

ADVIES VAN HET BIPT OVER DE AANWIJZING VAN BELGACOM MOBILE NV ALS OPERATOR MET EEN STERKE POSITIE OP DE MARKT VOOR OPENBARE MOBIELE TELECOMMUNICATIENETWERKEN EN OP DE NATIONALE MARKT VOOR INTERCONNECTIE

02/02/2001

De Minister van Telecommunicatie heeft, op basis van een advies van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, Belgacom Mobile NV op 20 oktober 2000 aangeduid als operator met een sterke positie op de markt voor openbare mobiele telecommunicatienetwerken enerzijds, en op de markt voor interconnectie anderzijds.

De Minister van Telecommunicatie heeft, op basis van een advies van het BIPT, aan Belgacom Mobile NV op 18 januari 2001 gevraagd om bepaalde van haar interconnectietarieven te verlagen.

Dit document, opgesteld voor de markt, bevat de niet-vertrouwelijke elementen die vermeld zijn in de twee bovengemelde adviezen die het BIPT aan de Minister bezorgd heeft.

1. Aanwijzing van Belgacom Mobile NV als operator met een sterke marktpositie

1.1. Op de markt voor openbare mobiele telecommunicatienetwerken

Er dient te worden opgemerkt dat de berekening van de macht op de markt voor openbare mobiele telecommunicatienetwerken deel uitmaakt van de interconnectierichtlijn 97/33/EG. De verplichtingen van de mobiele operatoren met een sterke marktpositie situeren zich uitsluitend op het vlak van de interconnectie. Zij hebben niet als voornaamste doel de eindgebruikerstarieven voor de mobiele spraaktelefoondienst te beïnvloeden maar hebben gevolgen op het vlak van interconnectie. De methodologie die door het BIPT gevolgd wordt om een mobiele operator als operator met een sterke positie op de markt van de openbare mobiele telecommunicatienetwerken aan te wijzen is dan ook volledig geïnspireerd op de methodologie die gevolgd werd in het kader van de studie over de macht op de nationale markt voor interconnectie. Die werkwijze is immers volledig conform de standpunten die door de Europese Commissie zijn uiteengezet in het document ONPCOM "Determination of organisations with significant market power (SMP) for implementation of the ONP directives" van 1 maart 1999 onder de rubriek "SMP calculations concerning the provision of public mobile networks and/or services, part 3 of Annex I".

Concreet betekent dit dat het marktaandeel gemeten wordt op basis van de inkomsten voor het beëindigen van gesprekken naar klanten van het mobiele netwerk. Die berekening toont aan dat, rekening houdend met de drempel van 25% die bepaald is in artikel 105undecies van de wet van 21 maart 1991, enkel Belgacom Mobile moet worden aangemeld als operator met een sterke positie op de nationale markt voor mobiele telecommunicatienetwerken.

1.2.Op de markt voor interconnectie

In de loop van het jaar 2000 heeft het Instituut een enquête uitgevoerd bij alle operatoren met een vergunning over de omvang van hun interconnectie-inkomsten.

Op basis van de verzamelde gegevens en een berekening die de interconnectie-inkomsten van een bepaalde operator vergelijkt met de som van de interconnectie-inkomsten van alle operatoren, komt het Instituut tot de conclusie dat slechts twee operatoren over een sterke positie op die markt beschikten, rekening houdend met de drempel van 25% die bepaald is in artikel 105undecies van de wet van 21 maart 1991, namelijk de n.v. Belgacom en de n.v. Belgacom Mobile.

2. Terminatingkosten

De aanwijzing op 20 oktober 2000 van Belgacom Mobile NV als operator met een sterke positie op de nationale markt voor interconnectie brengt volgens artikel 106, §§ 1 en 4 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, de verplichting met zich mee om de interconnectietarieven op de kosten te baseren.

In overleg met en onder toezicht van het BIPT is Belgacom Mobile momenteel een kostenmodel aan het uitwerken. Dit neemt echter de nodige tijd in beslag. In afwachting van de precieze resultaten van dat model is het Instituut eind 2000 overgegaan tot een eerste onderzoek van de kosten van de interconnectietarieven van Belgacom Mobile. Die analyse is gebaseerd op de volgende overwegingen en heeft geleid tot het voorstel van de Minister om aan Belgacom Mobile te vragen om nieuwe interconnectietarieven in te voeren vanaf 15 februari 2001. Die nieuwe interconnectietarieven zijn van toepassing gedurende een overgangperiode die loopt tot het moment waarop de tarieven worden vastgelegd op basis van het kostenmodel dat van toepassing is op Belgacom Mobile.

2.1. Benchmark

In afwachting van adequate informatie over de kosten vormt de benchmark een algemeen aanvaarde methode die een indicatie geeft van het redelijke niveau van het onderzochte tarief.

Voor de terminatingtarieven van mobiele operatoren vindt men een dergelijke benchmark terug in het zesde rapport van de Europese Commissie betreffende de implementatie van de telecommunicatiewetgeving. In dat rapport wordt het Europese gemiddelde voor het beëindigen van een gesprek in de piekperiode op het mobiele netwerk van de historische operator geschat op 20,98 eurocent per minuut wat overeenstemt met 8,46 BEF/minuut. Hierbij gaat men uit van een gesprek met een gemiddelde duur van 3 minuten. Er dient te worden opgemerkt dat België en

Duitsland niet in het Europese gemiddelde zijn opgenomen omdat de terminatingtarieven niet publiek beschikbaar waren.

Een berekening op basis van door Belgacom Mobile NV in 2000 gehanteerde terminatingtarieven leert ons dat een daling van 8,7 % noodzakelijk is om het Europese gemiddelde te benaderen. Uit een benchmark, tot stand gebracht aan de hand van informatie van de betrokken mobiele operatoren en de nationale regelgevende instanties, blijkt dat de Proximus-tarieven in de piekperiode 10% duurder zijn dan het Europese gemiddelde van alle mobiele operatoren met een sterke marktpositie. Dat verschil loopt op tot 11,9 % wanneer men rekening houdt met de operator T-Mobil (Deutsche Telekom), waarvan de mobiele terminatingtarieven duidelijk lager zijn dan in België, maar die niet opgenomen is in het Europese gemiddelde omdat die operator op de Duitse markt niet aangemeld is als beschikkend over een sterke marktpositie.

Er dient erop te worden gewezen dat sommige tarieven in de Europese « benchmark » niet kunnen worden beschouwd als zijnde gebaseerd op de kosten: de verplichting tot basering op de kosten, die voortvloeit uit de aanwijzing als operator met een sterke marktpositie, heeft immers nog niet in alle landen tot een verlaging van de interconnectietarieven geleid.

Het blijkt dat de « benchmarks » een eerste duidelijke aanduiding geven van een verlaging van de terminatingtarieven van Belgacom Mobile NV tijdens de piekperiode van ongeveer 10 tot 12 % om die terug te brengen tot het niveau van het Europese gemiddelde. Rekening houdende met de gemaakte opmerkingen en in het bijzonder met het feit dat alle huidige prijzen nog niet overal op de kosten gebaseerd zijn, is het evenwel waarschijnlijk dat de prijzen zullen blijven dalen.

2.2. Principe van niet-discriminatie

De aanwijzing van Belgacom Mobile NV als operator met een sterke positie op de markt voor mobiele netwerken en diensten impliceert een verplichting tot niet-discriminatie inzake interconnectietarieven. Die verplichting houdt in dat de betreffende operator op de overige vaste en mobiele operatoren die wensen dat hun oproepen op diens mobiel netwerk worden afgewikkeld, dezelfde interconnectietarieven moet toepassen als de kosten die deze operator zichzelf fictief aanrekent voor oproepen binnen zijn eigen netwerk.

Uit een analyse van de kleinhandelstarieven van Proximus voor bepaalde types gesprekken binnen het Proximus netwerk blijkt dat sommige daarvan de interconnectiekosten die aan andere operatoren worden gevraagd, niet volledig zouden dekken..

Met de besluiten die uit de gevolgde aanpak voortvloeien, moet evenwel heel omzichtig worden omgesprongen omdat Belgacom Mobile NV niet onderworpen is aan de verplichting tot kostenbasering wat zijn kleinhandelstarieven betreft. Bovendien zou een studie over het bestaan van dergelijke ongelijkheden in het buitenland een preciezere beoordeling mogelijk moeten maken van de praktijken terzake.

2.3. Evolutie van de kostprijs per minuut

De kostprijs voor de afwikkeling van een gesprek wordt algemeen gemeten op basis van de verhouding tussen de kosten en het volume van het verkeer. Daar enerzijds, het verkeer de jongste jaren explosief gegroeid is en anderzijds die toename proportioneel groter is dan de kosten zelf, zou de eenheidskostprijs per minuut aanzienlijk gedaald moeten zijn.

De berekeningen die het Instituut heeft gemaakt op basis van de algemene en vertrouwelijke cijfers die Belgacom Mobile NV heeft verstrekt in verband met de investeringen, de exploitatiekosten, de vergunningsrechten en het aantal minuten interconnectie met de overige operatoren zijn daar een bevestiging van.

3. Besluit

Wat de kwestie van de marktpositie betreft, zal het Instituut in de loop van het jaar 2001 nogmaals onderzoek verrichten naar de respectieve machtspositie van de verschillende operatoren op de betreffende markten.

Wat de interconnectietarieven betreft, is het Instituut op basis van de uitgevoerde analyse van mening dat een verlaging van de tarieven voor de afwikkeling van oproepen op het mobiele Proximus-netwerk van Belgacom Mobile een vereiste is om de wettelijke verplichtingen na te komen waaraan die maatschappij onderworpen is als operator met een sterke positie op de nationale markt voor interconnectie. De hierna beschreven overgangsfase kan op zich worden beschouwd als een belangrijke stap om te komen tot interconnectietarieven die op de kosten gebaseerd zijn, als gevolg van een betere harmonisatie tussen de ontvangsten van Belgacom Mobile NV en de kosten die werkelijk moeten worden gedragen.

Concreet vertaalt de overgangsfase zich in een verlaging van de terminatingtarieven in de vorm van een « price cap » RPI-15% voor het « peak duration »-tarief. Na aftrek van $\pm 2\%$ voor inflatie op jaarbasis volgt daaruit een verlaging van 13,2 % of 1,2 BEF per minuut, exclusief BTW

De voorgestelde verlaging blijft dus beperkt tot het « peak duration »-tarief. Het « off peak »-tarief van Belgacom Mobile NV wordt niet in beschouwing genomen omdat het al overeenstemt met het Europese gemiddelde van de « off peak »-tarieven van alle mobiele operatoren met een sterke marktpositie. Evenmin wordt het niveau van de « set-up »-kosten aangepast. Het Instituut is hier van oordeel dat het wenselijk is om de resultaten van het kostenmodel af te wachten vooraleer tot een eventuele hervorming wordt overgegaan.

Wat het tijdschema betreft stelt het Instituut voor om de overgangsfase te laten beginnen op 15 februari 2001. Op die manier zouden de betrokken partijen voldoende tijd moeten krijgen om hun groothandelsaanbod en hun kleinhandelsaanbod aan te passen aan de nieuwe marktsituatie.

In een volgende fase, na de uitwerking en voltooiing van het kostenmodel, hetgeen ongeveer vijf maanden in beslag zal nemen, zullen de kostengebaseerde tarieven van kracht worden. Indien echter in het kader van het kostenmodel duidelijke aanwijzingen naar voren komen uit de eerste analyses over het niveau van het termineringstarief, zal het Instituut een aanvullende verlaging opleggen aan Belgacom Mobile NV. Het Instituut zal op dat ogenblik ook nagaan of het nodig is om de interconnectietarieven met terugwerkende kracht toe te passen.

Behalve het niveau van de terminatingtarieven van de mobiele operator met een sterke marktpositie, is het Instituut ervan overtuigd dat de verificatie van de kostenbasing van de « retention » van de toegangsoperator Belgacom een belangrijke voorwaarde is voor de stimulering van de concurrentie op de markt voor oproepen van vaste naar mobiele toestellen. Daarom verbindt het Instituut er zich toe de controle op de « retention » van Belgacom in de loop van het jaar 2001 voorrang te verlenen.

Wat het eigenlijke interconnectierecht betreft, wil het Instituut tot slot eraan herinneren dat de operatoren die houder zijn van een vergunning voor een openbaar telecommunicatienetwerk en/of voor een, vaste of mobiele, spraaktelefoondienst, zich rechtstreeks mogen interconnecteren op het Proximus-netwerk van Belgacom Mobile.