal van manieren af te wijken van het klassieke, lineaire zendschema. Niettemin blijft lineair kijken toch populair. Volgens cijfers uit de Digimeter (2014) geeft 63% van de onderzochte Vlamingen aan elke dag lineair TV te kijken, terwijl 31% van hen aangeeft dagelijks ook niet-lineair te kijken.*

Volgens de CIM TV-studie (2014) kijken Vlaamse televisiekijkers op een gemiddelde dag 93,5% van de tijd lineair en 6,5% uitgesteld. Vanuit de EBU (2014) is de voorspelling voor 2020 dat lineair kijken dominant blijft, maar on-demand kijken steeds meer aan belang zal winnen. Lineair kijken is populair bij alle leeftijdsgroepen, maar vandaag is uitgesteld en on-demand kijken bij jongere leeftijdsgroepen (15-29j) al even populair als lineair kijken (Digimeter, 2014).¹⁰⁵⁵”

- *“Het lineair consumeren van televisie en radio blijft en vormt voor heel veel Vlamingen de belangrijkste vorm van mediagebruik. Het live kijken en het live luisteren blijft relevant vanuit de informatieve en verbindende opdrachten van de VRT. Toch is er een duidelijke trend naar een meer flexibel en niet-lineair mediagebruiksgedrag. Mediagebruikers consumeren content in toenemende mate waar ze willen, wanneer ze willen en hoe ze willen. Sociale*

¹⁰⁵³ “How to choose and how to watch – an on-demand perspective on current tv practices” – Asa Dustrom et al, december 2009, blz. 4

¹⁰⁵⁴ Richtlijn audiovisuele mediadiensten, overweging 58.

¹⁰⁵⁵ “Benchmark van de publieke omroep in Europa: een analyse van het aanbod, financiering en publieksbereik”- Studie i.o.v. de Vlaamse Regering en het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media van de Vlaamse Gemeenschap, 30 juni 2015

*media en websites worden belangrijker in het mediagebruik van de Vlaming.”*¹⁰⁵⁶

- *“Non-linear viewing of content is set to continue to grow over the next three years, but it is not as likely to cannibalise linear TV viewing as in recent years, according to new research.”*¹⁰⁵⁷
- *“Qualitative consumer surveys and quantitative measures consistently produce varied results in regards to consumption of online long form video, which can largely be attributed to the passive nature of television consumption. Television audiences continue to follow established viewing patterns in regards to channels and programming in contrast to the more pro-active content discovery behaviour common in online platforms.”*¹⁰⁵⁸
- Het rapport mediaconcentratie 2016¹⁰⁵⁹ behandelt het belang van must-have channels:

“Het zijn waarschijnlijk niet zozeer de must-have channels, maar veeleer de Vlaamse producties en live-uitzendingen (sport, nieuws, community television) op die must-have channels die belangrijk zijn voor lineaire televisie.

“Het sociale aspect van tv-kijken is daardoor met de jaren wat verdwenen,” zegt Wendy Van den Broeck van het media-onderzoekscentrum iMinds-SMIT. “Daarom gaan zenders en programmamakers net specifiek op zoek naar programma’s die dat nog wel opwekken.”

Temeer omdat deze, naast meer bereik en standvastiger kijkgedrag, ook meer adverteerders trekken. (De Morgen, “Tv kijken doe je in groep”, 10 februari 2016). Voorbeelden van zulke programma’s zijn ‘K3 zoekt K3’, ‘De Slimste Mens Ter Wereld’ en ‘De Mol’. De finale van ‘K3 zoekt K3’ was het best bekeken programma in twintig jaar voor commerciële zender VTM. Er werden de dag van de finale meer dan 170.000 tweets verstuurd over de show. (De Tijd, “Lineaire televisie is niet dood”, 10 november 2015)

¹⁰⁵⁶ Beheersovereenkomst 2016-2020 tussen de Vlaamse gemeenschap & VRT, blz. 8

¹⁰⁵⁷ “Non-linear viewing to complement, not replace linear TV” – Digital TV Europe, 4 maart 2016.

¹⁰⁵⁸ “Current market and technology trends the broadcasting sector” – IHS Technology voor WIPO, 17 juni 2015

¹⁰⁵⁹ Rapport mediaconcentratie 2016, Vlaamse Regulator voor de Media.

Vermits ook alle media erover berichtten, was het moeilijk om de uitkomst niet te weten te komen, ook voor wie het programma niet live had gezien (#spoileralert). Met de terugkeer van 'De Mol' raakte VIER de juiste snaar. Zowat 300.000 fans, 1 op 3 kijkers, zetten het tv-spel online verder via demol.vier.be. Dat is een platform van Telenet en VIER, vol extra info en niet-uitgezonden fragmenten. (Het Laatste Nieuws, "Wie moet De Mol net voor de finale verlaten?", 14 maart 2016) 60.000 molzoekers hielden er een online boekje op na waarin ze verdachte fragmenten bewaarden en becommentarieerden. Tussen 21u en 23u maandagavond was de piekperiode op de website, het tijdstip van uitzending tot een uur erna. (De Morgen, "De mol komt boven op het internet", 14 maart 2016) Communitybuilding via sociale media is niet enkel voorbehouden voor televisieprogramma's. Ook radioprogramma's gebruiken het om een hype te ontwikkelen. Denk maar aan het programma Hautekiet op radio 1. #Hautekiet was meermaals trending op Twitter. De programmamakers gebruiken het sociale medium constant om te interageren met hun luisteraars."

Bijlage L. ANALYSE VAN HET REDELIJK KARAKTER VAN TOEGANGSVERZOEKEN TUSSEN OPERATOREN MET EEN GROTE EIGEN INFRASTRUCTUUR

Deze bijlage is vertrouwelijk.

Bijlage M. VERTROUWELIJKE INFORMATIE

Deze bijlage is vertrouwelijk.