



Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie

NATIONALE CONSULTATIE TEN AANZIEN VAN
HET ONTWERP VAN BESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT
VAN DD/MM/JJJJ
MET BETREKKING TOT DE MARKTDEFINITIE, DE ANALYSE VAN DE
CONCURRENTIEVERHOUDINGEN, DE IDENTIFICATIE VAN DE ONDERNEMINGEN MET
EEN STERKE MACHTSPOSITIE EN HET VASTSTELLEN VAN DE GEËIGENDE
VERPLICHTINGEN VOOR DE MARKTEN VAN DE CLUSTER “TOEGANG”, OPGENOMEN IN
DE AANBEVELING VAN DE EUROPESE COMMISSIE VAN 11 FEBRUARI 2003 ALS:

*MARKT 1: TOEGANG TOT HET OPENBARE TELEFOONNET OP EEN VASTE LOCATIE –
PARTICULIERE MARKT;*

*MARKT 2: TOEGANG TOT HET OPENBARE TELEFOONNET OP EEN VASTE LOCATIE –
ZAKELIJKE MARKT;*

*MARKT 11: ONTBUNDELDE TOEGANG OP WHOLESALENIVEAU (INCLUSIEF GEDEELDE
TOEGANG) TOT METALEN NETTEN EN SUBNETTEN, VOOR HET VERZORGEN VAN
BREEDBAND- EN SPRAAKDIENSTEN;*

MARKT 12: WHOLESALENIVEAU-BREEDBANDTOEGANG.

Marktanalyse van de cluster “Toegang”

Inhoudsopgave

0	Samenvatting	i
0.1	Retailmarkten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie	ii
0.1.1	Definitie van de relevante markten	ii
0.1.2	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie	iv
0.1.3	Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen	v
0.2	Retailmarkten voor internettoegangsdiensten	vii
0.2.1	Definitie van de relevante markten	vii
0.2.2	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie	viii
0.3	Markt voor ontbundelde toegang op wholesale-niveau tot het aansluitnet en de subaansluitnetten	ix
0.3.1	Definitie van de relevante markten	ix
0.3.2	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie	x
0.3.3	Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen	xi
0.4	Markt voor wholesale-breedbandtoegang	xiii
0.4.1	Definitie van de relevante markten	xiii
0.4.2	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie	xv
0.4.3	Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen	xv
1	Inleiding	1
1.1	Context en wettelijke basis	1
1.2	Methode voor de definitie van de relevante markten	4
1.2.1	Definitie van de relevante markten	5
1.2.2	Definitie van de geografische markten	11
1.3	Methode voor de analyse van de relevante markten	12
1.3.1	Algemene principes	12
1.3.2	Structuur van de marktanalyses	15

1.4	Methode voor het opleggen van gepaste correctiemaatregelen	18
1.5	Waardeketen van de markten van de cluster "Toegang"	25
1.6	Structuur van het document over de marktcluster "Toegang"	26
1.7.	Opmerking betreffende de verdeling van bevoegdheden tussen het BIPT en andere regulatoren op gemeenschapsniveau	28
2	Retailmarkten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie	29
2.1	Definitie van de relevante markten	29
2.1.1	Aanbiedingen op de markt	29
2.1.2	Relevante productenmarkten	35
2.1.3	Geografische relevante markten	55
2.1.4	Resultaat: gekozen marktdefinitie	56
2.2	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie	56
2.2.1	Voornaamste factoren die de markt structureren	57
2.2.2	Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden	67
2.2.3	Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen	78
2.2.4	Resultaat: bepaling van ondernemingen met een sterke machtspositie	81
2.3	Besluit: ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen	82
2.3.1	Reglementering die momenteel van toepassing is	83
2.3.2	Voorgestelde correctiemaatregelen op wholesale-niveau	89
2.3.3	Voorgestelde correctiemaatregelen op retailniveau	114
3	Retailmarkten voor internettoegangsdiensten	122
3.1	Definitie van de relevante markten	122
3.1.1	Waarom de relevante markten inzake retaildiensten voor internettoegang definiëren terwijl ze niet zijn opgenomen in de Aanbeveling over de relevante markten?	122
3.1.2	Marktaanbod en de vigerende reglementering	123
3.1.3	Relevante productenmarkten	127
3.1.4	Geografische relevante markten	136
3.1.5	Besluit	137
3.2	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie	137
3.2.1	Voornaamste factoren die de markt structureren	138
3.2.2	Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden	147
3.2.3	Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen	154

3.2.4	Besluit	154
4	Markt voor de ontbundelde toegang op wholesale-niveau (inclusief gedeelde toegang) tot lokale aansluitnetten en subaansluitnetten	156
4.1	Definitie van de relevante markten	156
4.1.1	Aanbiedingen op de markt	156
4.1.2	Relevante productenmarkten	162
4.1.3	Geografische relevante markten	171
4.1.4	Resultaat: gekozen marktdefinitie	171
4.2	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie	171
4.2.1	Voornaamste factoren die de markt structureren	172
4.2.2	Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden	178
4.2.3	Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen	182
4.2.4	Resultaat: bepaling van ondernemingen met een sterke machtspositie	184
4.3	Besluit: ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen	184
4.3.1	Reglementering die momenteel van toepassing is	185
4.3.2	Voorgestelde correctiemaatregelen	189
5	Markt voor wholesale-breedbandtoegang	208
5.1	Definitie van de relevante markten	208
5.1.1	Aanbiedingen op de markt	208
5.1.2	Relevante productenmarkten	215
5.1.3	Geografische relevante markten	227
5.1.4	Resultaat: gekozen marktdefinitie	228
5.2	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie	228
5.2.1	Voornaamste factoren die de markt structureren	228
5.2.2	Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden	236
5.2.3	Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen	241
5.2.4	Resultaat: bepaling van ondernemingen met een sterke machtspositie	241
5.3	Besluit: ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen	242
5.3.1	Reglementering die momenteel van toepassing is	243
5.3.2	Voorgestelde correctiemaatregelen	245
6	Consultatieprocedure	264
6.1	Wettelijke grondslag	264

6.2	Praktische afspraken	265
6.2.1	Duur van de consultatieperiode	265
6.2.2	Adres en wijze van inzending	265
6.2.3	Vertrouwelijk informatie	266

0 Samenvatting

In dit hoofdstuk wordt een samenvatting gegeven van de voornaamste conclusies van het BIPT in verband met de analyse van de markten van de cluster "Toegang". De cluster "Toegang" omvat vier markten die geselecteerd zijn in de Aanbeveling over de relevante markten¹. Het gaat om:

- de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers (Markt 1)
- de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers (Markt 2)
- ontbundelde toegang op wholesale-niveau (inclusief gedeelde toegang) tot metalen aansluitnetten en subaansluitnetten, voor het verzorgen van breedband- en spraakdiensten (Markt 11)
- wholesale-breedbandtoegang (Markt 12).

Ook de retailmarkten voor internettoegangsdiensten behoren tot die groep van markten.

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

0.1 Retailmarkten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie

0.1.1 Definitie van de relevante markten

De Aanbeveling van de Europese Commissie betreffende de relevante identificeert Markt 1 en Markt 2 als twee relevante markten in de elektronischecommunicatiesector, die aan een sectoriële ex ante reglementering kunnen worden onderworpen.²

Het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) vond het gepast om gelet op de karakteristieken van de Belgische markt de benaming van Markt 1 niet te wijzigen maar Markt 2 verder op te delen. Op die manier zijn de volgende deelmarkten voor niet-particuliere gebruikers geïdentificeerd:

- de nationale markt voor analoge toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie
- de nationale markt voor digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers
- de nationale markt voor primaire digitale toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

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

² Aanbeveling van de Europese Commissie betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector, 11 februari 2003.

	<i>Substitutie aan de vraagzijde</i>	<i>Substitutie aan de aanbodzijde</i>
Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie / openbare telefoondiensten op een vaste locatie ³ <i>Geen substitueerbaarheid</i>	Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid
Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie / retailhuurlijnen <i>Geen substitueerbaarheid</i>	Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid
Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie / toegang tot een kabeltelevisienet dat aangepast is voor telefonie <i>Substitueerbaarheid</i>	Substitueerbaarheid	Niet nodig omdat de substitutie aan de vraagzijde vaststaat
Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie / mobiel netwerk op een vaste locatie <i>Geen substitueerbaarheid</i>	Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid
Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie / snelle internettoegang <i>Geen substitueerbaarheid</i>	Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid
Particuliere / niet-particuliere gebruikers <i>Geen substitueerbaarheid</i>	Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid
Analoge / digitale basistoegang voor particuliere gebruikers <i>Substitueerbaarheid</i>	Substitueerbaarheid	Niet nodig omdat substitutie aan de vraagzijde vaststaat
Analoge / digitale basistoegang voor niet-particuliere gebruikers <i>Geen substitueerbaarheid</i>	Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid
Digitale basis- / primaire toegang voor niet-particuliere gebruikers <i>Geen substitueerbaarheid</i>	Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid

³ Openbare telefoondiensten op een vaste locatie omvatten de spraakcommunicatiediensten met als bestemming een of meer personen en de communicatiediensten naar een dienstverstrekker, met als bestemming een of meer personen.

De geografische omvang van de Markten 1 en 2 is nationaal. Het BIPT heeft rekening gehouden met de volgende elementen om tot die conclusie te komen:

- de tarifiering van de gevestigde exploitant op nationale basis
- de nationale omvang van het netwerk van de gevestigde exploitant
- de tarieven van de alternatieve operatoren worden op nationale basis tot stand gebracht in rechtstreekse concurrentie met de (nationale) tarieven van de gevestigde exploitant
- een regionale segmentering van de markt zou tot gevolg hebben dat "te enge" geografische markten worden gedefinieerd (die de realiteit van de Belgische context niet zouden weerspiegelen).

0.1.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

Het BIPT stelt voor dat Belgacom wordt aangewezen als operator met een sterke positie op alle markten voor toegang tot het openbare telefoonnet.

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

<i>Analyses inzake sterke machtspositie</i>	
Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie: <i>Sterk vermoeden van dominantie van Belgacom op die markten, hoofdzakelijk op grond van de analyse van de marktaandelen</i>	<p>Markt voor toegang tot het vaste telefoonnet voor particuliere gebruikers: marktaandeel van Belgacom (in aantal lijnen) neemt af sedert 2000, maar bedraagt eind 2004 nog altijd meer dan 90 %.</p> <p>Markten voor analoge en digitale basistoegang tot het vaste telefoonnet voor niet-particuliere gebruikers: marktaandeel van Belgacom (in aantal lijnen) neemt af sedert 2000, maar bedraagt eind 2004 nog altijd meer dan 95 %</p> <p>Markt voor digitale primaire toegang tot het vaste telefoonnet voor niet-particuliere gebruikers: marktaandeel van Belgacom (in aantal lijnen) neemt af sedert 2000, maar bedraagt eind 2004 nog altijd meer dan 65 %</p>

Voornaamste toegangsdrampels op de markt en eventueel tegenwicht aan koperszijde	Verzonken kosten
	Schaalvoordelen
	Verticale integratie
	Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur
	Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot specifieke middelen of activa
	Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en tot financiële middelen
Ontbreken van kopersmacht	

0.1.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Op de markten voor toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie, stelt het BIPT de correctiemaatregelen op wholesale-niveau voor die in de volgende tabel worden vermeld.

	<i>Correctiemaatregelen op wholesale-niveau die nu van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaatregelen op wholesale-niveau die in het kader van de analyse worden voorgesteld</i>
Carrieselectie en -preselectie	Ja	Ja. Die verplichting bestaat erin: <ul style="list-style-type: none"> - aan derde operatoren verrichtingen toekennen inzake toegang en interconnectie voor selectie en preselectie - een aanbod doen voor collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten - te goeder trouw te onderhandelen met de operatoren die de selectie en preselectie aanvragen - reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken Behalve wat betreft Voice over Broadband
Doorverkoop van abonnementen	Nee	Ja. (Die verplichting geldt niet voor primaire ISDN-toegang). Ze bestaat erin: <ul style="list-style-type: none"> - aan derde operatoren toegang te verlenen tot een dienst voor doorverkoop van abonnementen - toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen - te goeder trouw te onderhandelen met de operatoren die een dienst voor doorverkoop van abonnementen aanvragen
Non-discriminatie	Ja	Ja In gelijksoortige omstandigheden op de overige operatoren gelijksoortige voorwaarden toepassen als

Transparantie, inclusief de publicatie van een referentieaanbod voor selectie en preselectie	Ja	<p>diegene die intern worden toegepast</p> <p>Ja, inclusief voor de doorverkoop van abonnementen. Dat referentieaanbod:</p> <ul style="list-style-type: none"> - moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben - moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven - moet door het BIPT zijn goedgekeurd voordat het wordt toegepast - kan te allen tijde worden gewijzigd om rekening te houden met de ontwikkeling van de aanbiedingen van Belgacom en met de noodzaak om voor daadwerkelijke mededinging te zorgen; elke wijziging vereist de toestemming van het BIPT - is geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar dat volgt op de goedkeuring ervan. <p>De ontwerpen van referentieaanbod worden elk jaar uiterlijk op 15 juli door Belgacom aan het BIPT verstrekt in een elektronische en aanpasbare vorm.</p> <p>Het bestaan van een referentieaanbod staat niet in de weg van een verzoek om andere redelijke verrichtingen die in dat aanbod niet voorkomen</p> <p>Verplichting om aan het Instituut de gesloten interconnectieakkoorden over te zenden binnen een termijn van 10 werkdagen.</p>
Gescheiden boekhouding	Ja	<p>Ja</p> <p>Scheiding van de verschillende netwerkactiviteiten (toegangsnetwerk, interconnectienetwerk) met voor elk een exploitatierekening</p> <p>De verrekenprijzen, de eenheidskosten van de netwerkelementen moeten duidelijk worden geïdentificeerd</p> <p>Boekhoudkundige scheiding tussen de dienst voor doorverkoop van abonnementen en de retaildienst voor toegang tot het vaste telefoonnet op een vaste locatie</p>
Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten	Ja	<p>Ja</p> <p>Voor de selectie en preselectie moeten de tarieven die aan de abonnee worden gefactureerd en de tarieven voor toegang en interconnectie, op de kosten gebaseerd zijn van een efficiënte operator.</p> <p>Voor de doorverkoop van abonnementen, wordt een <i>retail-minus</i>model voorgesteld</p>

Door de huidige ontwikkeling van de markten is het met de correctiemaatregelen op wholesale-niveau niet helemaal mogelijk om een daadwerkelijke concurrentie te garanderen. Dat brengt het BIPT ertoe om op retailniveau de toepassing van een aantal correctiemaatregelen voor te stellen, die in de onderstaande tabel gedetailleerd worden beschreven.

	<i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaatregelen op retailniveau die in het kader van de analyse worden voorgesteld</i>
Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten	Ja	Ja: voorkomen van concurrentie-beperkende gedragingen (belemmeren van de toegang, afbraakprijzen, ongegronde voorkeuren en bundelen van diensten) dank zij: <ul style="list-style-type: none"> - prijzencontrole en verplichtingen ten aanzien van de kostenboekhouding - maatregelen met betrekking tot de communicatie en het meedelen van tarieven MAAR: intrekking van de verplichting tot kostenoriëntatie

0.2 Retailmarkten voor internettoegangsdiensten

0.2.1 Definitie van de relevante markten

In de Aanbeveling over de relevante markten worden de retaildiensten inzake internettoegang niet opgenomen bij de markten die worden geselecteerd voor het opleggen van regelgevende verplichtingen. Het BIPT vindt echter dat die sector moet worden gedefinieerd en geanalyseerd om te bepalen of op de Belgische markt toch aan de voorwaarden is voldaan om het gebrek aan een reglementering ex ante te verantwoorden.

Krachtens dit document heeft het BIPT de volgende relevante markten geïdentificeerd voor retaildiensten inzake internettoegang:

- nationale markt voor diensten inzake internettoegang lage snelheid particulier
- nationale markt voor diensten inzake internettoegang lage snelheid niet-particulier
- nationale markt voor diensten inzake snelle internettoegang particulier
- nationale markt voor diensten inzake snelle internettoegang niet-particulier.

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

	<i>Substitutie aan de vraagzijde</i>	<i>Substitutie aan de aanbodzijde</i>
Particuliere / niet-particuliere gebruikers <i>Geen substitueerbaarheid</i>	Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid
Diensten voor internettoegang lage / hoge snelheid <i>Geen substitueerbaarheid</i>	Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid
Diensten voor internettoegang ADSL / kabeltelevisienetwerken <i>Substitueerbaarheid</i>	Substitueerbaarheid	Niet noodzakelijk

De geografische omvang van de markten voor retaildiensten inzake internettoegang is nationaal. Het BIPT heeft rekening gehouden met de volgende elementen om tot die conclusie te komen:

- de tarifiering op nationale basis
- een belangrijke dekking van de aanbiedingen inzake internettoegang op het geschakelde telefoonnetwerk (xDSL-diensten) en op de kabeltelevisienetwerken
- een regionale segmentering van de markt zou tot gevolg hebben dat "te enge" geografische markten worden gedefinieerd (die de realiteit van de Belgische context niet zouden weerspiegelen).

0.2.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

De markten voor internettoegangsdiensden staan niet op de lijst van de markten die door de Europese Commissie geselecteerd zijn in de Aanbeveling over de relevante markten. Het BIPT heeft niettemin het initiatief genomen om die markten te analyseren, om te bepalen of

ze moeten worden onderworpen aan een sectorale regelgeving ex ante. Daarbij moet het BIPT de volgende drie cumulatieve criteria beoordelen:

- de aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels
- de markt beschikt niet over een structuur waardoor deze na verloop van tijd een ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging zal vertonen
- de ontoereikendheid van het mededingingsrecht om op zich de betreffende tekortkoming(en) van de markt te verhelpen.

Gelet op de dynamiek van de verschillende markten en met hun lage toegangsdrempels, is het BIPT van mening dat de markten inzake internettoegang niet moeten worden onderworpen aan een sectorale regelgeving ex ante.

Wegens de snelle ontwikkeling van de diensten in verband met snelle internettoegang kan het BIPT die markten evenwel geregeld onderzoeken. Dit kan het BIPT ertoe brengen om nieuwe marktanalyses te verrichten binnen een kortere termijn dan voor andere markten die rijper zijn.

0.3 Markt voor ontbundelde toegang op wholesale-niveau tot het aansluitnet en de subaansluitnetten

0.3.1 Definitie van de relevante markten

De Aanbeveling van de Europese Commissie over de relevante markten heeft Markt 11 als een relevante markt geïdentificeerd.

In het licht van de karakteristieken van de Belgische markt heeft het BIPT het opportuun geacht om de benaming van die markt ongewijzigd te laten: "ontbundelde toegang op wholesale-niveau (inclusief gedeelde toegang) tot metalen netten en subnetten, voor het verzorgen van breedband- en spraakdiensten". In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de analyses en conclusies van het BIPT. Vervolgens komt de kwestie van de geografische afbakening van de markt aan bod.

	<i>Substitutie aan de vraagzijde</i>	<i>Substitutie aan de aanbodzijde</i>
Substitueerbaarheid tussen de verschillende soorten van ontbundelde toegang (toegang tot het net/toegang tot het subnet, gedeelde toegang / volledig ontbundelde toegang) <i>Substitueerbaarheid</i>	Substitueerbaarheid	Niet nodig omdat substitutie aan de vraagzijde vaststaat
Ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet en kabeltelevisienetten <i>Geen substitueerbaarheid</i>	Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid
Ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet en toegang tot binair debiet <i>Geen substitueerbaarheid</i>	Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid

De geografische omvang van Markt 11 is nationaal. Het BIPT heeft rekening gehouden met de volgende elementen om tot die conclusie te komen:

- tarifiering op nationale basis (van de enige leverancier Belgacom)
- nationale dekking van het netwerk.

0.3.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

Het BIPT stelt voor dat Belgacom wordt aangewezen als operator met een sterke positie op Markt 11. In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de analyses en conclusies van het BIPT.

<i>Analyses inzake sterke machtspositie</i>	
Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie:	Belgacom is de enige leverancier op die markt (en bezit dus 100 % marktaandeel)
<i>Sterk vermoeden van dominantie van Belgacom</i>	
Voornaamste toegangsdrampels op de markt en eventueel tegenwicht aan koperszijde	Verzonken kosten Schaalvoordelen Breedtevoordelen Verticale integratie Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot specifieke middelen of activa Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en tot financiële middelen Reglementaire of juridische verplichtingen Belemmeringen voor verandering aan de zijde van de gebruikers

0.3.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Op Markt 11 stelt het BIPT de correctiemaatregelen voor die in de volgende tabel worden vermeld.

	<i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaatregelen die in het kader van de analyse worden voorgesteld</i>
Verrichtingen inzake ontbundelde toegang	Ja	Ja. Die verplichting bestaat erin: <ul style="list-style-type: none"> – aan derden de volledig of gedeeltelijk ontbundelde toegang verlenen tot het net, de subnetten, met of zonder spraak – collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten aanbieden – toegang te verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie te waarborgen - te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang - reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken Het operationele prestatievermogen van Belgacom voor zijn eigen retaildiensten moet gelijk zijn aan die welke wordt aangeboden bij de ontbundeling van het lokale aansluitnet

		De ontbundeling moet de ontwikkeling mogelijk maken van retaildiensten die worden verstrekt door middel van alle technologieën die op het koperpaar beschikbaar zijn (en in het bijzonder zeer snelle toegang mogelijk maken van het type ADSL2 + of VDSL)
Non-discriminatie	Ja	Ja In gelijksoortige omstandigheden op de overige operatoren gelijksoortige voorwaarden toepassen als diegene die intern worden toegepast
Transparantie, met inbegrip van de publicatie van een referentieaanbod	Ja	Ja Het referentieaanbod: - moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben - moet door het BIPT zijn goedgekeurd voordat het wordt toegepast - kan te allen tijde door het BIPT, Belgacom of een begunstigde worden gewijzigd om rekening te houden met de ontwikkeling van de aanbiedingen van Belgacom en met de noodzaak om voor daadwerkelijke mededinging te zorgen; elke wijziging vereist de toestemming van het BIPT - moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven - is geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar dat volgt op de goedkeuring ervan. De ontwerpen van referentieaanbod worden elk jaar uiterlijk op 15 juli door Belgacom aan het BIPT verstrekt in een elektronische en aanpasbare vorm. Het bestaan van een referentieaanbod staat niet in de weg van een verzoek om andere redelijke verrichtingen die in dat aanbod niet voorkomen Het BIPT wenst de bepalingen te behouden die in het huidige BRUO-referentieaanbod voorkomen, met de hierboven vermelde wijzigingen inzake ADSL 2+ en VDSL
Gescheiden boekhouding	Ja	Ja De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met voor elk een exploitatierekening De verrekenprijzen, de eenheidskosten van de diensten en de ontwikkeling ervan moeten duidelijk worden geïdentificeerd Belgacom moet zijn dienst inzake ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet boekhoudkundig scheiden van de diensten stroomafwaarts (toegang tot een binair debiet, doorverkoop, retaildiensten)

Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten	Ja	Ja
		Basing op de kosten van een efficiënte operator. Naast de tariefverplichtingen (<i>retail minus</i> of kostenoriëntering) heeft de operator met een sterke machtspositie de verplichting om geen afbraakprijzen te hanteren. Die verplichting zal worden gecontroleerd door de toepassing van een price squeeze-test
		Belgacom zal een door het BIPT goedgekeurd kostentoerekeningsmodel toepassen

0.4 Markt voor wholesale-breedbandtoegang

0.4.1 Definitie van de relevante markten

De Aanbeveling van de Europese Commissie over de relevante markten heeft Markt 12 als een relevante markt geïdentificeerd.

Ten aanzien van de karakteristieken van de Belgische markt heeft het BIPT het relevant geacht om de benaming van die markt ongewijzigd te laten: "wholesale-breedbandtoegang". Bovendien is het BIPT ervan uitgegaan dat die markt een nationale geografische omvang had. De markt die door het BIPT is geïdentificeerd is aldus de nationale markt voor wholesale-breedbandtoegang, die met name de bestaande aanbiedingen inzake toegang tot een binair debiet BROBA II ADSL en SDSL, met of zonder spraak omvat.

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de verrichte analyses inzake substitueerbaarheid aan de hand waarvan de bovenstaande conclusies konden worden getrokken. Vervolgens komt de kwestie van de geografische afbakening van de markt aan bod.

	<i>Substitutie aan de vraagzijde</i>	<i>Substitutie aan de aanbodzijde</i>
Toegang tot een binair debiet BROBA I / BROBA II	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
<i>Geen substitueerbaarheid</i>		
Ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet en toegang tot binair debiet	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
<i>Geen substitueerbaarheid</i>		
Toegang tot binair debiet BROBA II / aanbiedingen inzake doorverkoop xDSL Wholesale	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
<i>Geen substitueerbaarheid</i>		
BROBA II ADSL zonder spraak / met spraak	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Niet noodzakelijk
<i>Substitueerbaarheid</i>		
BROBA II ADSL / BROBA II SDSL	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
<i>Substitueerbaarheid</i>		
BROBA II SDSL/wholesale-huurlijnen	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
<i>Geen substitueerbaarheid</i>		
Aanbod inzake toegang tot binair debiet BROBA II / kabeltelevisienetwerken	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
<i>Geen substitueerbaarheid</i>		

De geografische omvang van Markt 12 is nationaal. Het BIPT heeft rekening gehouden met de volgende elementen om tot die conclusie te komen:

- de tarifiering op nationale basis
- de nationale dekking van het netwerk.

0.4.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

Het BIPT stelt voor dat Belgacom wordt aangewezen als operator met een sterke positie op Markt 12. In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de verrichte analyses die tot deze conclusie hebben geleid.

<i>Analyses inzake sterke machtspositie</i>	
Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie: <i>Sterk vermoeden van dominantie van Belgacom</i>	Belgacom is de enige leverancier op die markt (en bezit dus 100 % marktaandeel)
Voornaamste toegangsdrumpels op de markt en eventueel tegenwicht aan koperszijde	Verzonken kosten Schaalvoordelen Verticale integratie Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot specifieke middelen of activa Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en tot financiële middelen

0.4.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Het BIPT stelt voor dat Belgacom wordt aangewezen als operator met een sterke positie op Markt 12. Het BIPT stelt de volgende correctiemaatregelen op wholesale-niveau voor.

	<i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn in België</i>	<i>Correctiemaatregelen die in het kader van de analyse worden voorgesteld</i>
Verrichtingen inzake toegang tot binair debiet	Ja	<p>Ja.</p> <p>Het BIPT heft de verplichtingen op inzake toegang tot binair debiet van het type BROBA I.</p> <p>De verplichtingen die worden gehandhaafd, zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - aan derden toegang verlenen tot binair debiet, met of zonder spraak. In het bijzonder het aanbod van toegang tot binair debiet moet een debiet garanderen dat voldoende is om de levering mogelijk te maken van zeer snelle retaildiensten in gebieden waar die producten door Belgacom worden aangeboden - collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten aanbieden - open toegang verlenen tot technische interfaces, protocollen of andere kerntechnologieën die onmisbaar zijn voor de interoperabiliteit van diensten of virtuele netwerkdiensten - toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen - te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang - reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken
Non-discriminatie	Ja	<p>Ja</p> <p>In gelijksoortige omstandigheden op de overige operatoren gelijksoortige voorwaarden toepassen als diegene die intern worden toegepast</p>
Transparantie, met inbegrip van de publicatie van een referentieaanbod	Ja	<p>Ja</p> <p>Het referentieaanbod:</p> <ul style="list-style-type: none"> - moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben - moet door het BIPT zijn goedgekeurd voordat het wordt toegepast - kan te allen tijde door het BIPT, Belgacom of een begunstigde worden gewijzigd om rekening te houden met de ontwikkeling van de aanbiedingen van Belgacom en met de noodzaak om voor daadwerkelijke mededinging te zorgen; elke wijziging vereist de toestemming van het BIPT

		<p>- moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven</p> <p>- is geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar dat volgt op de goedkeuring ervan.</p> <p>De ontwerpen van referentieaanbod worden elk jaar uiterlijk op 15 juli door Belgacom aan het BIPT verstrekt in een elektronische en aanpasbare vorm.</p> <p>Het BIPT wenst de bepalingen te behouden die vermeld zijn in het laatste BROBA II-referentieaanbod.</p> <p>Het bestaan van een referentieaanbod staat niet in de weg van een verzoek om andere redelijke verrichtingen die in dat aanbod niet voorkomen</p>
Gescheiden boekhouding	Ja	<p>Ja</p> <p>De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met voor elk een exploitatierekening</p> <p>De verrekenprijzen, de eenheidskosten van de diensten en de ontwikkeling ervan moeten duidelijk worden geïdentificeerd</p> <p>Belgacom moet zijn dienst inzake toegang tot binair debiet boekhoudkundig scheiden van de diensten stroomafwaarts</p>
Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten	Ja	<p>Ja</p> <p>De tarieven van de diensten inzake toegang tot binair debiet van Belgacom moeten de principes inzake basering op de kosten van een efficiënte operator naleven.</p> <p>Naast de hierboven vermelde tariefverplichtingen heeft de operator met een sterke machtspositie de verplichting om geen afbraakprijzen te hanteren</p>

1 Inleiding

1.1 Context en wettelijke basis

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

- Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn);
- Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn);
- Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en de interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn);
- Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn);
- Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de

persoonlijke levenssfeer in de sector van de elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie).

De Europese Commissie heeft dat regelgevingskader aangevuld met onder andere:

- Richtlijn 2002/77/EG van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten;
- de Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03);
- de Aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

De Belgische wet van 13/06/2005 betreffende de elektronische communicatie, die de voormelde Europese richtlijnen in Belgisch recht omzet, is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 20/06/2005.

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

Om een daadwerkelijke concurrentie op de elektronische-communicatiemarkten te bewerkstelligen, verplicht het nieuwe regelgevingskader de lidstaten om verplichtingen op te leggen aan de elektronische-communicatieoperatoren met een sterke positie op een relevante markt. Het begrip "aanmerkelijke macht" is voortaan equivalent aan het begrip "machtspositie" in het mededingingsrecht. De Kaderrichtlijn voert een procedure in voor marktdefinitie en een procedure voor marktanalyse naar het voorbeeld van het mededingingsrecht. Die procedures worden door elke nationale regelgevende instantie

(NRI) uitgevoerd met tussenkomst van de Europese Commissie en van de overige Europese NRI's.⁴

Artikel 15 van de Kaderrichtlijn bepaalt: "Na openbare raadpleging en overleg met de nationale regelgevende instanties neemt de Commissie een Aanbeveling aan inzake relevante markten voor producten en diensten [...]". De Aanbeveling vermeldt "de markten voor producten en diensten in de sector elektronische communicatie waarvan de kenmerken zodanig kunnen zijn dat het opleggen van wettelijke verplichtingen als beschreven in de bijzondere richtlijnen gerechtvaardigd kan zijn".

Overeenkomstig artikel 15 heeft de Europese Commissie in 2003 de "Aanbeveling inzake relevante markten voor producten en diensten" aangenomen⁵ Daarin worden de markten geïdentificeerd die tot de elektronische-communicatiesector behoren en die krachtens het nieuwe regelgevingskader aan regelgeving *ex ante* kunnen worden onderworpen. Er worden zeven elektronische-communicatiemarkten op retailniveau opgesomd en elf elektronische-communicatiemarkten op wholesale-niveau die door de NRI's kunnen worden gereguleerd. Die relevante markten zijn door de Europese Commissie vastgesteld op basis van Bijlage I bij de Kaderrichtlijn, die de relevante markten aangeeft die in de eerste Aanbeveling moeten worden vermeld.

Artikel 16 van de Kaderrichtlijn⁶ schrijft nog voor: "Zo spoedig mogelijk na de aanneming van de Aanbeveling of een bijwerking daarvan voeren de nationale regelgevende instanties, zoveel mogelijk [...] een analyse van de relevante markten uit." Dat artikel is omgezet in artikel 54 van de wet van 13/06/2005 betreffende de elektronische communicatie.

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

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

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

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

⁷ Zie artikel 15.3 van de Kaderrichtlijn.

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

Om een kader te scheppen voor de uitvoering van de Aanbeveling door de NRI's voorziet de Kaderrichtlijn in de aanneming door de Europese Commissie van "richtsnoeren voor marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht" (hierna "de richtsnoeren" te noemen), wat de Europese Commissie in 2002 gedaan heeft.⁸ Daar wordt ook bepaald dat de NRI's een prospectieve en dynamische marktanalyse moeten verrichten.⁹ Daarbij herinnert de Aanbeveling aan het volgende: "Regelgeving ex ante richt zich op een gebrek aan daadwerkelijke mededinging waarvan verwacht kan worden dat deze een bepaalde periode voortduurt. De voor de bepaling en vaststelling van markten vastgestelde periode ten behoeve van deze Aanbeveling dient dan ook evenredig te zijn met de periode gedurende welke eventuele regelgeving ex ante naar waarschijnlijkheid zal worden opgelegd. Deze periode kan afhankelijk zijn van de vraag of een bestaande verplichting wordt gehandhaafd of herzien, dan wel of een nieuwe verplichting wordt opgelegd".¹⁰ Op grond van die bepalingen zijn de door het BIPT verrichte marktdefinities en -analyses gebaseerd op een periode van drie jaar. Het BIPT behoudt zich echter het recht voor om die analyseperiode in te korten indien de mededingingsvoorwaarden in de elektronische-communicatiesector veranderen. Artikel 54 van de wet preciseert overigens dat het Instituut de relevante markten bepaalt na elke publicatie door de Commissie van zijn Aanbeveling over de relevante producten- en dienstenmarkten en op geregelde tijdstippen. Artikel 55 onderstreept nogmaals dat een analyse van die markten zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd na het aannemen of reviseren ervan.

1.2 Methode voor de definitie van de relevante markten

In dit deel worden de stappen voorgesteld die het Instituut heeft ondernomen om de relevante elektronische-communicatiemarkten te definiëren. Het heeft niet tot doel om de

⁸ Richtsnoeren van de EC voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), PB C 165/6 van 11/07/2002, blz. 12.

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

¹⁰ Zie voetnoot 17 van de toelichting bij de Aanbeveling.

richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de Aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht algemeen te vervangen.

1.2.1 Definitie van de relevante markten

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

Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (EHvJ) omvat de relevante markt voor een product of dienst alle producten of diensten die daarmee substitueerbaar of *voldoende* uitwisselbaar zijn, niet alleen op grond van hun objectieve kenmerken, waardoor ze bijzonder geschikt zijn om in een constante behoefte van de consumenten te voorzien, de prijs of bedoelde toepassing ervan, maar ook op grond van de mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt.¹¹ Het EHvJ is integendeel van mening dat producten of diensten die alleen in *beperkte* of *relatief beperkte* mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.¹²

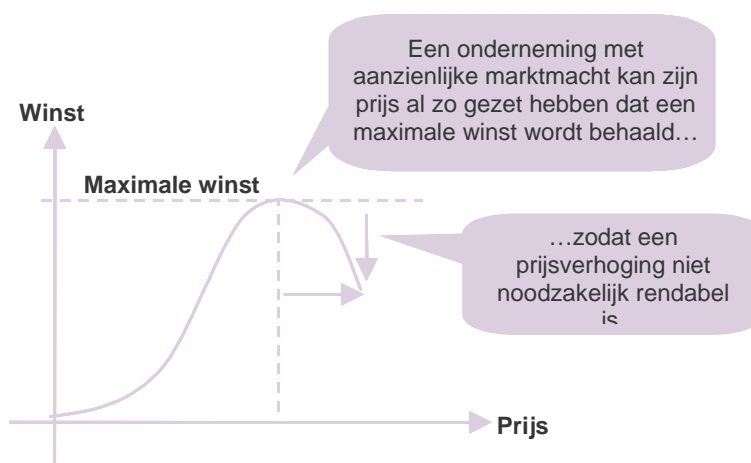
Om de relevante markten te definiëren, worden de criteria van substitueerbaarheid aan de aanbod- en vraagzijde gehanteerd. Substitueerbaarheid aan de vraagzijde is een maat voor de bereidheid van de consument om de betrokken dienst of het betrokken product te vervangen door andere diensten of producten,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

¹¹ Zie bijvoorbeeld : Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 31/80, L'Oréal, Jurispr. 1980, blz. 3775, r.o. 25; zaak nr. 322/81, Michelin tegen de Commissie, Jurispr. 1983, blz. 3461, r.o. 37; zaak nr. C-62/86, AkzoChemie tegen de Commissie, Jurispr. 1991, blz. I-3359.

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

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

Om de substitueerbaarheid aan de vraag- en aan de aanbodzijde te bepalen, kan men indien dat nodig is, gebruikmaken van de test van de hypothetische monopolist.¹³ Het principe van die test bestaat erin de markt te beschouwen als een dienst of een geheel van diensten, waarin een hypothetische onderneming haar winsten wil maximaliseren. Die onderneming wordt geacht vrijgesteld te zijn van elke prijsregulering en ze is de enige leverancier van de dienst of groep diensten in kwestie. Het doel van de test, zoals geïllustreerd in de onderstaande figuur, is te bepalen of die onderneming haar winsten zou kunnen verhogen indien er een kleine, maar significante, duurzame verhoging zou plaatsvinden van de prijs voor haar dienst (in de veronderstelling dat de prijzen van alle overige producten of diensten constant blijven).



Figuur 1:
 illustratie van de
 toepassing van de
 test van de
 hypothetische
 monopolist (bron:
 Analysis)

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

¹³ Dit is de aanpak die de EC in haar richtsnoeren aanbeveelt (punt 40).

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

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

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

- **De technische karakteristieken van een product of een dienst** zullen systematisch als eerste worden onderzocht, omdat ze feitelijk (d.i. objectief) de eigenschappen van de producten bepalen.
- **Het gebruik van een product of van een dienst door een gebruiker** is centraal omdat de uitwisselbaarheid van de producten in grote mate afhankelijk is van het gebruik ervan en van de verwachtingen van de gebruikers. Zo kunnen producten met verschillende karakteristieken maar die op dezelfde manier worden gebruikt, worden beschouwd als substitueerbaar aan de vraagzijde. Omgekeerd is het mogelijk dat producten die qua karakteristieken soortgelijk zijn, maar die niet op dezelfde manier worden gebruikt, niet tot dezelfde markt behoren.
- **De tarifiering van een product of van een dienst.** Hoewel dit element op zichzelf niet doorslaggevend is om tot de substitueerbaarheid aan de vraagzijde te besluiten, vormt een aanzienlijk en duurzaam prijsverschil tussen verschillende producten een aanwijzing van de niet-substitueerbaarheid en dus van het feit dat ze niet tot dezelfde markt horen.

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

Ten laatste moet worden opgemerkt dat de elektronische-communicatiesector wordt gekenmerkt door snelle technologische ontwikkelingen die verschijnselen van technologische migratie vanwege de gebruikers impliceren. In de sector van de

retailinternettoegang bijvoorbeeld kan een migratie van de eindgebruikers worden vastgesteld van aanbiedingen van lage snelheid naar snelle aanbiedingen. Een dergelijk fenomeen is niet noodzakelijk een teken van een substitueerbaarheid aan vraagzijde. Zo'n technologische migratie is unidirectioneel en is niet (of in geringe mate) ingegeven door tariefschommelingen van het "SSNIP"-type. De reden ligt voornamelijk in de extra diensten die via de nieuwe technologie worden geboden.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

De substitutie aan de aanbodzijde maakt het mogelijk "rekening [te] houden met de waarschijnlijkheid dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, toch besluiten tot de markt toe te treden, binnen een redelijk tijdsbestek". De jurisprudentie in de Gemeenschap¹⁴ en de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie¹⁵ nemen de eigen levering niet op in de definitie van de relevante markten, d.i. de productie door een onderneming van een intermediair goed voor eigen gebruik. Anderzijds geldt ook: "Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen".¹⁶ De NRI's moeten rekening houden met de volgende elementen.

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

¹⁴ Zie Zaak nr. IV/M126. Zo ook in de beschikking Accor/Wagon-lit, herinnert de EC eraan « anders dan Accor meent, omvat de relevante markt niet de collectieve maaltijdverzorging in eigen beheer. Wanneer een bedrijf of een overheidsdienst in eigen beheer een kantine openhoudt, is er geen sprake van aanbieder van een dienst op de markt van de maaltijdverzorging. Dit vormt geen alternatief voor potentiële afnemers van op dit gebied door derden verstrekte diensten".

¹⁵ Zie pt 98 van de Bekendmaking van de EC van 13 oktober 2000: richtsnoeren inzake verticale beperkingen [COM(2000/C 291/01)]. Publicatieblad C291 van 13.10.2000: "De in-house-productie, d.w.z. de productie van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een onderzoek uit het oogpunt van de mededinging, als een van de bronnen van concurrentie of om de marktpositie van een onderneming duidelijker te bepalen. Met het oog op de marktbeperking en de berekening van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten".

¹⁶ Richtsnoeren van de EC voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), PB C 165/6 van 11/07/2002, blz. 12.

- Het feit dat een rivaliserende onderneming een deel van de productiemiddelen bezit die nodig zijn om een bepaalde dienst te leveren, is evenwel niet relevant indien aanmerkelijke aanvullende investeringen nodig zijn om de desbetreffende dienst op te markt te brengen en op rendabele wijze aan te bieden.¹⁷
- De NRI's moeten nagaan of een bepaalde leverancier zijn productieapparaat ook daadwerkelijk zou gebruiken of aanpassen om het betrokken product te vervaardigen of de betrokken dienst aan te bieden (bijv. of het gebruik van hun capaciteit vastligt op grond van langlopende leveringsovereenkomsten, enz.).

Om een te doorgedreven segmentering van de markten te voorkomen neemt de Europese Commissie soms een ruimere betekenis aan van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. In die gevallen bekijkt de Europese Commissie alleen het vermogen van een onderneming om haar productieapparaat aan te passen om een dienst te verstrekken. Indien de wijziging van het productiemiddel geen investeringen vergt, noch aanzienlijke termijnen, integreert de Europese Commissie in een en dezelfde markt producten A en producten B die aan de vraagzijde niet substitueerbaar zouden zijn. Die benadering is relevant voor de markten waarop dezelfde mededingingsvoorwaarden gelden (zelfde drempels bij het betreden van de markt, zelfde operatoren, zelfde operator met machtspositie, zelfde vooruitzichten inzake evolutie).¹⁸ Een te doorgedreven segmentering zou door technologische vernieuwingen snel op losse schroeven kunnen worden gezet. De afbakening van relevante markten belet het de regulator niet om binnen die markten gedifferentieerde regulerende maatregelen aan te nemen. De regulator moet zich dus vragen stellen over het uiteindelijke nut van een fijne segmentering van de markt.

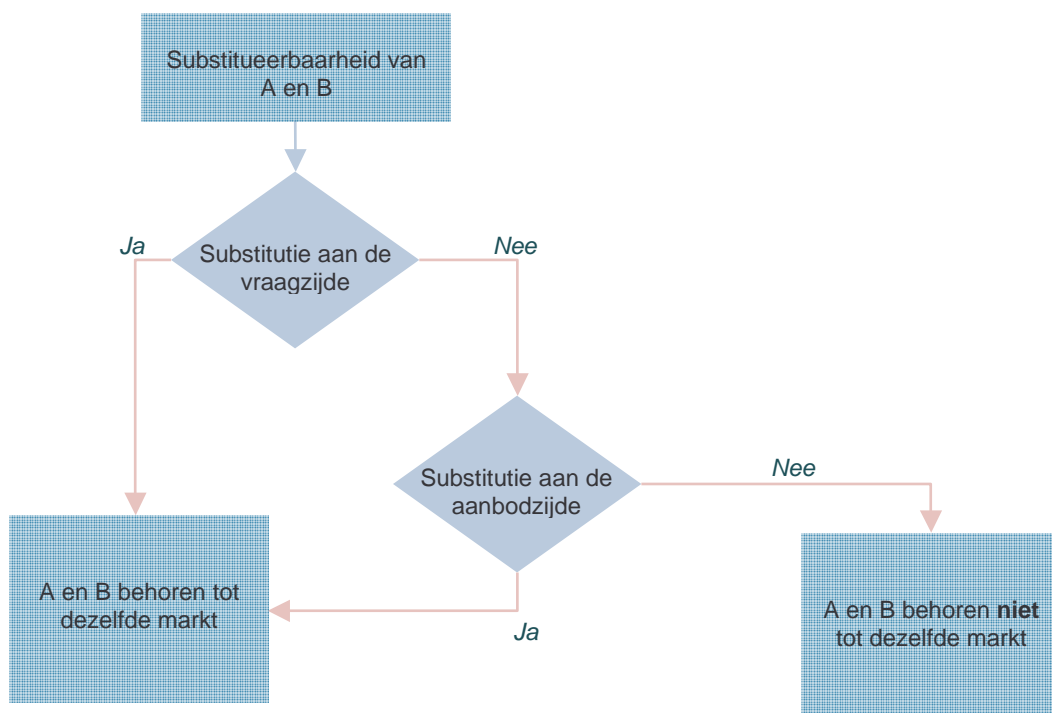
In de segmentering van de productmarkten hecht het EHvJ een groter belang aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Indien de substitutie aan de vraagzijde vaststaat is het in de praktijk niet absoluut noodzakelijk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

¹⁷ Zie ook arrest gewezen in de zaak nr. C-333/94, Tetra Pak tegen de Commissie, aangehaald arrest, r.o. 19.

¹⁸ Voor een toepassing van dat principe in de context van het nieuwe regelgevingskader, zie advies nr. 05-A-05 van de Franse mededingingsraad van 16 februari 2005, §19.

neerkomen op de bevestiging van de analyse van de substitueerbaarheid aan vraagzijde. In sommige gevallen zal de substitueerbaarheid aan de vraagzijde gering zijn of zelfs onbestaande. In die precieze gevallen kan het bestaan van een substitueerbaarheid aan de aanbodzijde de conclusies aan de vraagzijde ontkrachten en het dus mogelijk maken om de betrokken dienst in de relevante markt op te nemen.

Die redenering wordt in het beslissingsdiagram hieronder weergegeven.



Figuur 2: Beslissingsdiagram bij analyses van substitutie aan de vraag- en de aanbodzijde (bron: Analysys)

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

1.2.2 Definitie van de geografische markten

Volgens jurisprudentie van het EHvJ omvat de geografische markt het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in het aanbod van de betrokken goederen en diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende geografische gebieden kan worden onderscheiden in het bijzonder doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen.¹⁹

Het EHvJ heeft herhaaldelijk geoordeeld dat voor de definitie van de geografische markt niet vereist is dat de mededingingsvoorwaarden tussen de handelaars of dienstenaanbieders volstrekt homogeen zijn. Volgens het Hof volstaat het dat ze *op elkaar lijken of voldoende homogeen* zijn, zodat alleen zones waarin de concurrentievoorwaarden "heterogeen" zijn, niet als een uniforme markt kunnen worden beschouwd.²⁰ Per slot van zaken gaat het om de geografische zone waarin daadwerkelijk een monopolie macht zou kunnen worden uitgeoefend, zonder te worden blootgesteld aan de concurrentie van andere aanbieders in andere geografische gebieden of aan de concurrentie van andere goederen of diensten.

Om de geografische markten te bepalen kan men de criteria van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de aanbodzijde hanteren in combinatie met de test van de hypothetische monopolist. In de praktijk herinnert de *Europese Commissie* in de richtsnoeren eraan dat de geografische limieten van een markt in de sector elektronische communicatie traditioneel worden bepaald op basis van het gebied dat door een netwerk wordt bestreken en door wettelijke en regelgevingsverplichtingen.²¹ Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in sommige zaken die met concurrentie te maken hebben: regelgevingskader, functies van diensten, norm (GSM bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.

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

²⁰ Zie bijvoorbeeld: Deutsche Bahn tegen de Commissie, aangehaald arrest, r.o. 92; zaak nr. T-139/98 AAMS tegen de Commissie, r.o. 39, nog niet gepubliceerd in de Jurispr.

²¹ Zie Beschikking 1999/573/EG van de Commissie van 20 mei 1999, inzake een procedure op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag (Zaak nr. IV/36.592 - Cégétel + 4), PB nr. L 218 van 18/08/1999, blz. 0014-0023.

1.3 Methode voor de analyse van de relevante markten

In dit deel worden de stappen voorgesteld die het Instituut heeft ondernomen om de relevante elektronische-communicatiemarkten te analyseren. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de Aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht algemeen te vervangen.

1.3.1 Algemene principes

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

Individuele machtspositie

In artikel 14 van de Kaderrichtlijn staat: "Een onderneming wordt geacht een aanmerkelijke marktmacht te hebben, wanneer zij, alleen of samen met andere, een aan machtspositie gelijkwaardige positie, dit wil zeggen een economische kracht bezit die haar in staat stelt zich in belangrijke mate onafhankelijk van haar concurrenten, klanten en uiteindelijk consumenten te gedragen."

Artikel 14.3 van de Kaderrichtlijn verduidelijkt: "Wanneer een onderneming aanmerkelijke marktmacht op een specifieke markt bezit, kan zij ook worden aangemerkt als onderneming met een aanmerkelijke marktmacht op een nauw verwante markt als de koppelingen tussen beide markten van dien aard zijn dat de marktmacht op de ene markt op de andere markt zo kan worden gebruikt dat de marktmacht van de onderneming wordt vergroot."

Bij een ex ante-beoordeling wordt marktmacht afgemeten aan de macht die de betrokken onderneming heeft om "prijzen te verhogen door de productie te beperken zonder een aanzienlijk verlies van verkopen of inkomsten".²²

²² Zie pt. 73 van de richtsnoeren, op. cit.

Voor de identificatie van een onderneming die over aanmerkelijke marktmacht op de markt beschikt, is de meting van de marktaandelen een fundamenteel element, maar het is niet doorslaggevend, noch toereikend. In verband hiermee wijzen de richtsnoeren van de Europese Commissie op verscheidene principes:

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

Ter aanvulling van de berekening van het marktaandeel wordt in de richtsnoeren ook een opsomming gegeven van verschillende criteria aan de hand waarvan het huidige niveau van concurrentie en de ontwikkeling ervan gedurende de periode van de analyse kan worden gemeten:

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

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

De machtspositie kan worden beperkt door:

- lage drempels voor het betreden van de markt
- potentiële concurrenten. Een NRI moet dus ook de vraag stellen in hoeverre het waarschijnlijk is dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, op middellange termijn kunnen besluiten tot die markt toe te treden, na een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging. De analyse op middellange termijn onderscheidt zich dus van de analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde bij de definitie van de markten, hetgeen een analyse op korte termijn impliceert.

Collectieve machtspositie

De Kaderrichtlijn bepaalt dat wanneer de NRI's beoordelen of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een machtspositie op de markt innemen, zij meer in het bijzonder de communautaire wetgeving dienen in acht te nemen en zich zeer zorgvuldig aan de Richtsnoeren moeten houden.

Van twee of meer ondernemingen kan worden geconstateerd dat zij een gezamenlijke 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.

Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat bovendien een onvolledige lijst van niet-cumulatieve criteria om te oordelen over een gezamenlijke machtspositie: een volgroeide markt, stagnerende of matige groei aan de vraagzijde, geringe elasticiteit van de vraag, een homogeen product, vergelijkbare kostenstructuren, vergelijkbare marktaandelen, het ontbreken van technische innovatie, volgroeide technologie, geen overcapaciteit, hoge drempels bij het betreden van de markt, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie, verschillende informele of andersoortige banden tussen de betrokken ondernemingen, vergeldingsmechanismen, het geheel ontbreken van of weinig ruimte voor prijsconcurrentie.

Prospectieve analyse

Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een analyse van daadwerkelijke mededinging onder meer worden onderzocht of de markt in de toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is.²³ Toen de Europese Commissie de lijst opstelde van de 18 markten in de Aanbeveling over de relevante markten, heeft zij ook een prospectieve analyse toegepast. De drie criteria waarvan de Europese Commissie gebruik heeft gemaakt (hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn, het dynamische karakter van de markt, mogelijkheid van het mededingingsrecht om op zichzelf daadwerkelijke concurrentie op de markt in te voeren) vergen immers een prospectieve analyse.

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

Voorzover in de toelichting bij de Aanbeveling wordt bepaald: "De Europese Commissie verwacht dat nationale regelgevende instanties dezelfde basiscriteria en -principes volgen bij het vaststellen van andere markten dan die welke in deze Aanbeveling worden genoemd"²⁴, moet het antwoord negatief zijn.

1.3.2 Structuur van de marktanalyses

De marktanalyses zijn als volgt gestructureerd:

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

²³ Zie overweging 27 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

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

Voornaamste factoren die de markt structureren

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

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

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

Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

► *Analyse van de individuele machtspositie*

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

- de drempels voor de toegang en/of expansie - die gaan over de factoren die eventuele toetreding tot de markt of expansie op de markt kunnen bemoeilijken of zelfs onmogelijk maken
- de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen voor de macht van de marktspelers.

De drempels voor de toegang en/of expansie zijn alle factoren die de ontwikkeling van de marktspelers kunnen ontmoedigen. Van die factoren kunnen de in de richtsnoeren vermelde criteria worden bestudeerd die het meest relevant zijn, afhankelijk van de bestudeerde markten (zie deel hierboven). Het feit dat er geen of nauwelijks toegangsdrempels zijn verhoogt de kans dat operatoren de markt betreden of zich daar

ontwikkelen en beperkt op die manier de mogelijkheid van een actieve operator om op de markt een machtspositie uit te oefenen.

De kopersmacht geeft de mogelijkheid van de kopers weer om over het aanbod van de leveranciers te onderhandelen. Een sterke kopersmacht zal als "natuurlijk" gevolg hebben dat het aanbod wordt aangepast aan de vraag en dat de ontwikkeling van daadwerkelijke concurrentie wordt aangemoedigd, terwijl het ontbreken van kopersmacht ertoe zal leiden dat de verhouding tussen aanbod en vraag uit balans geraakt.

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

► *Analyse van de collectieve machtspositie*

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

Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

De conclusies van de voorgaande analyses zullen worden onderzocht in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht.

Op grond van alle analyses samen zal het Instituut concluderen of er al dan niet daadwerkelijke concurrentie op die markt bestaat. Indien het Instituut concludeert dat er geen daadwerkelijke concurrentie is, zal het Instituut de ondernemingen aanwijzen die individueel of gezamenlijk op die markt een machtspositie bekleden.

1.4 Methode voor het opleggen van gepaste correctiemaatregelen

In dit deel worden de stappen voorgesteld die het Instituut heeft ondernomen om de gepaste correctiemaatregelen op te leggen in het kader van de analyse van de relevante elektronische-communicatiemarkten. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de Aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht algemeen te vervangen.

Wanneer een onderneming over een aanmerkelijk macht beschikt op een retailmarkt of op een wholesale-markt, moet de NRI ten minste een verplichting toepassen. Op de wholesale-markten kunnen de NRI's de correctiemaatregelen opleggen waarin de Toegangsrichtlijn voorziet. Op de retailmarkten moeten de NRI's de voorkeur geven aan de correctiemaatregelen van de Toegangsrichtlijn. Indien de NRI denkt dat die maatregelen niet voldoende zouden zijn om de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader te halen, kan ze alsnog verplichtingen opleggen waarin artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn voorziet.

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

- de bevordering van de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de bijbehorende faciliteiten en diensten²⁵
- de ontwikkeling van de interne markt²⁶

²⁵ Zie artikel 8.2 van de Kaderrichtlijn, op. cit. Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze :

- a) zij zorgen ervoor dat de gebruikers, met inbegrip van gehandicapte gebruikers, maximaal profiteren wat betreft keuze, prijs en kwaliteit;
- b) zij zorgen ervoor dat er in de sector elektronische communicatie geen verstoring of beperking van de concurrentie is;
- c) zij moedigen efficiënte investeringen op het gebied van infrastructuur aan en steunen innovaties;
- d) zij bevorderen efficiënt gebruik en zorgen voor een efficiënt beheer van de radiofrequenties en de nummervoorraad.

²⁶ Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze:

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

- het bevorderen van de belangen van de burgers van de Europese Unie²⁷.

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

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

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

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

²⁷ Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken onder meer op de volgende wijze:

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

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

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

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

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

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

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

Figuur 1: *Doelstellingen van het nieuwe Europese regelgevingskader [bron: Hogan & Hartson, Analysys]*

Om die doelstellingen te bereiken mogen de NRI's strengere of minder strengere verplichtingen op leggen²⁸. Wanneer een markt concurrerend is, worden de verplichtingen van de Toegangsrichtlijn of de Universeledienstrichtlijn door een NRI niet opgelegd, noch gehandhaafd²⁹. Wanneer een markt niet concurrerend is, moet een NRI ten minste één regelgevende verplichting opleggen. Indien de NRI dit noodzakelijk acht, kan ze die verplichtingen ook aanpassen of nieuwe verplichtingen opleggen. De mogelijkheid om extra verplichtingen op te leggen is onderworpen aan een mogelijkheid tot veto van de Europese Commissie.

Correctiemaatregelen op wholesale-niveau

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

► *Transparantie*

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

► *Non-discriminatie*

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

²⁸ In de richtsnoeren wordt verduidelijkt: "Indien een onderneming al eerder is onderworpen aan verplichtingen uit hoofde van het regelgevingskader van 1998, moet de NRI, op basis van een nieuwe marktanalyse die overeenkomstig deze richtsnoeren plaatsvindt, onderzoeken of soortgelijke verplichtingen in het nieuwe regelgevingskader nog steeds op hun plaats zijn. Als van een onderneming geconstateerd wordt dat deze binnen het nieuwe regelgevingskader op een relevante markt over aanmerkelijke marktmacht beschikt, kunnen soortgelijke wettelijke verplichtingen als die welke op grond van het regelgevingskader van 1998 waren opgelegd, worden gehandhaafd.

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

► *Gescheiden boekhouding*

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

► *Toegang tot en gebruik van specifieke netwerkfaciliteiten*

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

- derden toegang verlenen tot bepaalde netwerkelementen en/of faciliteiten, met inbegrip van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk
- te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang
- reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken
- op groothandelsbasis bepaalde diensten aanbieden voor doorverkoop door derden
- open toegang verlenen tot technische interfaces, protocollen of andere kerntechnologieën die onmisbaar zijn voor de interoperabiliteit van diensten of virtuele netwerkdiensten
- co-locatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten aanbieden, inclusief gedeeld gebruik van kabelgoten, gebouwen of masten
- bepaalde diensten aanbieden die nodig zijn voor de interoperabiliteit van de aan gebruikers geleverde eind-tot-eind-diensten, inclusief faciliteiten voor intelligente netwerkdiensten of roaming binnen mobiele netwerken
- toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen
- zorgen voor interconnectie van netwerken of netwerkfaciliteiten.

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

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

► *Verplichtingen inzake prijscontrole en het toerekenen van kosten*

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

Correctiemaatregelen op retailniveau

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

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

³⁰ Artikel 64, § 1 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt : "Indien het Instituut vaststelt dat de verplichtingen die werden opgelegd krachtens de artikelen 58 tot 63 niet zouden leiden tot het verwezenlijken van de doelstellingen die zijn bepaald bij de artikelen 6 tot 8, kan het, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 5, één of meer van de in het tweede lid genoemde verplichtingen opleggen aan operatoren die zijn aangeduid als operatoren met een sterke machtspositie op een gegeven eindgebruikersmarkt."

- de NRI vaststelt dat de verplichtingen die worden opgelegd door Richtlijn 2002/19/EG (Toegangsrichtlijn) of door artikel 19 van deze richtlijn niet leiden tot het verwezenlijken van de doelstellingen zoals bepaald bij artikel 8 van Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn).

De bewoording van het tweede lid wijst erop dat artikel 17 niet oplegt om het falen van de correctiemaatregelen op wholesale-niveau a posteriori vast te stellen. Het artikel biedt de mogelijkheid om na afloop van een prospectieve evaluatie meteen correctiemaatregelen op te leggen op retailniveau.

De verplichtingen waarvan sprake in artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn en de wet betreffende de elektronische communicatie hebben betrekking op de volgende verboden :

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

De in artikel 17 opgesomde verplichtingen zijn van een hoger niveau dan de verplichtingen die in de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn zijn opgesomd. Om de verboden van artikel 17 te doen nakomen, maakt de Universeledienstrichtlijn er geen bezwaar tegen dat een aantal maatregelen worden toegepast die opgesomd zijn in de Toegangsrichtlijn. Om bijvoorbeeld het verbod toe te passen inzake bundeling van diensten op een onredelijke wijze, zou het nodig kunnen zijn om verplichtingen in te stellen inzake transparantie of non-discriminatie.

Artikel 27 van de kaderrichtlijn bepaalt: "De lidstaten handhaven alle verplichtingen krachtens de nationale wetgeving als bedoeld in artikel 7 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) en artikel 16 van Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn) totdat een nationale regelgevende instantie met betrekking tot deze verplichtingen een besluit heeft genomen overeenkomstig artikel 16 van deze richtlijn". Deze bepaling is omgezet door artikel 162 van de wet betreffende de elektronische communicatie van 13 juni 2005. Het Instituut neemt zo'n besluit in het kader van de beslissing die het neemt na afloop van elke marktanalyse. Op dit ogenblik preciseert het Instituut voor elke operator die SMP-

status heeft (gekregen) of het nodig is om de bestaande verplichtingen op te heffen, deze te wijzigen of nieuwe in te stellen. De beslissing van het Instituut treedt in werking een maand na de publicatie ervan op de website van het BIPT.

1.5 Waardeketen van de markten van de cluster “Toegang”

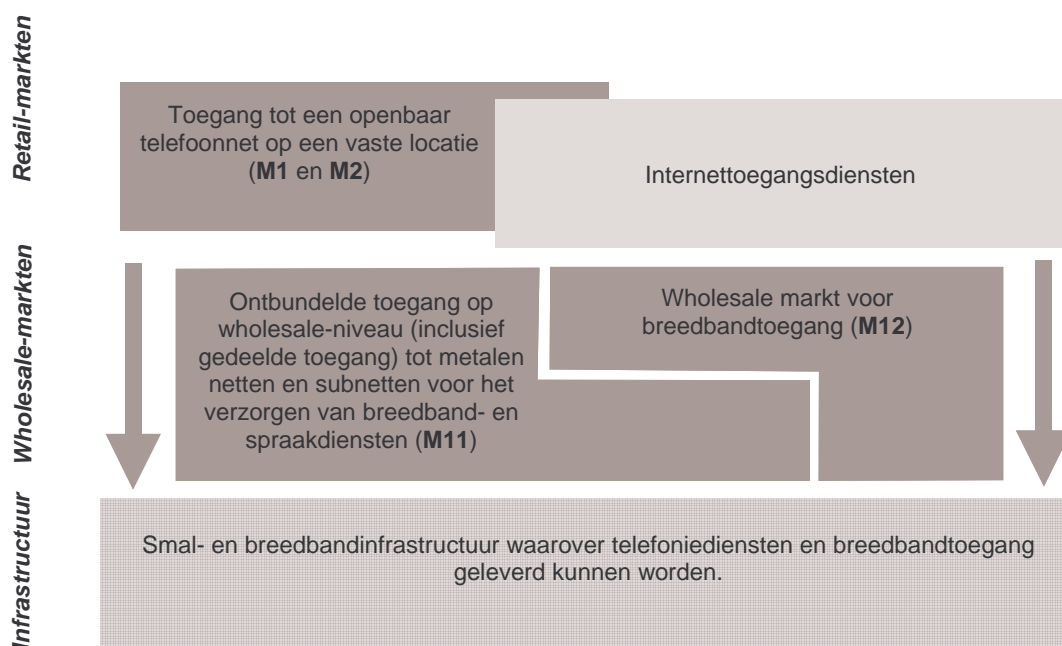
De cluster “Toegang” omvat vier markten die geselecteerd zijn in de Aanbeveling over de relevante markten.³¹ Het gaat om:

- de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers (Markt 1)
- de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers (Markt 2)
- ontbundelde toegang op wholesale-niveau (inclusief gedeelde toegang) tot metalen aansluitnetten en subaansluitnetten, voor het verzorgen van breedband- en spraakdiensten (Markt 11)
- wholesale-breedbandtoegang (Markt 12).

Ook de retailmarkten voor internettoegangsdiensten behoren tot die groep van markten.

Zoals uit de onderstaande figuur blijkt, is er heel veel interactie tussen die markten. Door die markten in een marktcluster "Toegang" bijeen te brengen, kunnen wij beter rekening houden met de specifieke eigenschappen en betrekkingen tussen die markten. Wij geven echter toe dat er andere markten zijn die in de Aanbeveling geselecteerd zijn (bijvoorbeeld de markten voor vaste telefonie, de markten 3 tot 10) en die ook banden hebben met een of andere relevante markt van de marktcluster "Toegang".

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



Figuur 1.5 : *Interactie tussen de verschillende markten van de cluster "Toegang" [Bron: Analysys, 2005]*

1.6 Structuur van het document over de marktcluster "Toegang"

Dit document is ingedeeld in vijf hoofdstukken:

- inleiding
- retailmarkten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie
- retailmarkten voor internettoegang
- markt voor ontbundelde toegang op wholesale-niveau
- markt voor wholesale-breedbandtoegang.

Behalve de inleiding is elk hoofdstuk onderverdeeld in drie afdelingen: definitie van de relevante markten, marktanalyse en ontwikkeling van gepaste correctiemaatregelen.

De uiteenzettingen in verband met de definitie van de relevante markten zijn als volgt gestructureerd:

- marktaanbod en de vigerende reglementering
 - dat gedeelte is in eerste instantie gewijd aan de analyse van de aanbiedingen vanuit tarifair en technisch oogpunt. De elementen met betrekking tot de reglementering geven een historisch overzicht van de relevante reglementaire bepalingen in Belgisch recht.
- relevante productenmarkten
 - voor de definitie van de productenmarkten wordt eerst de substitutie aan de vraagzijde nader bekeken. Daartoe wordt een analyse gemaakt van de karakteristieken van de producten, de gebruiken van de eindgebruikers en de tarieven van de producten. Indien vaststaat dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid is, wordt de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet bestudeerd. Indien er daarentegen geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde wordt vastgesteld, is het onderzoek naar de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde noodzakelijk om de relevante markt te definiëren.
- geografische relevante markten
- conclusies.

1.7. Opmerking betreffende de verdeling van bevoegdheden tussen het BIPT en andere regulatoren op gemeenschapsniveau

Het arrest van het Arbitragehof van 14 juli 2004 heeft artikel 14 van de wet van 17 januari 2003 dat de taken van het Instituut regelt vernietigd omdat dit niet de noodzakelijke samenwerking weerspiegelde die moet bestaan in de besluitvorming, met name met betrekking tot de gemeenschappelijke infrastructuur van elektronische communicatie. Vanwege de technologische convergentie en de eerdere rechtspraak van het Hof³², omvat de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake omroep³³ immers ook de technische aspecten die hiermee verband houden, namelijk de aanleg en exploitatie van omroepnetwerken. Uit het vermelde arrest volgt dat een samenwerkingsakkoord tussen de federale(BIPT) en gemeenschapsregulatoren (de Hoge Raad voor de audiovisuele media, de Vlaamse Raad voor Media en de Medienrat) de nadere regels voor hun onderlinge samenwerking zal moeten herdefiniëren. Dit akkoord zou een bevestiging moeten vormen van de bevoegdheid van de gemeenschapsregulatoren voor de analyse van Markt 18 inzake omroepdiensten en het leveren van inhoud. Men verwacht tevens dat die regulatoren betrokken zullen worden bij de analyses van de andere markten waarvoor hen een gezamenlijke bevoegdheid met het Instituut zal worden erkend. Markten 11 en 12 zullen waarschijnlijk hiertoe behoren.

³² Arrest van het Arbitragehof, 25 januari 1990, 7/90 considerans 2 B 3 en arrest van het Arbitragehof 7 februari 1991, 1/91 considerans B.5.

³³ De bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 verleent aan de gemeenschappen een wetgevende bevoegdheid inzake omroep vanwege het culturele karakter ervan.

2 Retailmarkten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie

2.1 Definitie van de relevante markten

2.1.1 Aanbiedingen op de markt

In dit deel worden de voornaamste soorten van toegang tot het openbare telefoonnet en de reglementering die momenteel op die diensten van toepassing is, voorgesteld. Die twee elementen dienen als basis voor de definitie en de analyse van de relevante markten.

Voornaamste soorten van toegang tot het telefoonnetwerk

Er zijn drie voornaamste soorten van toegang tot het openbare telefoonnet:

- analoge toegang
 - de analoge toegangslijn vormt het meest verspreide middel om toegang te krijgen tot de telefoondiensten. Ze biedt een communicatiekanaal met een bandbreedte van 300-3400 Hz. Gekoppeld aan het gebruik van modems kunnen daarmee ook gegevens worden uitgewisseld tot 56 Kbps (V.92-modems), wat toegang tot smalbandinternet, VPN's of private netwerken inhoudt. Bovendien kunnen daarmee faxen worden uitgewisseld.
- digitale toegang

- ISDN-2-lijnen: dit soort toegang wordt gevormd door twee communicatiekanalen van 64 kbit/s voor spraak- en dataverkeer (B-kanalen), alsook door een kanaal van 16 kbit/s voor de signalisatie (D-kanaal). Dergelijke lijnen worden in hoofdzaak gebruikt door niet-particuliere gebruikers (vooral door zelfstandigen en KMO's).
 - ISDN-30-lijnen: dergelijke toegang maakt het mogelijk om een reeks digitale diensten te ontwikkelen op een verbinding van 2 Mbit/s. Een ISDN-30-toegang levert dertig kanalen met een bandbreedte van 64 kbit/s voor spraak- en dataverkeer, alsook een kanaal van 64 kbit/s voor de signalisatie. ISDN-30-lijnen worden uitsluitend gebruikt door niet-particuliere klanten en vereisen het gebruik van een PABX.
- spraaktoegang over broadband: dit type van toegang hanteert de hogesnelheidsinternetverbinding van de gebruiker. Er bestaan drie soorten aanbiedingen die aan die definitie beantwoorden:
 - peer-to-peer VoIP die niet als een telefoondienst kan worden beschouwd aangezien hij geen oproep naar het openbare telefoonnet mogelijk maakt maar alleen tussen gebruikers die met dezelfde server verbonden zijn met behulp van specifieke software.
 - VoIP-toegang tot het openbare telefoonnet zonder toekenning van oproepnummer die het binnenkomende verkeer toelaat (type Skype out), maar waarmee men niet kan worden opgebeld; dit is in feite een telefoondienst en geen telefonische toegang.
 - de mogelijkheid om te bellen en gebeld te worden door toekenning van een geografisch nummer van het nationale nummerplan die een telefonische toegang vormt zoals vermeld in de onderstaande analyse. Gezien er verschillende technologieën bestaan die dit soort toegang leveren (VoIP, VoATM), wordt voor het vervolg van deze studie de generische term Voice over Broadband (VoB) gehanteerd.

Voornaamste particuliere aanbiedingen

De voornaamste operatoren die particuliere klanten toegang leveren tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie zijn de gevestigde exploitant Belgacom en de

kabeloperator Telenet, die in het Vlaams Gewest gevestigd is. Hieronder schetsen we de voornaamste aanbiedingen van die twee operatoren.

► *Aanbiedingen inzake toegang van Belgacom*

- De Classic-lijn komt overeen met het gewone abonnement op het analoge geschakelde telefoonnetwerk van Belgacom.
- Het aanbod Option Discovery Line (vroeger bekend onder de naam "Budgetline") is een optie van de klassieke vaste lijn met een abonnement tegen lagere prijs. Met die vaste lijn kan men zich laten inschrijven op een ADSL-aanbod. Als tegenwicht van het abonnement dat goedkoper is ten opzichte van de Classic-lijn van Belgacom is er een toeslag van 0,15 euro per minuut op de gesprekskosten (ongeacht of de gebruiker voor zijn gesprekken klant is van Belgacom of van een alternatieve operator).
- Het aanbod Duo Line is een hybride aanbieding van digitaal en analoog: vanuit technisch oogpunt wordt het aanbod via een ISDN-2-lijn verstrekt, waarop twee analoge toegangen geïnstalleerd zijn.
- De Twin-lijn is een digitale ISDN2-lijn die toegang biedt tot twee onafhankelijke kanalen voor spraak- en datacommunicatie. Het signalisatiekanaal (D-kanaal) kan bijvoorbeeld worden gebruikt voor een alarmsysteem dat met een alarmcentrale verbonden is.

► *Aanbiedingen inzake toegang van Telenet*

- Telenet biedt rechtstreekse analoge toegang via een telefoniemodem die aangesloten is op het kabeltelevisienet.
- Telenet heeft voor zijn particuliere klanten geen digitale aanbiedingen.

► *Samenvattende tabel van de aanbiedingen inzake toegang tot het openbare telefoonnet voor particuliere gebruikers*

Hieronder geven wij een technologische en tariefvergelijking van de voornaamste aanbiedingen inzake toegang van Telenet en Belgacom.

<i>Aanbod inzake toegang</i>	<i>Belgacom Classic-lijn</i>	<i>Belgacom Discovery Line</i>	<i>Belgacom Duo Line</i>	<i>Belgacom Twin-lijn</i>	<i>Telenet Telefonie³⁴</i>
Technologie	Analoog	Analoog	Digitaal	Digitaal	Analoog
Aantal nummers	1	1	2	2	1
Kosten voor indienststelling eerste lijn (in euro, alles inbegrepen)	66	66	81	81	0
Maandelijks abonnement (in euro, alles inbegrepen)	17.15	6.50	30	37.75	16.80
Tarief van de gesprekken	Gewoon Belgacom tarief of CSC/CPS	Gewoon Belgacom tarief + 0,15 euro/min of CSC/CPS + 0,15 euro/min	Gewoon Belgacom tarief of CSC/CPS	Gewoon Belgacom tarief of CSC/CPS	Gewoon Telenet tarief

Figuur 2.1 : *samenvattende tabel van de voornaamste aanbiedingen inzake toegang tot het openbare telefoonnet - particuliere gebruikers. CPS = carrierprieselectie, CSC = carrierselectie [bron : Analysys, website van de operatoren, februari 2005]*

Voornaamste niet-particuliere aanbiedingen

Belgacom en Telenet leveren ook aan niet-particuliere klanten toegang tot het telefoonnetwerk. Hieronder stellen we hun voornaamste aanbiedingen voor.

³⁴ Sedert 29 november 2004 is dit aanbod vervangen door het aanbod Telenet Freephone (vast abonnement van € 16,95 per maand, inclusief gratis bellen naar vaste toestellen tijdens de daluren). Het aanbod Telenet Telefonie blijft echter van toepassing voor de vroegere abonnees die dat wensen.

Er zijn nog andere operatoren actief op de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet voor niet-particuliere klanten. Daaronder onderscheiden we operatoren die zich tot niet-particuliere klanten richten, zoals Versatel en Mobistar en operatoren zoals BT Belgium, COLT en MCI Belgium bijvoorbeeld, die in hoofdzaak de dochterondernemingen in België van grote internationale "accounts" bedienen of ondernemingen die erg veel gebruikmaken van elektronische-communicatiediensten. De informatie over de tarieven van de aanbiedingen van die actoren zijn ter beschikking van het BIPT, maar kan in dit document niet worden weergegeven.

► *Aanbiedingen inzake toegang van Belgacom*

- Belgacom biedt zijn niet-particuliere klanten - zelfstandigen en KMO's - een reeks aanbiedingen aan die identiek zijn met diegene die aan particuliere klanten worden aangeboden - Classic-lijn, Twin-lijn en Duo Line.

- Belgacom heeft voor hen ook diverse aanbiedingen inzake digitale toegang, allemaal met hetzelfde maandabonnement, die steunen op een toegang van het type ISDN-2:
 - het gewone ISDN-2-aanbod
 - het voor ondernemingen bestemde aanbod "ISDN-2 Cascade", dat een dienstverlening biedt via een exclusief oproepnummer. Met ISDN-2 Cascade kunnen binnenkomende oproepen worden afgeleid naar de nummers van toestellen die niet bezet zijn
 - het aanbod ISDN-2 Indialing, dat gebruikt wordt met een PABX en dat de gebruikers een privé-nummer toekent en een openbaar nummer voor oproepen van buitenaf.

- Belgacom heeft ook het aanbod ISDN-D, waarbij het D-kanaal van een ISDN-lijn kan worden gebruikt voor de uitwisseling van data, waarbij geen grote bandbreedte nodig is, maar wel een permanente aansluiting. Daardoor wordt bijvoorbeeld de mogelijkheid geboden tot extra toegang tot het DCS- en tot het BiLAN-netwerk³⁵, alsook een oplossing inzake toegang voor het bankverkeer.

³⁵ Zie de website van Belgacom:

http://www.belgacom.be/companies/nl/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=hbs_twin_b&detailPage=hbs_twin_d_channel

- Ten slotte biedt Belgacom zijn klanten die middelgrote en grote ondernemingen zijn, primaire digitale toegang ISDN-30 aan

- ▶ *Aanbiedingen inzake toegang van Telenet*

 - Aanbod van een gewone analoge lijn dat overeenstemt met hetzelfde aanbod als de analoge lijn die aan particuliere klanten wordt aangeboden.
 - Aanbod van een ISDN-2-lijn die eerder bestemd is voor KMO's en die twee kanalen biedt voor spraak- en datacommunicatie.
 - Aanbod van een ISDN-30-lijn voor middelgrote en grote ondernemingen, dat tot 30 communicatiekanalen biedt.

- ▶ *Samenvattende tabel van de aanbiedingen inzake toegang tot het openbare telefoonnet voor niet-particuliere gebruikers.*

In de onderstaande tabel geven wij een technische en tariefbeschrijving van de aanbiedingen inzake toegang van Telenet en Belgacom voor niet-particuliere klanten.³⁶

³⁶ De informatie over de tarieven van de aanbiedingen van andere actoren zijn ter beschikking van het BIPT, maar kan in dit document niet worden weergegeven wegens de vertrouwelijkheid.

	<i>Belgacom Classic-lijn</i>	<i>Belgacom ISDN-2</i>	<i>Belgacom ISDN-30</i>	<i>Telenet analoge lijn</i>	<i>Telenet ISDN-2</i>	<i>Telenet ISDN-30</i>
Technologie	Analoog	Digitaal	Digitaal	Analoog	Digitaal	Digitaal
Aantal nummers	1	2	30	1	2	30
Installatiekosten eerste lijn (in euro, prijs exclusief belastingen)	54.55	66.94	1930.59	0	n.v.t.	n.v.t.
Maandelijks abonnement (in euro, prijs exclusief belastingen)	14.17	30.20	313	13.88	n.v.t.	n.v.t.
Tarief van de gesprekken	Gewoon Belgacom tarief, Belgacom tarief- plannen of CSC/CPS	Gewoon Belgacom tarief, Belgacom tarief- plannen of CSC/CPS	Gewoon Belgacom tarief, Belgacom tarief- plannen of CSC/CPS	Gewoon Telenet tarief	n.v.t.	n.v.t.

Figuur 2.2 : *samenvatting van de aanbiedingen inzake toegang tot het openbare telefoonnet - niet-particuliere klanten (bron: Analysys, website van de operatoren, februari 2005)*

2.1.2 Relevante productenmarkten

De Aanbeveling over de relevante markten vermeldt twee relevante retailmarkten die verbonden zijn aan de toegang tot het openbare telefoonnetwerk:

- de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers (Markt 1)
- de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers (Markt 2).

Uit de definities van de Aanbeveling blijken verschillende kenmerken:

- de Markten 1 en 2 zijn gesegmenteerd op grond van het soort cliënteel

- het verlenen van toegang tot het elektronische-communicatienetwerk staat los van de levering van elektronische-communicatiediensten
- de markten zijn beperkt tot toegang op een vaste locatie, waardoor mobiele toegang wordt uitgesloten
- de titels van de Aanbeveling over de relevante markten maken geen gewag van een toegangstechnologie, hetgeen het mogelijk maakt om binnen de relevante markten andere toegangstechnologieën dan het geschakelde telefoonnetwerk op te nemen, zoals kabeltelevisienetten, glasvezelnetwerken, ...
- het begrip "toegang" in de context van de Markten 1 en 2 van de Aanbeveling verwijst altijd naar de toegang tot het openbare telefoonnet, d.i. een elektronische-communicatienetwerk dat wordt gebruikt voor de levering van openbare telefoondiensten.

Er moet worden bestudeerd of die karakteristieken overeenstemmen met de situatie in de Belgische sector van de elektronische communicatie en de overeenstemmende productmarkten moeten worden gedefinieerd. Daartoe onderzoeken wij de substitueerbaarheid tussen de volgende vormen van toegang:

- toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en de openbare telefoondiensten op een vaste locatie
- toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en retailhuurlijnen
- toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en toegang via een kabeltelevisienetwerk
- toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en toegang via een mobiel netwerk
- toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en snelle internettoegang
- toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere klanten en voor niet-particuliere klanten
- toegang tot het analoge openbare telefoonnet op een vaste locatie en toegang tot het digitale openbare basistelefoonnet op een vaste locatie voor particuliere klanten
- toegang tot het analoge openbare telefoonnet op een vaste locatie en toegang tot het digitale openbare basistelefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten
- toegang tot het digitale openbare basistelefoonnet op een vaste locatie en toegang tot het digitale openbare primaire telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten.

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

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Verskillende elementen bevestigen de noodzaak om de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet te scheiden van de markten voor openbare vaste telefoondiensten.

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

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

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

De concurrentiesituatie op de markten voor toegang tot het telefoonnet en op de markten voor telefoondiensten is verschillend. De markt voor toegang op nationaal niveau wordt gedomineerd door een beperkt aantal spelers die over een aansluitnetwerk beschikken (koperen paar of coaxkabel), waarover zij rechtstreeks of dankzij ontbundeling controle hebben, terwijl de markt voor telefoondiensten wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van een groter aantal leveranciers van telefoondiensten. Daarbij lijkt het bij een lichte, maar blijvende stijging van de prijzen voor de toegang tot het vaste openbare telefoonnet heel onwaarschijnlijk dat leveranciers van telefoondiensten zouden besluiten de markt voor de levering van toegang tot het vaste openbare telefoonnet te betreden. De intrede van die leveranciers op de markt voor toegang zou erg hoge investeringen in de aanleg van infrastructuur vergen, die op korte termijn niet haalbaar zijn.

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

► *Besluit*

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

Substitueerbaarheid tussen de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en retailhuurlijnen

De toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en retailhuurlijnen kunnen de mogelijkheid bieden om toegang te verlenen tot telefoondiensten. Het BIPT moet bepalen in welke mate die twee vormen van toegang substitueerbaar zijn.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Ondanks de mogelijkheid om gebruik te maken van een telefoondienst via huurlijnen, zijn retailhuurlijnen en toegang tot het openbare telefoonnet in verschillende opzichten verschillend.

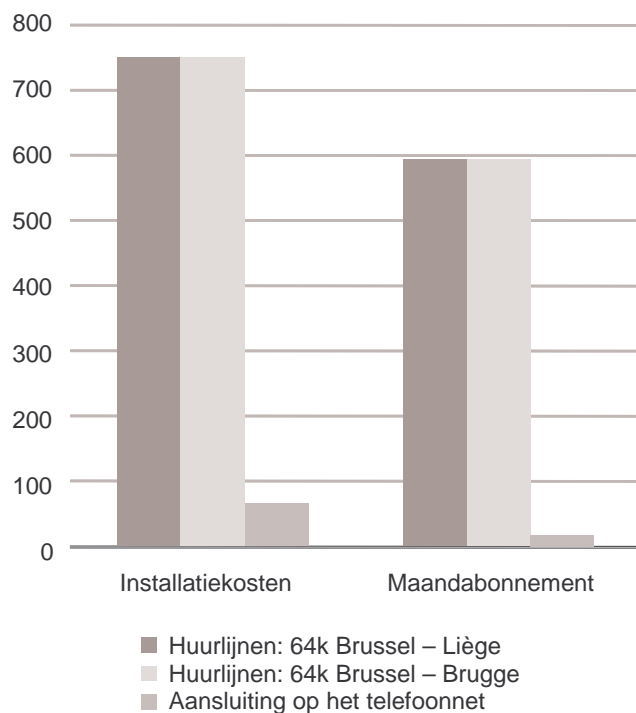
Qua karakteristieken van de diensten, stelt het BIPT vast dat:

- huurlijnen lokaal, nationaal of internationaal kunnen zijn, maar slechts tussen twee bepaalde punten een transmissiecapaciteit leveren
- de toegang tot het openbare telefoonnet maakt het mogelijk om alle gebruikers te bereiken die aangesloten zijn op de diverse openbare telefoonnetten.

Ook wat het gebruik betreft zijn er verschillen:

- retailhuurlijnen richten zich over het algemeen tot de grote, niet-particuliere klanten met grote hoeveelheden verkeer
- lijnen voor toegang tot het openbare telefoonnet richten zich zowel tot niet-particuliere klanten als tot particuliere klanten.

Tevens zijn er belangrijke verschillen op het stuk van de tarifiering zoals blijkt uit figuur 2.3.

**Figuur 2.3 :**

Vergelijking van de prijzen van de huurlijnen en van de toegang tot het telefoonnetwerk van Belgacom (bron: Analysys, BIPT, Belgacom, 2005)

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aan aanbodzijde kan een huurlijn toegang mogelijk maken tot het openbare telefoonnet. Het gaat dan echter niet om een huurlijn tussen twee eindgebruikers maar om een verbinding tussen een eindgebruiker en een interconnectiepunt van het geschakelde openbare telefoonnet. In dat geval zal de huurlijn niet worden besteld door de eindgebruiker die toegang wil tot het openbare netwerk maar wel door de alternatieve operator die deze eindgebruiker op zijn netwerk wil aansluiten. Een huurlijn is dus geen alternatief vanuit het standpunt van de eindgebruiker.

Bovendien is het investeringsniveau dat nodig is om huurlijnen om te zetten in lijnen voor toegang tot het openbare telefoonnet aanzienlijk. Omdat het er immers op aan komt de alomtegenwoordigheid van het openbare telefoonnet te reproduceren, lijkt een leverancier van huurlijnen niet in staat om binnen een redelijke termijn een aanbod te doen inzake toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat retailhuurlijnen niet mogen worden opgenomen in de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

Substitueerbaarheid van toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en toegang tot een kabeltelevisienet dat aangepast is voor telefonie

Traditioneel verloopt de toegang tot het vaste telefoonnet op een vaste locatie via het netwerk van Belgacom, de gevestigde exploitant. Telenet (dat een reeks kabeloperatoren verenigt) en Coditel bieden echter naast hun aanbiedingen inzake televisie en snelle internettoegang, diensten aan voor toegang tot het openbare telefoonnet, en telefoondiensten.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Verscheidene elementen wijzen erop dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat tussen de toegang tot het telefoonnet via het koperen paar en de toegang via een kabeltelevisienet.

Op het vlak van de karakteristieken van de producten zijn er gelijkenissen tussen die twee soorten toegang. Zo worden beide soorten van toegang van nature gekenmerkt door een vaste locatie. Het BIPT geeft toe dat de traditionele toegang tot het openbare telefoonnet en de toegang ertoe via kabeltelevisienetten verschillen door het feit dat het voor snelle internettoegang via de kabeltelevisienetten niet nodig is om een maandelijks abonnement te nemen bij de kabeloperator, terwijl een ADSL-internettoegang over het algemeen de betaling van een telefoonabonnement bij Belgacom veronderstelt³⁷. Dat verschil lijkt echter minder belangrijk omdat de functies van de toegang tot het openbare telefoonnet identiek zijn.

³⁷ Recentelijk vormt het aanbod ScarletOne daarop een uitzondering.

Op het vlak van de tarieven is er een gelijkenis tussen die twee soorten toegang. Om bijvoorbeeld gebruik te kunnen maken van de telefoondiensten van Telenet moet de eindgebruiker een maandabonnement betalen van 16,80 euro, alles inbegrepen. Dit aanbod ligt vrij dicht bij het product Classic-lijn van Belgacom, waarvan het maandtarief 17,15 euro, alles inbegrepen, bedraagt. Zelfs al zijn er overstapkosten (installatiekosten, aankoop van een telefoniemodem om zich aan te sluiten op het netwerk van een kabeloperator) kan een gebruiker daarom in die gebieden waar beide aanbiedingen beschikbaar zijn, naar het andere aanbod overstappen in geval van een lichte maar permanente stijging van de tarieven. Die overstap wordt overigens makkelijker gemaakt door frequente promoties in verband met de installatie van de lijn, zowel vanwege Belgacom als de kabeloperatoren.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

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

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat de toegang tot het openbare telefoonnet via een kabeltelevisienet moet worden opgenomen in de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

Substitueerbaarheid tussen toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en toegang via een mobiel netwerk

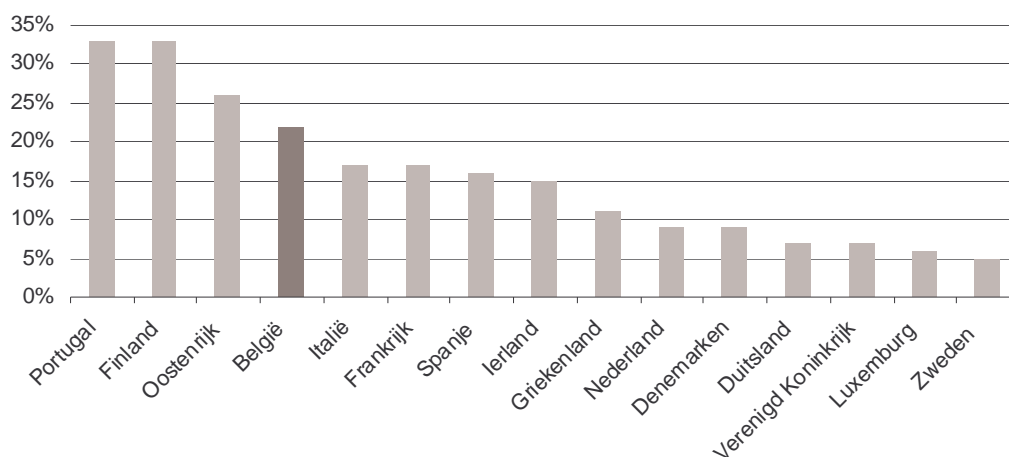
De Aanbeveling beperkt de relevante markten (de Markten 1 en 2) tot de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie. De scheiding tussen de vaste en de mobiele markt wordt bevestigd door een groot aantal beschikkingen van de Europese Commissie in het kader van haar bevoegdheden inzake mededingingsrecht.³⁸ Een mobiele telefoon kan echter worden gebruikt als een middel om toegang te krijgen tot het openbare telefoonnet

³⁸ Zie de beschikkingen van de Europese Commissie: pt 33 van M-2574- Pirelli/Edizione/Olivetti/Telecom Italia ; M 1795 – Vodafone Air touch/Mannesmann ; IV M 1430 – Vodafone/Airtouch ; M 1669 – Deutsche Telekom/One2One ; M 2016 – France Telecom/Orange ; M 1439 – TeliaM/Telenor ; Case Comp/ 38.370 – 02 UK Limited/T-Mobile UK Limited.

vanuit een vaste locatie.³⁹ De kwestie van de substitueerbaarheid moet dus uitvoerig worden onderzocht.⁴⁰

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Mobiliteit is het essentiële kenmerk dat aan de gebruikers van mobiele diensten wordt geboden. Die mobiliteit ontbreekt bij de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie. Een lichte maar duurzame prijsverhoging van een mobiele toegang zal niet noodzakelijk aanleiding geven tot een grotere overstap naar een vaste toegang, omdat het doel van de aankoop van het mobiele toestel vooral de mobiliteit is. Zoals in de figuur hieronder te zien is, hebben gezinnen (vooral bij de jongere bevolking) in talrijke landen ervoor gekozen om geen vast abonnement te nemen en alleen over een mobiele toegang te beschikken.

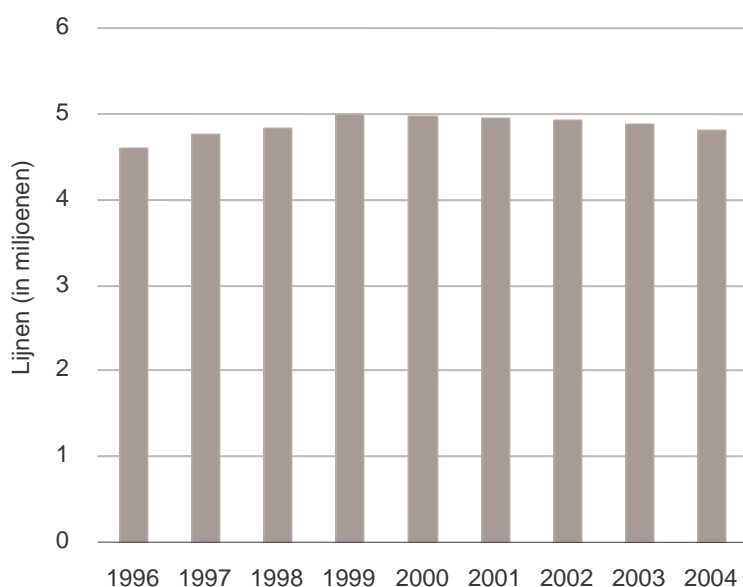


Figuur 2.4 : *percentage particuliere gezinnen met alleen een mobiele lijn [bron : Analysys, Studie IPSOS voor de Europese Commissie, 2004]*

³⁹ Zie blz. 17 van de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

⁴⁰ Overeenkomstig artikel 8.1 van de Kaderrichtlijn, is dat onderzoek ook gerechtvaardigd door de noodzaak om toe te zien op de naleving van het principe inzake technologische neutraliteit.

De beslissing om enkel te opteren voor een mobiele toegang hangt niet uitsluitend af van de hogere of lagere tarifiering van de vaste toegang. Het BIPT erkent dat wanneer het Belgacom-abonnement verhoogt, sommige gebruikers geneigd zullen zijn om hun vaste abonnement volledig op te zeggen ten voordele van een mobiel abonnement. Die situatie stemt meer overeen met een ontwikkeling van de gebruikspatronen dan met een fenomeen van substitueerbaarheid aan de vraagzijde. Zelfs al is de toegang tot een mobiel netwerk in sommige gevallen mogelijk zonder abonnement, al zijn de prijzen van de mobiele diensten per minuut in hun geheel afgenomen en ook al is de prijs van het abonnement op het vaste netwerk met bijna 6 % toegenomen tussen 2000 en 2004, toch blijft het totale aantal vaste lijnen over het geheel genomen immers stabiel, zoals in de onderstaande figuur te zien is. Ondanks het feit dat het abonnement op het vaste netwerk is verhoogd en de prijzen van de mobiele diensten parallel daarmee zijn gedaald, hebben de abonnees hun vaste toegang dus niet vervangen door mobiele toegang.⁴¹



Figuur 2.5 :
*Ontwikkeling van
het aantal vaste
lijnen in België
(Bron: Analysys,
BIPT, gegevens van
operatoren, 2005)*

Die limieten aan de substitueerbaarheid tussen vaste en mobiele lijnen vinden hun verklaring onder andere in verschillen qua dienstkwaliteit en bandbreedte. De technische karakteristieken van de GSM-netten beletten de mobiele abonnees op die manier om

⁴¹ Evenzo kan worden aangenomen dat een prijsverlaging voor vaste toegang de gebruikers niet noodzakelijk ertoe zal aanzetten om afstand te doen van hun mobiele toegang, gewoon omdat die een mobiele functie biedt die bij toegang op een vaste locatie ontbreekt.

hetzelfde gebruik te genieten als de vaste abonnees. Met de GSM-norm is snelle internettoegang immers niet mogelijk.⁴² Het lijkt geen twijfel dat die verschillende vormen van gebruik opnieuw zullen moeten worden beoordeeld wanneer de mobiele UMTS-aanbiedingen zullen worden ontwikkeld; die nieuwe norm biedt de eindgebruiker namelijk de mogelijkheid tot snelle internettoegang. Die substitueerbaarheid zou echter kunnen worden beperkt door prijsverschillen tussen de diensten voor snelle internettoegang op vaste netwerken en de diensten voor snelle internettoegang via umts.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

De levering van een toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie door een mobiele operator is mogelijk op twee manieren.

- Enerzijds zou een mobiele operator ervoor kunnen kiezen om een toegangsnetwerk aan te leggen dat op dat van de vaste operator lijkt. Die hypothese moet worden vermeld, zelfs al is die duur en weinig realistisch.
- Anderzijds is het denkbaar dat een mobiele operator een dienst op de markt brengt die gelijkwaardig is aan een vaste toegang qua tarieven, dienstkwaliteit, gebruiksmogelijkheden. Zo heeft Base in het tweede kwartaal van 2005 een aanbod gelanceerd dat de tarieven van een vaste lijn koppelt aan de mobiliteit van een mobiele toegang ("BASE voordeel"). De kwaliteit van een dienst die alleen steunt op de GSM-infrastructuren kan echter nooit de dienstkwaliteit evenaren van een vaste lijn die steunt op de infrastructuur van het geschakelde openbare netwerk. De 3G-infrastructuren kunnen daar eventueel verandering in brengen. Voorlopig is de substitutie aan aanbodzijde echter zeer laag.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat de toegang tot het telefoonnet via een mobiel netwerk niet mag worden opgenomen in de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

⁴² Omgekeerd maakt Belgacom van de mogelijkheid tot snelle internettoegang een argument om de lijnen Classic en Discovery te verkopen.

Substitueerbaarheid van toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en snelle internettoegang

In een aantal landen van de Europese Unie, waaronder België, worden aanbiedingen voor snelle toegang ontwikkeld waarmee de gebruikers over een snelle internettoegang en telefoondiensten (bijvoorbeeld VoIP) kunnen beschikken, zonder dat ze een toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie van de gevestigde exploitant moeten betalen.⁴³ In België is de ontwikkeling van dergelijke retailaanbiedingen mogelijk dankzij de beschikbaarheid van wholesale-aanbiedingen van Belgacom voor volledige ontbundeling en snelle internettoegang, zonder spraak. Die vernieuwingen zijn ook mogelijk op de kabeltelevisionetten omdat kabeloperatoren in staat zijn om VoIP-diensten te verstrekken via hun snelle internettoegang.

Het is dus relevant zich vragen te stellen bij de substitueerbaarheid tussen de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en de vormen van snelle internettoegang waarin telefoondiensten vervat zijn.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Het BIPT vindt dat de aankoopintenties in verband met de klassieke toegang tot het vaste openbare telefoonnet en in verband met de snelle aanbiedingen die telefoondiensten leveren, van elkaar verschillen:

- de gebruiker van een aanbod inzake snelle toegang neemt dit op de eerste plaats om over internettoegang te beschikken, en eventueel in tweede instantie om over telefoondiensten te beschikken
- een eindgebruiker die een abonnement neemt op een toegang tot het klassieke telefoonnet maakt niet noodzakelijk gebruik van snel internet.

In het derde kwartaal van 2004 had immers 62 % van de abonnees op het vaste openbare telefoonnet geen snelle internettoegang. De reden voor de aankoop voor een gebruiker van toegang tot het klassieke telefoonnet lijkt dus voornamelijk de toegang tot telefoondiensten

⁴³ We wijzen erop dat de aanbiedingen van het type adsl light zoals die welke worden voorgesteld door Versatel (19,90 EUR/maand) worden besproken in de marktanalyse over retailinternet omdat deze alleen een internettoegang biedt en vereist dat men betaalt voor een telefoonabonnement bij Belgacom.

te zijn, en zelfs alleen het feit van telefonisch bereikbaar te zijn en toegang te hebben tot de nooddiensten. Die opmerking moet worden gecorrigeerd in het geval van de klanten van Discovery Line, waarvan een deel hun lijn niet gebruikt om oproepen te doen via het openbare netwerk voor vaste telefonie. Hoe dan ook blijven die klanten een kleine minderheid uitmaken van de Belgacom-cliënteel. Men kan concluderen dat het aankoopgedrag verschillend is tussen die twee diensten.

Tarifair bekeken omvatten de huidige aanbiedingen inzake snelle toegang de diensten voor internettoegang en de telefoondiensten, wat niet het geval is bij toegang tot het vaste openbare telefoonnet. Zo kan het aanbod Scarlet One worden aangehaald, waarvan de promotionele lanceerprijs (in de maand februari 2005) bestaat uit een abonnement van 49,95 euro, alles inbegrepen/maand, terwijl de toegang tot het telefoonnet met een abonnement van 17 euro, alles inbegrepen/maand bijna drie keer goedkoper is. Dat verschil wordt verklaard door de dienstverlening die ruimer is in het aanbod inzake snelle toegang dan in een aanbod inzake toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

De leveranciers van aanbiedingen van snelle toegang bieden vooral diensten voor internettoegang, die meer en meer worden aangevuld met diensten van het VoIP-type. Hun kostenstructuur berust in hoofdzaak op de wholesale-aanbiedingen van de gevestigde exploitant (volledige ontbundeling en wholesale-breedbandaanbiedingen zonder spraak van de gevestigde exploitant) en/of op hun eigen infrastructuur (glasvezelnetwerk bijvoorbeeld). Zo berust het economische model van die spelers in hoofdzaak op de principes van schaalvoordeel en draagwijdte van de voorgestelde diensten. Hun kostenstructuur zou dus maar heel weinig veranderen indien ze zouden beslissen om alleen een dienst te verstrekken voor toegang tot het telefoonnetwerk (waarbij ze dus hun aanbod inzake snelle internettoegang en hun aanbod inzake toegang tot het telefoonnet zouden splitsen). Bij een beperkte, maar duurzame tariefverhoging voor toegang tot het openbare telefoonnet zouden de operatoren die aanbiedingen inzake snelle toegang, "double play" genoemd (internettoegang en VoIP), op de markt brengen, vanuit economisch standpunt dus niet worden aangemoedigd om alleen de markt voor toegang te betreden.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat de snelle internettoegang niet mag worden opgenomen in de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

Substitueerbaarheid van toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere klanten en voor niet-particuliere klanten

De Aanbeveling over de relevante markten maakt een onderscheid tussen de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere klanten en de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten. In de toelichting bij de Aanbeveling stelt de Europese Commissie: "het is gangbaar onderscheid te maken tussen zakelijke en particuliere markten, aangezien de contractvoorwaarden voor toegang en diensten kunnen afwijken".⁴⁴ Er moet worden onderzocht of die segmentering overeenstemt met de kenmerken van de Belgische markt.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

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

Qua karakteristieken is het in sommige gevallen gemakkelijk de segmentering te maken tussen particuliere en niet-particuliere klanten. De algemene voorwaarden voor de aankoop van Option Discovery Line bijvoorbeeld vermelden dat het aanbod voorbehouden is voor natuurlijke personen voor hun privé-communicatie.⁴⁵ Bij dat product is er dus zonder

⁴⁴ Zie blz. 19 van de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

⁴⁵ Zie algemene voorwaarden van Option Discovery Line: "Iedere natuurlijke persoon die titularis is van een analoge telefoonlijn (PSTN) die wordt gebruikt voor privé-doeleinden en die wenst toe te treden tot het tariefprogramma Belgacom Discovery Line (hierna de "Klant" genoemd), kan een aanvraag tot toetreding indienen bij Belgacom. De aanvraag van de Klant zal worden aanvaard nadat Belgacom is nagegaan of alle toetredingsvoorwaarden bepaald in artikel 3 hieronder zijn vervuld."

twijfel een scheiding tussen de particuliere en de niet-particuliere klanten. Het BIPT erkent dat het bij producten zoals de analoge Classic-lijn of de digitale Twin-lijn van Belgacom moeilijker kan zijn om de mate van substitueerbaarheid te bepalen. Aan de ene kant zijn die twee producten beschikbaar voor zowel particuliere als niet-particuliere klanten, met daarenboven identieke prijzen. Die gelijkenis op het gebied van tarieven geldt ook voor Telenet, waarvan de toegang tot het netwerk voor een analoge lijn op dezelfde manier is getarifeerd voor de particuliere klanten als voor de niet-particuliere klanten.

Op het vlak van de vormen van gebruik stelt het BIPT wel verschillen vast tussen de particuliere en niet-particuliere gebruikers.

- Enerzijds liggen de verwachtingen van particuliere klanten op het stuk van dienstkwaliteit over het algemeen lager dan die van de niet-particuliere klanten. Die verschillen worden bijvoorbeeld weerspiegeld in de aanvullende diensten die ter beschikking staan van grote ondernemingen, met name inzake kwaliteit van de dienst. Hoewel het basistarief van analoge lijnen hetzelfde is als voor particulieren, vullen ondernemingen heel vaak hun analoge lijnen aan met een gamma van extra diensten.
- Anderzijds zal de aankoop van analoge of digitale basislijnen niet noodzakelijk voldoen aan dezelfde behoeften voor de particuliere klanten als voor de niet-particuliere klanten. Zo gebruikt een onderneming die lijnen in hoofdzaak voor telefonie en zal die gebruikmaken van huurlijnen of snelle verbindingen om toegang te krijgen tot het internet. De particuliere klant gebruikt anderzijds een lijn om toegang te krijgen tot de telefoondienst, maar evengoed tot het internet.
- Ten slotte worden bepaalde aanbiedingen inzake toegang, zoals primaire digitale toegang, niet gebruikt door particuliere klanten.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

In de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten herinnert de Europese Commissie eraan: "het [zal] gewoonlijk onmogelijk zijn voor een leverancier op de zakelijke markt om te reageren op prijsverhogingen van een hypothetische monopolist op de particuliere markt, omdat het economisch rendement voor het verzorgen van diensten

aan klanten op deze twee gebieden aanmerkelijk kan verschillen".⁴⁶ Vanuit het oogpunt van het aanbod klopt het dat de alternatieve operatoren op de markt voor niet-particuliere toegang moeilijk het aanbod van de operator kunnen dupliceren dat bestemd is voor particuliere klanten en dat het hele grondgebied bestrijkt. Omgekeerd kunnen sommige aanbiedingen van de alternatieve operatoren inzake toegang voor particuliere klanten niet aan niet-particuliere klanten worden gericht, omdat daarvoor een ander niveau vereist is van technische ondersteuning van klantenrelaties en van aanpasbaarheid.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere klanten en de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten in twee aparte relevante markten moeten worden ondergebracht.

Substitueerbaarheid van toegang tot het analoge openbare telefoonnet op een vaste locatie en toegang tot het digitale openbare basistelefoonnet op een vaste locatie voor particuliere klanten

In principe zijn de toegangslijnen die door Belgacom en door de kabeloperatoren voor particuliere klanten op de markt worden gebracht analoog. Belgacom brengt weliswaar digitale basislijnen (ISDN-2) op de markt, maar die vertegenwoordigen vandaag minder dan 5 % van de vormen van toegang die in ons land op de markt zijn. Daarbij neemt dat cijfer nog af. Daarenboven brengt Telenet geen digitale lijnen op de particuliere markt, terwijl die onderneming aanwezig is op de markt voor niet-particuliere digitale aanbiedingen. De concurrentie op de particuliere markt tussen de gevestigde exploitant en de kabeloperatoren doet zich dus voornamelijk voor bij de analoge lijnen.

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

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Qua karakteristieken van de aanbiedingen vertonen digitale lijnen fundamenteel een groot verschil met analoge lijnen.

- Met digitale lijnen kunnen kanalen worden samengevoegd die elk een datasnelheid van 64 kbit/s hebben. Op die manier kan met een basistoegang die twee kanalen bevat een snelheid van 128 kbit/s worden bereikt.
- In vergelijking daarmee kan een analoge toegangslijn een datasnelheid aan van 56 kbits/s. De snelheid van een analoge toegangslijn ligt dus a priori heel wat lager dan die van een digitale lijn.

Dat verschil moet worden gerelativeerd door het feit dat de goedkoopste ADSL-aanbiedingen over een snelheid beschikken van ongeveer 512 kbits/s.

Ook de ISDN-aanbiedingen hebben als kenmerk dat zij de eindgebruiker twee nummers aanbieden. Net als bij de bandbreedte moet deze eigenschap evenwel worden gerelativeerd, omdat ze ook gepaard gaat met een dubbele analoge lijn.

Aanvankelijk waren ISDN-lijnen de enige die het nummer en de identificatie van de oproeper konden geven. Sinds enkele jaren wordt die functie ook aangeboden op de analoge lijnen.

Op het vlak van het gebruik door de particuliere klanten stelt het BIPT een licht verschil vast tussen een basis-ISDN-lijn en een analoge lijn.

- Bij digitale lijnen houdt de gebruiker die zich op het internet aansluit een kanaal vrij voor telefonische oproepen. Op het vlak van gebruik vormt dit kenmerk, dat ook bij een dubbele analoge lijn aanwezig is, bij internettoegang tegen lage snelheid een zeker element van verschil ten opzichte van een eenvoudige analoge lijn.
- Daartegenover staat de mogelijkheid die door ADSL-internettoegang wordt geboden om via een eenvoudige analoge lijn tegelijk te telefoneren en internettoegang te

krijgen. Daardoor lijkt het bijzondere karakter van digitale lijnen te vervagen in de context van de ontwikkeling van de ADSL.

In verband met de tarieven zijn er verschillen tussen een analoge Classic-lijn en een digitale basislijn. Die verschillen zijn echter niet van die aard dat zij de creatie van twee afzonderlijke relevante markten rechtvaardigen. Zoals uit de onderstaande figuur blijkt, ligt de prijs van een analoge dubbele lijn immers tussen die van de aanbiedingen Duo en Twin.

	<i>Analoge lijn Classic</i>	<i>Dubbele analoge lijn</i>	<i>Digitale lijn Duo</i>	<i>Digitale basislijn Twin</i>
Installatiekosten (in euro, alles inbegrepen) ⁴⁷	135	198	183	183
Maandelijks abonnement (in euro, alles inbegrepen)	17.15	34.3	30	37.75

Figuur 2.6 : *vergelijking van de prijzen van analoge en digitale lijnen voor niet-particuliere klanten [bron: Belgacom, mei 2005]*

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aangezien geconcludeerd is dat er aan de vraagzijde voldoende substitueerbaarheid is, kan de studie van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde onze conclusie niet veranderen.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en analoge toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers deel uitmaken van dezelfde relevante markt.

⁴⁷ De installatiekosten omvatten voor de 4 soorten lijnen de kosten voor inwerkingstelling, de aansluitdoos en de verplaatsingskosten van de technicus

Substitueerbaarheid van toegang tot het analoge openbare telefoonnet op een vaste locatie en toegang tot het digitale openbare basistelefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Digitale basisaanbiedingen voor niet-particuliere klanten hebben karakteristieken die meer ontwikkeld zijn dan de digitale basisaanbiedingen voor particuliere klanten. Zo brengt Belgacom een heel gamma van aanbiedingen voor digitale toegang op de markt met daarin de producten ISDN Twin, ISDN-2 standaard, ISDN-2 Indialing, of ISDN-2 Cascade. Die aanbiedingen onderscheiden zich van de analoge aanbiedingen wanneer men een analyse maakt van de vormen van gebruik door niet-particuliere klanten. Zo heeft de technologische ontwikkeling van de private telefooncentralen ertoe geleid dat deze niet langer via analoge lijnen op het openbare net konden worden aangesloten. Ook moet eraan worden herinnerd dat vanuit het oogpunt van de dienstkwaliteit analoge datatransmissie meer fouten oplevert dan digitale transmissie. Dat element kan voor een niet-particuliere klant van groter belang zijn dan voor een particuliere klant. Ten slotte omvatten de aanbiedingen voor analoge toegang niet evenveel extra diensten als bij aanbiedingen voor digitale toegang.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Rekening houdende met de hoge investeringen die nodig zijn om een analoge lijn om te zetten in een digitale basislijn (ongeveer 100 tot 300 EUR per lijn) is het BIPT van mening dat er aan de aanbodzijde geen substitueerbaarheid is tussen analoge lijnen en digitale basislijnen.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat analoge toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten en digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet voor niet-particuliere klanten in onvoldoende mate uitwisselbaar zijn om te kunnen worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Qua karakteristieken levert digitale basistoegang twee B-kanalen met een snelheid van 64 kbit/s die kunnen worden gebruikt voor spraak en voor datatransmissie, alsook een D-kanaal voor signalisatie met een snelheid van 16 kbit/s. Anderzijds biedt primaire toegang meer bandbreedte dan basistoegang. Primaire toegang omvat 30 kanalen met elk een snelheid van 64 kbit/s en twee signalisatiekanalen met een snelheid van 64 kbits/s. In tegenstelling tot basistoegang kan bandbreedte bij primaire toegang op dynamischer wijze worden toegekend, doordat er meer kanalen beschikbaar zijn. Bovendien kan primaire digitale toegang slechts op één toestel worden aangesloten, meestal een PABX. Die kan dan eventueel de beschikbare kanalen over verschillende toestellen verdelen.

Qua gebruik zijn er verschillen tussen digitale basistoegang en primaire digitale toegang. Primaire digitale toegang is immers bovenal gericht op een cliënteel van grote ondernemingen of ondernemingen met een groot verbruik van elektronische communicatie (callcenters bijvoorbeeld).

Ook wat de tarieven betreft, zijn er grote verschillen tussen digitale basistoegang en primaire digitale toegang.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Terwijl digitale basistoegang over het algemeen wordt geleverd op koperpaar, adsl-netwerken of kabeltelevisienetwerken, kan primaire digitale toegang worden geleverd via glasvezelnetwerken of op een koperpaar voorzien van HDSL-modems⁴⁸.

De concurrentiestructuren van het digitale basisaanbod en van het primaire digitale aanbod vertonen verschillen. Er zijn meer leveranciers van primaire digitale toegang dan leveranciers van digitale basistoegang. Een onderneming die digitale basistoegang levert en die primaire digitale toegang zou willen aanbieden, zou verplicht zijn aanzienlijke investeringen te doen om die markt te betreden. Het zou niet mogelijk zijn om de markt onmiddellijk te betreden.

⁴⁸ Het BIPT heeft overigens beslist om de uiterste datum voor het gebruiken van de HDSL-technologie vast te leggen op december 2006 omdat deze meer aanleiding kan geven tot storingen tussen koperparen die voorzien zijn van xDSL.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat primaire digitale toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten en digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet voor niet-particuliere klanten in onvoldoende mate uitwisselbaar zijn om te kunnen worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

2.1.3 Geografische relevante markten

In België is het aanbod van Belgacom voor particuliere en niet-particuliere klanten over het hele grondgebied beschikbaar. Die alomtegenwoordigheid is er omdat het netwerk van de gevestigde exploitant zich over het hele grondgebied uitstrekt. Op reglementair vlak garanderen de bepalingen inzake toegang tot het vaste openbare telefoonnet een homogeniteit van de dienstverlening op het hele grondgebied. De verplichtingen inzake universele toegang bijvoorbeeld verplichten Belgacom ertoe over het hele nationale grondgebied digitale lijnen te leveren. Zo ook kan Belgacom wegens zijn reglementaire verplichtingen inzake universele dienst zijn prijzen niet vrij vaststellen op een regionale basis. Zijn reactie op een eventuele ontwikkeling van de prijzen voor toegang tot het telefoonnetwerk van de kabeloperatoren zou dus eveneens nationaal zijn. Daarbij merkt het BIPT op dat de tarieven voor toegang tot het telefoonnetwerk van de kabeloperatoren, met name die van Telenet, heel dicht liggen bij die van Belgacom. Dit bevestigt de homogeniteit van de concurrentievoorwaarden op het grondgebied.

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

Bovendien lijkt een fijnere geografische segmentering niet realistisch. Hoewel een nationale operator de enige leverancier in zone A kan zijn en een concurrent kan zijn van andere leveranciers in een andere zone van grondgebied B, toch zou het segmenteren van een dergelijke markt in zone A en B enerzijds geen rekening houden met de nationale eigenheden van de voornaamste leverancier (prijszettings- en commercieel beleid, dekking van het netwerk en reglementering van de nationale wholesale-aanbiedingen). Bij

extrapolatie van dit principe zou dus een nieuwe geografische zone moeten worden gedefinieerd zodra het aantal providers verschilt van het ene territorium tot het andere en bij elke ontwikkeling in de geografische dekking van de providers.

2.1.4 Resultaat: gekozen marktdefinitie

Voor Markt 1 - toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, heeft het BIPT een identiek standpunt als de Europese Commissie in de Aanbeveling over de relevante markten. Zij heeft de volgende markt geïdentificeerd:

- de nationale markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers.

Voor Markt 2 - toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers - heeft het BIPT een fijnere segmentering aangenomen dan die van de Europese Commissie in de Aanbeveling over de relevante markten. Op die manier heeft het de volgende markten geïdentificeerd:

- de nationale markt voor analoge toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers
- de nationale markt voor digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers
- de nationale markt voor primaire digitale toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers.

2.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

N.B.: De structuur van de analyse en de voorstelling van de criteria die hieronder worden gebruikt, worden gedetailleerd beschreven in hoofdstuk 1.3.

2.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

Voornaamste operatoren op de markt

De gevestigde exploitant Belgacom is de grootste op de particuliere markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie, met eind 2004 meer dan 2,7 miljoen analoge lijnen en 40.000 digitale basislijnen (ISDN-2). Ook kabeloperatoren bieden analoge toegang tot het openbare telefoonnet. De voornaamste kabeloperator die op die markt actief is, is Telenet, dat eind 2004 bijna 270.000 analoge lijnen telde. Kabeloperator Coditel commercialiseert zijn diensten voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk sedert januari 2005.

Op de niet-particuliere markt voor toegang tot het openbare telefoonnet ziet de situatie er anders uit dan op de particuliere markt:

- op de markt voor analoge toegang, die voornamelijk de kleine en middelgrote ondernemingen betreft, zijn Belgacom en kabeloperator Telenet eind 2004 de voornaamste operatoren die op die markt actief zijn
- op de markten voor digitale basistoegang en primaire digitale toegang, zijn er behalve Belgacom en kabeloperator Telenet (via dochteronderneming Telenet Solutions) nog andere spelers aanwezig:
 - dochterondernemingen van internationale operatoren zoals COLT, BT Belgium of MCI, die zich voornamelijk richten tot grote ondernemingen, dochterondernemingen van grote buitenlandse groepen, of grootverbruikers van elektronische communicatie
 - nichespelers zoals Mobistar of Scarlet bijvoorbeeld.

► *Gebruik van het koperpaar*

De gevestigde exploitant Belgacom biedt zijn particuliere en niet-particuliere klanten diensten voor analoge toegang tot het openbare telefoonnet aan, alsook diensten voor digitale basistoegang en primaire digitale toegang (ISDN-2 en ISDN-30).

Volledige ontbundeling, die in tegenstelling tot gedeeltelijke ontbundeling met spraak de eindgebruiker in staat stelt om het abonnement bij Belgacom stop te zetten, wordt eind 2004 door de alternatieve operatoren niet gebruikt om particuliere klanten te bedienen. Anderzijds stelt het BIPT vast dat het gebruik van ontbundeling door de alternatieve operatoren (Versatel, Scarlet, Mobistar...) dat voornamelijk bestemd is voor een niet-particulier cliënteel, nog beperkt is, aangezien eind 2004 ongeveer 3300 niet-particuliere toegangslijnen ontbundeld waren.

► *Gebruik van de coaxkabel*

Wanneer ze geüpgraded worden met een bidirectionele capaciteit, kunnen kabeltelevisienetten worden gebruikt om toegang te leveren tot het openbare telefoonnet. In Vlaanderen levert Telenet dergelijke toegang, dankzij een netwerk dat het in staat stelt om telefoon- en internettoegangsdiensten aan te bieden aan bijna 98 % van de Vlaamse gezinnen. Ook kabeloperator Coditel heeft begin 2005 aanbiedingen gelanceerd voor toegang tot telefoondiensten. De maatschappij steunt op een plan voor de modernisering van de architectuur van zijn netwerk in alle gemeenten die ze bedient in de streek van Brussel. De totale bevolking die in aanmerking komt voor de aanbiedingen van Telenet en Coditel bedraagt ongeveer 6,3 miljoen (d.i. zowat 60 % van de Belgische bevolking).

► *Gebruik van glasvezel*

Het gebruik van glasvezelnetwerken is een van de voornaamste middelen voor toegang tot het openbare telefoonnet om middelgrote en grote ondernemingen aan te sluiten. Dat soort van toegang maakt het mogelijk om een onderneming die in de nabijheid van de grootstedelijke netwerken gelegen is aan te sluiten en eraan toegang te verlenen tot het openbare telefoonnet. Glasvezel maakt het in het bijzonder mogelijk om primaire digitale toegang aan te bieden. Eind 2004 bedroeg het aantal gevallen van primaire digitale toegang geleverd via een glasvezelinfrastructuur ongeveer 1500 - het equivalent van 45.000 klassieke lijnen (een primaire of ISDN-30-lijn is immers gelijkwaardig aan 30 klassieke spraakkanalen).

► *Gebruik van andere toegangstechnologieën*

Verscheidene technologieën die concurreren met het koperpaar, de coaxkabel of met glasvezel, zoals vaste lokale radioverbindingen, WiMAX, plc-netwerken (communicatie via het elektriciteitsnet) kunnen in België worden gebruikt om toegang te leveren tot het openbare telefoonnet.

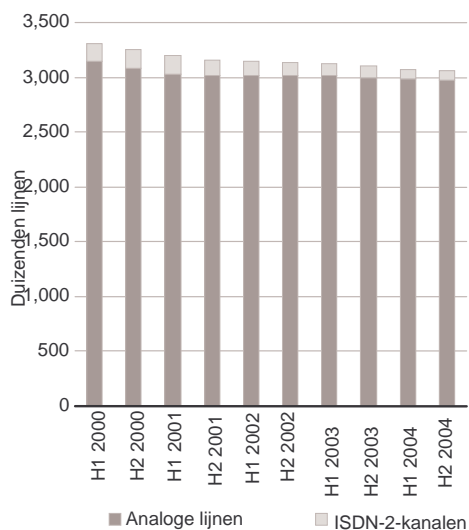
Zo steunt MAC Telecom op de LMDS-technologie en maakt Mobistar gebruik van radioverbindingen om toegang te leveren tot het openbare telefoonnet voor niet-particuliere klanten. Toch toont het aantal betrokken lijnen aan (eind 2004 waren er ongeveer enkele honderden) dat de ontwikkeling van die toegangstechnologieën voorlopig beperkt is en dat de weerslag ervan op de markt erg gering is.

Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

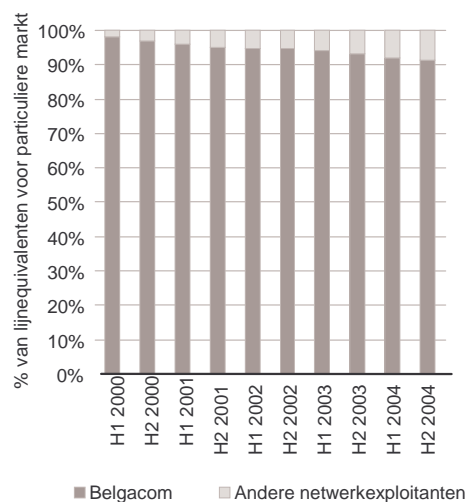
► *Markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers*

De twee figuren die volgen, tonen de ontwikkeling sedert de eerste helft van 2000 tot eind 2004 van het aantal toegangslijnen tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie op de particuliere markt en de ontwikkeling van het marktaandeel van de gevestigde exploitant.

Op het totale aantal equivalente analoge lijnen (een digitale basistoegang is equivalent met twee analoge lijnen voor de particuliere gebruiker), wordt tussen 2000 en 2004 een gemiddelde jaarlijkse afname vastgesteld van minder dan 1 %. Op de particuliere markt bezit Belgacom een marktaandeel dat afneemt, maar dat eind 2004 hoger lag dan 90 %. De rest van de markt wordt ingenomen door Telenet-lijnen.



Figuur 2.7 : aantal particuliere lijnen volgens onderliggende technologie (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)

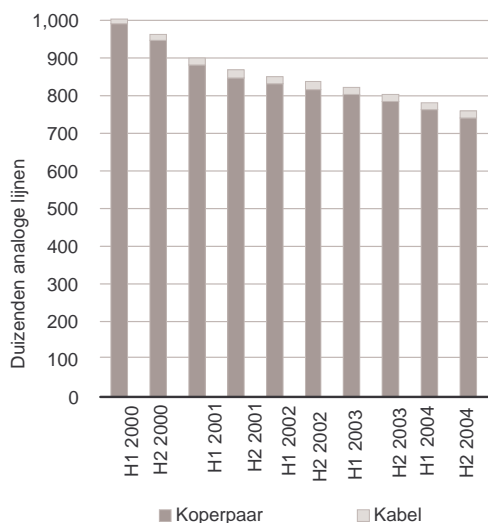


Figuur 2.8 : marktaandeel van de gevestigde exploitant in aantal particuliere lijnen (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)

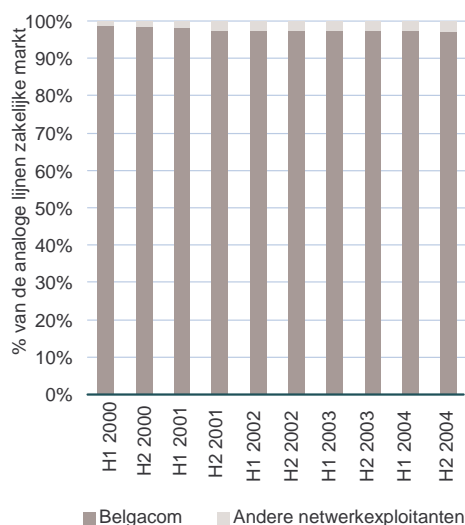
- *Markt voor analoge toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers⁴⁹*

In de figuren hierna is de ontwikkeling te zien van het aantal niet-particuliere analoge lijnen tussen de eerste helft van 2000 en het einde van het jaar 2004, alsook de ontwikkeling van het marktaandeel van Belgacom in dezelfde periode. De markt wordt gekenmerkt door een sterke afname van het aantal analoge lijnen over de periode van de eerste helft van 2000 tot de tweede helft van 2004, met een gemiddelde halfjaarlijkse afname van 3 % gedurende die periode.

⁴⁹ Bij alle grafen met betrekking tot die markt zijn de gegevens van de eerste helft van 2004 lichtjes aangepast omwille van de samenhang met de gegevens van de tweede helft van 2003 en de tweede helft van 2004.



Figuur 2.9 : aantal niet-particuliere analoge lijnen volgens de onderliggende technologie (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)

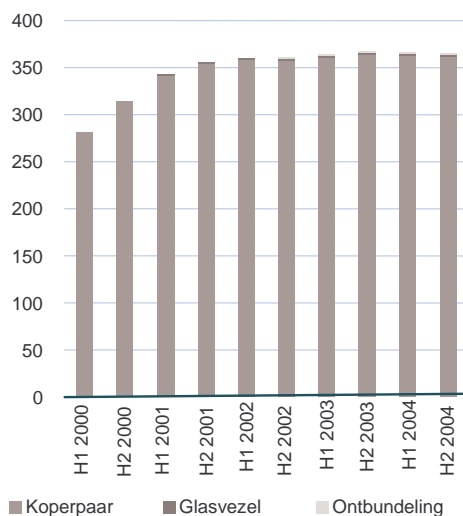


Figuur 2.10 : marktaandeel van Belgacom op de niet-particuliere markt voor analoge lijnen (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)

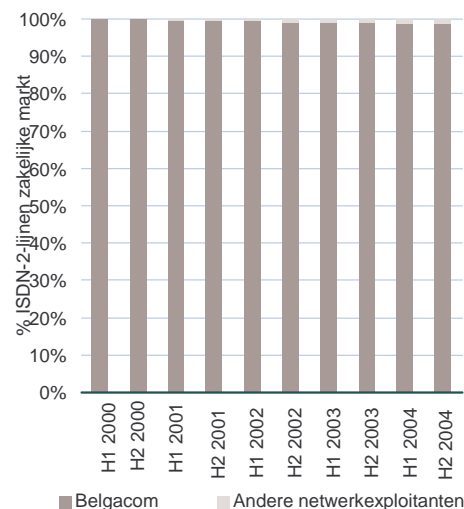
- *Markt voor digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers⁵⁰*

Zoals in de onderstaande figuren wordt weergegeven, is er een regelmatige groei op de markt voor digitale basistoegang. Eind 2004 waren er bijna 360.000 toegangen. Die markt wordt in ruime mate gedomineerd door Belgacom, dat in die periode een marktaandeel had dat nog altijd boven de 97 % lag.

⁵⁰ Bij alle grafen met betrekking tot die markt zijn de gegevens van de eerste helft van 2004 lichtjes aangepast omwille van de samenhang met de gegevens van de tweede helft van 2003 en de tweede helft van 2004.



Figuur 2.11 : aantal digitale basistoegangen volgens de onderliggende technologie (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)



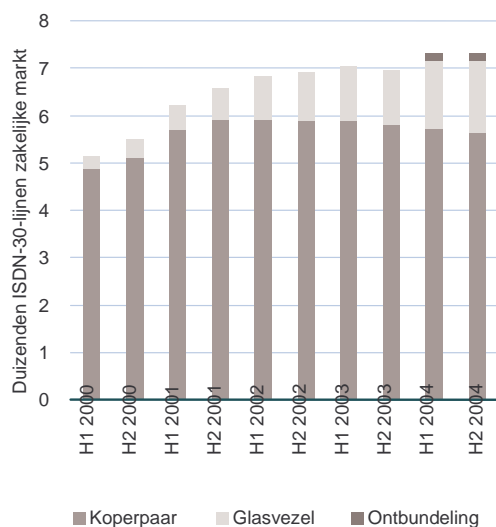
Figuur 2.12 : marktaandeel van Belgacom op de niet-particuliere markt voor digitale basistoegang (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)

De diensten voor digitale basistoegang die door Belgacom worden aangeboden steunen in hoofdzaak op zijn infrastructuur van koperparen. De digitale basistoegang van de alternatieve operatoren steunen hoofdzakelijk op de ADSL- en SDSL-technologie. De beperkte ontwikkeling op dit ogenblik van de ontbundeling verklaart het kleine marktaandeel van de alternatieve operatoren op die markt.

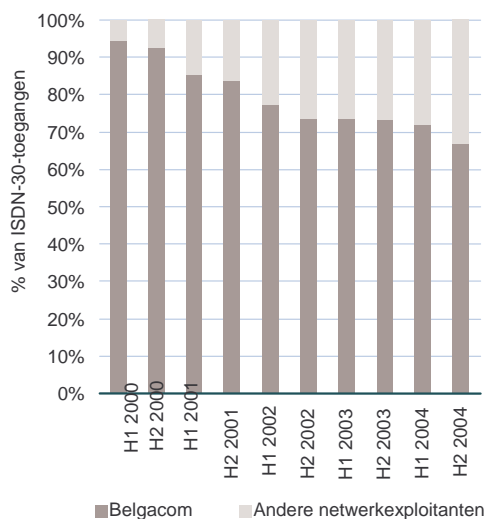
► *Markt voor primaire digitale toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers⁵¹*

De markt voor primaire digitale toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie is sterk gegroeid: van bijna 5000 lijnen in de eerste helft van 2000 tot ongeveer 7200 lijnen eind 2004. Op die markt is het marktaandeel van Belgacom onder de toegenomen druk van de alternatieve operatoren gedaald van 95 % in de eerste helft van 2000 tot bijna 70 % eind 2004. In de volgende twee figuren zijn de ontwikkelingen op die markt te zien over de periode van het eerste halfjaar 2000 tot het tweede halfjaar 2004.

⁵¹ Bij alle grafen met betrekking tot die markt zijn de gegevens van de eerste helft van 2004 lichtjes aangepast omwille van de samenhang met de gegevens van de tweede helft van 2003 en de tweede helft van 2004.



Figuur 2.13 : aantal primaire digitale toegangen volgens de onderliggende technologie (bron: *Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005*)

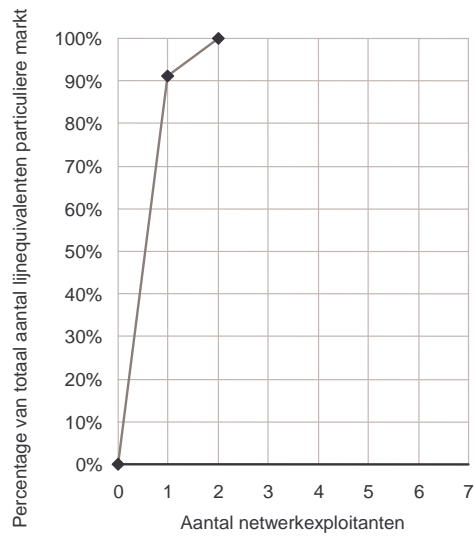


Figuur 2.14 : marktaandeel van Belgacom op de niet-particuliere markt voor primaire digitale toegang (bron: *Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005*)

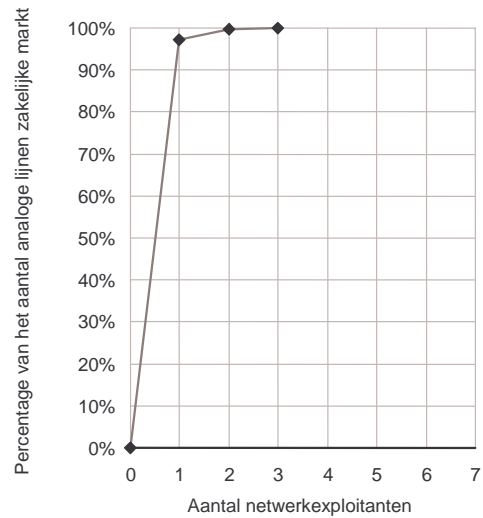
Hoewel Belgacom in hoofdzaak primaire digitale toegang verstrekt op basis van het koperpaar en de optische vezel, wordt de primaire digitale toegang van de alternatieve operatoren voornamelijk verstrekt op een infrastructuur voor toegang via glasvezel.

► Marktconcentratie

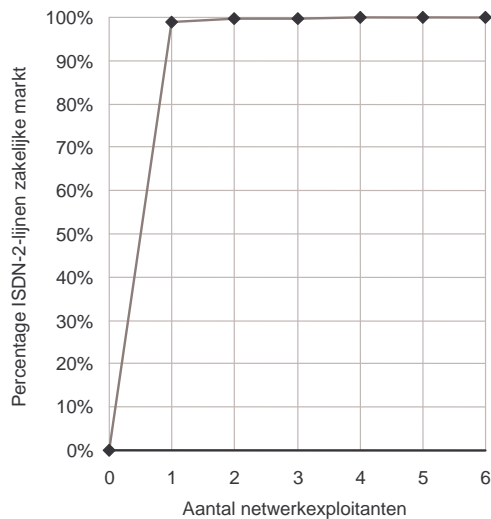
De markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere klanten en de markten voor analoge toegang en digitale basistoegang voor niet-particuliere klanten worden heel sterk gedomineerd door Belgacom en zijn erg geconcentreerd. De concentratie van de markt voor primaire toegang tot het openbare telefoonnet voor niet-particuliere klanten is niet zo sterk als de concentratie van de overige markten voor toegang tot het openbare telefoonnet, zoals in de onderstaande figuren wordt geïllustreerd.



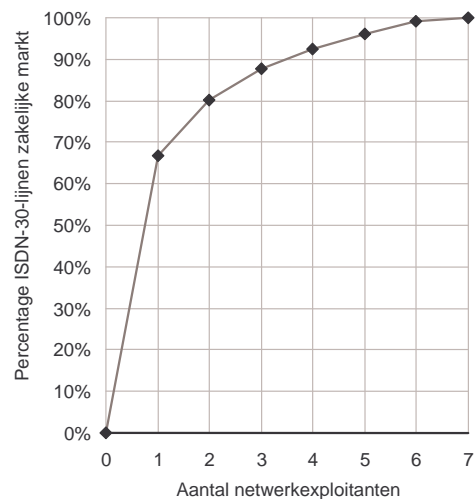
Figuur 2.15 : concentratie van de markt voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk voor particuliere gebruikers, eind 2004 (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)



Figuur 2.16 : concentratie van de markt voor analoge toegang tot het openbare telefoonnetwerk voor zakelijke gebruikers, eind 2004 (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)



Figuur 2.17 : concentratie van de markt voor digitale basistoegang (ISDN-2) tot het openbare telefoonnetwerk voor zakelijke gebruikers, eind 2004 (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)



Figuur 2.18 : concentratie van de markt voor primaire digitale toegang (ISDN-30) tot het openbare telefoonnetwerk voor zakelijke gebruikers, eind 2004 (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)

Op de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers ligt het marktaandeel van Belgacom eind 2004 nog altijd boven 90 % (in aantal lijnen), hoewel het sedert eind 2000 aan het afnemen is.

Op de markten voor analoge toegang en voor digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers ligt het marktaandeel van Belgacom eind 2004 nog altijd boven 95 % (in aantal lijnen), hoewel het sedert 2000 lichtjes aan het afnemen is.

Op de markt voor primaire digitale toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten is het marktaandeel van Belgacom sedert 2000 sterk afgenomen, maar het blijft eind 2004 toch nog altijd boven 65 % (in aantal lijnen).

Tot besluit vindt het BIPT overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie dat er een sterk vermoeden bestaat over de machtspositie van Belgacom op die markten.

Dynamiek van de markt

De aanbiedingen inzake analoge toegang of digitale basistoegang voor niet-particuliere klanten (aanbiedingen van Belgacom en Telenet) zijn dezelfde als de aanbiedingen voor particuliere klanten. Die aanbiedingen worden voorgesteld in het deel "definitie van de markt".

Belgacom biedt een grotere keuze van abonnementformules dan Telenet. De voornaamste formules voor toegang tot het openbare telefoonnet (Classic-lijn van Belgacom en Telefonie-aanbod van Telenet) liggen echter heel dicht bij elkaar wat de tarifiering betreft. Het abonnementsaanbod van Coditel van ongeveer 12 EUR/maand, alles inbegrepen, is echter goedkoper dan die van Belgacom en Telenet, namelijk ongeveer 17 EUR/maand, alles inbegrepen. Op die manier zijn Belgacom (maar ook Telenet), rekening houdende met hun marktpositie, in staat om hogere prijzen te handhaven dan de nieuwkomer Coditel.

Belangrijk te weten is dat Telenet zich voor het klassieke abonnement baseert op de prijzen van Belgacom.

Op de markten voor toegang tot het telefoonnet is er dus geen sterke concurrentie wat de prijzen betreft voor analoge toegang en digitale basistoegang.⁵²

Aanbiedingen die gericht zijn op grote ondernemingen zijn over het algemeen reacties op bestekken waarbij de operatoren bijvoorbeeld de criteria moeten verduidelijken inzake dienstkwaliteit (aantal geslaagde oproepen, termijn voor bijstand en herstelling ...) en hun aanbod aanpassen aan de onderneming-klant. De aanbiedingen van de operatoren neigen er dan toe om de diensten voor toegang tot telefoondiensten en zelfs internettoegang en data-uitwisseling te bundelen, door op de basistarieven kortingen aan te bieden.

Prijzen van primaire digitale abonnementen worden gewoonlijk door de operatoren niet gepubliceerd en kunnen variëren naar gelang van de opties of bijbehorende diensten.

De aanbiedingen inzake analoge toegang en digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet ontpoppen zich als basisproducten. Die markten lijken weinig dynamisch - de intrede van Telenet op de markt enkele jaren geleden heeft niet geleid tot een significante prijsverlaging voor die diensten. Het Instituut merkt echter op dat het recente aanbod voor een telefoonabonnement van Coditel goedkoper is dan de aanbiedingen van Belgacom.

De markt voor primaire digitale toegang wordt gekenmerkt door een sterkere marktdynamiek. De verscheidene spelers stellen verschillende opties inzake dienstkwaliteit voor en verwerken hun toegangs-aanbiedingen in ruimere oplossingen inzake elektronische-communicatiediensten.

⁵² Er moet worden opgemerkt dat er een sterkere prijsconcurrentie heerst wat betreft de markten voor telefoondiensten (zie de nationale consultatie van het BIPT over de markten 3 tot 9)

2.2.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

Drempels voor de toegang en/of expansie

Verzonken kosten De verzonken kosten liggen hoog in de elektronische communicatie-industrie en meer bepaald op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet, omdat er grote investeringen moeten worden gedaan om een openbaar telefoonnetwerk aan te leggen en te exploiteren.

In België vormen de grootscheepse ontwikkeling van de kabeltelevisienetten en de aanpassing ervan tot bidirectionele netwerken voor de kabeloperatoren eveneens verzonken kosten; getuige de investeringen voor meer dan 350 miljoen EUR die Telenet tussen 2001 en 2003 heeft gedaan.⁵³ Anderzijds heeft Belgacom in diezelfde periode meer dan 1200 miljoen EUR geïnvesteerd in zijn netwerkinfrastructuren.

De ontbundeling van het aansluitnetwerk beperkt echter gedeeltelijk het concurrentievoordeel van de gevestigde exploitant, die al in zijn infrastructuur geïnvesteerd heeft. De toegang tot het aansluitnetwerk biedt de alternatieve operatoren immers de mogelijkheid om de vaste kosten die inherent zijn aan de roll-out van een toegangsnetwerk om te zetten in variabele kosten (maandelijkse vergoeding, collocatiekosten, ...).

Wegens de hoge bedragen van de niet-recupereerbare uitgaven (roll-out van een toegangsnetwerk in glasvezel of van een fijnmazig netwerk om gebruik te maken van de ontbundeling van het aansluitnetwerk) hebben alternatieve operatoren de neiging om zich te richten op de levering van de toegangsdiensten aan niet-particuliere klanten, die een groter potentieel vertegenwoordigen

⁵³ Over het geheel van zijn netwerkinfrastructuur.

aan opbrengst van de investering. Dit verklaart in zekere mate de lage aanwezigheid van spelers op de particuliere markt.

Overigens zorgt het ontbreken van doorverkoop van abonnementen op het openbare telefoonnet ervoor dat de alternatieve operatoren geen goedkoop middel hebben om hun intrede te doen op de markten voor toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie.

De verzonken kosten die de gevestigde operatoren (en met name Belgacom) doen, zijn hoog. Ook al kan de ontwikkeling van de volledige ontbundeling van het aansluitnetwerk in de toekomst die toegangsdrempel verlagen, vormen de verzonken kosten hoge toegangsdrempels voor het betreden van de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

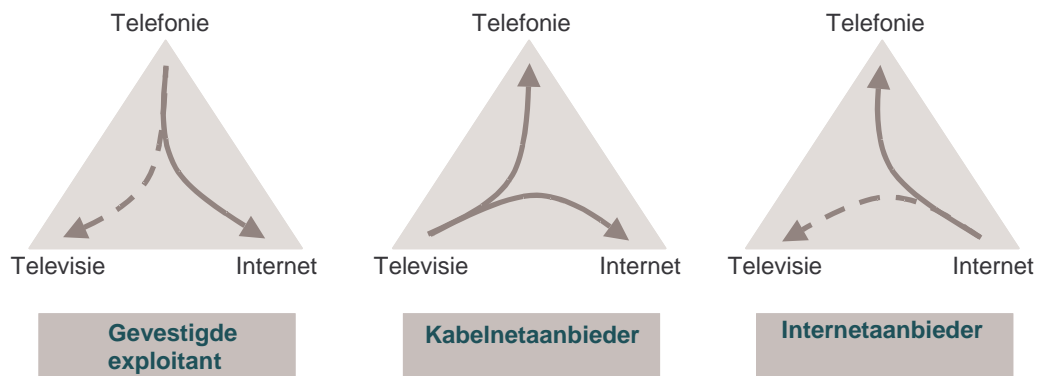
Schaalvoordelen Op de markten voor toegang worden de schaalvoordelen voornamelijk beïnvloed door dichtheidsvoordelen. Algemeen gesteld kan het toegangsnetwerk van een operator namelijk zo'n 50 % van de kosten van zijn netwerk uitmaken. Daarom maakt de capaciteit om met zijn toegangsnetwerk een groot aantal eindgebruikers te bereiken het voor een operator mogelijk om de eenheidskosten per gebruiker te drukken en levert die hem daarom een hogere rendabiliteit op.

Dat effect van de schaalvoordelen is een belangrijke factor bij het betreden of de expansie van nieuwe spelers op de markt. Bij die spelers is het immers typisch dat hun abonneeaantal tijdens de aanleg van hun netwerk geleidelijk toeneemt en in die periode moeten zij dus hogere eenheidskosten dragen dan de overige operatoren die al gevestigd zijn (met name Belgacom). Bovendien impliceert dat effect van schaalvoordelen dat de nieuwe spelers hun netwerk niet kunnen aanleggen in weinig bevolkte gebieden; de dekking van die gebieden is dus "beperkt" tot de bestaande spelers.

De schaalvoordelen in een toegangsnetwerk zijn significant. Operatoren met een groot klantenbestand zoals Belgacom hebben een economisch voordeel ten opzichte van hun concurrenten. Schaalvoordelen vormen dus een drempel voor het betreden van of de expansie op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet.

Breedtevoordelen

Bij een groot aantal spelers op de Belgische markt kan een verruiming van de gamma's van producten en diensten worden vastgesteld. Net als in de overige Europese landen verruimen de kabeloperatoren zoals Telenet immers hun traditionele aanbod, om tegelijkertijd kabeltelevisiediensten, diensten voor snelle internettoegang en diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet aan te bieden. Zo ook heeft de gevestigde exploitant Belgacom, die oorspronkelijk de enige leverancier van telefoondiensten was, internettoegangsdiensten ontwikkeld en heeft hij in 2005 zijn interactieve digitale televisiediensten (iDTV) gelanceerd. Andere operatoren, zoals Scarlet, zijn daarentegen begonnen met het leveren van telefoondiensten en ontwikkelen momenteel internettoegangsdiensten en diensten voor toegang tot het telefoonnetwerk en zouden binnenkort televisiediensten via DSL ontwikkelen. Het onderstaande schema illustreert de strategieën inzake uitbreiding van het gamma voor de verschillende actoren die op de Belgische markt actief zijn: de gevestigde exploitant, de kabelnetaanbieder en de internetaanbieder.



Figuur 2.19 : *multidienstenstrategie van de operatoren op de Belgische markt (bron: Analysys, 2005)*

Dat effect van breedtevoordelen maakt het mogelijk om het potentieel aan inkomsten per abonnee te verhogen en de kosten van een infrastructuur over verschillende diensten te spreiden, waardoor de eenheidskosten voor de dienstverlening worden verlaagd. Breedtevoordelen kunnen dus de komst of de expansie van nieuwe spelers op de markten voor toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie vergemakkelijken aangezien zij doorgaans de rendabiliteit van de operatoren verbeteren.

Breedtevoordelen vergemakkelijken de toegang tot/expansie van nieuwe spelers op de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet.

Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur De hierboven vermelde schaalvoordelen houden in dat de bestaande infrastructuren van de operatoren vanuit economisch standpunt moeilijk kunnen worden gedupliceerd. De toegangsnetwerken van de kabelnetwerkoperatoren en vooral het toegangsnetwerk van Belgacom, door zijn fijnmazigheid en nationale uitgestrektheid, vormen een infrastructuur die niet gemakkelijk te dupliceren is en vormt een drempel voor toegang tot/expansie op de markt. Toch zal de ontwikkeling van de ontbundeling van het aansluitnetwerk dat voordeel kunnen relativeren (vooral in dichtbevolkte gebieden). Daardoor worden alternatieve operatoren zonder toegangsinfrastructuur ertoe in staat gesteld diensten voor toegang tot het telefoonnetwerk aan te bieden dankzij investeringen die duidelijk lager liggen in vergelijking met de aanleg van een toegangsinfrastructuur.

De gevestigde exploitant heeft controle over een infrastructuur die niet gemakkelijk te dupliceren is. De ontbundeling van het aansluitnetwerk kan evenwel de mogelijkheid bieden om die toegangsdrempel in de dichtstbevolkte gebieden van het Belgische grondgebied enigszins te verlagen.

Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot De voornaamste activa van de operatoren die op die markt aanwezig zijn, worden gevormd door hun eigen toegangsnetwerk. Wegens de uitgestrektheid van zijn netwerk heeft meer bepaald Belgacom

*specifieke
middelen of activa*

concurrentievoordelen omdat dit bedrijf in staat is om zijn klanten over het hele Belgische grondgebied te bedienen. Ook de kabeloperatoren hebben een heel fijnmazig netwerk, dat echter beperkt is tot bepaalde streken binnen het Belgische grondgebied (bijvoorbeeld Telenet in Vlaanderen en Coditel in de streek van Brussel).

Internationale operatoren die glasvezelnetten aanleggen, zoals MCI, COLT of BT bestrijken de voornaamste gebieden waar ondernemingen geconcentreerd zijn. Toch zijn ze maar zelden in staat om de bedrijfsterreinen buiten die concentratiegebieden rechtstreeks aan te sluiten (met hun eigen netwerk of huurlijnen). In dat geval moeten ze gebruikmaken van het netwerk van de gevestigde exploitant of van alternatieve operatoren die die streken bedienen.

De gevestigde exploitant beschikt over een uitgebreider netwerk dan zijn concurrenten, hetgeen hem een concurrentievoordeel biedt op de markt.

*Gemakkelijke of
bevoorrechte
toegang tot
kapitaalmarkten
en tot financiële
middelen*

De introductie van Belgacom op de Brusselse beurs in maart 2004 heeft dit bedrijf toegang verleend tot beursfondsen. Dankzij die verrichting heeft de groep voor 3,6 miljard EUR aandelen kunnen verkopen, hetgeen de grootste beursintroductie ooit in België vertegenwoordigde. Bovendien beschikte Belgacom in juni 2005 over een betere financiële rating van Moody's (nl. Aa2), hetgeen getuigt van de goede financiële gezondheid (waaronder een grote hoeveelheid liquide middelen en een laag niveau van schulden).

Het Instituut vindt niettemin dat de dochterondernemingen of afdelingen van grote internationale operatoren zoals BT of Mobistar eveneens van de steun van hun moedermaatschappij kunnen profiteren. Daartegenover staat dat de concurrerende operatoren op de markt voor toegang meestal niet op de beurs zijn genoteerd

(bijvoorbeeld Telenet⁵⁴, Coditel ...) en dus geen toegang hebben tot dezelfde financiële middelen.

De financiële structuur van Belgacom maakt dat het gemakkelijker toegang heeft tot de kapitaalmarkten dan zijn concurrenten die geen deel uitmaken van grote internationale groepen.

Reglementaire of juridische verplichtingen Het verkrijgen van een vergunning in het oude regelgevingskader had geen bijzondere grote verplichtingen tot gevolg (investeringen, verbintenissen inzake dekking). Geen enkele belangrijke reglementaire of juridische verplichting fungeerde dus als een drempel voor nieuwe operatoren die de markt wilden betreden.

Op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie zijn er geen bijzondere reglementaire of juridische verplichtingen die toegangsdrempels kunnen vormen.

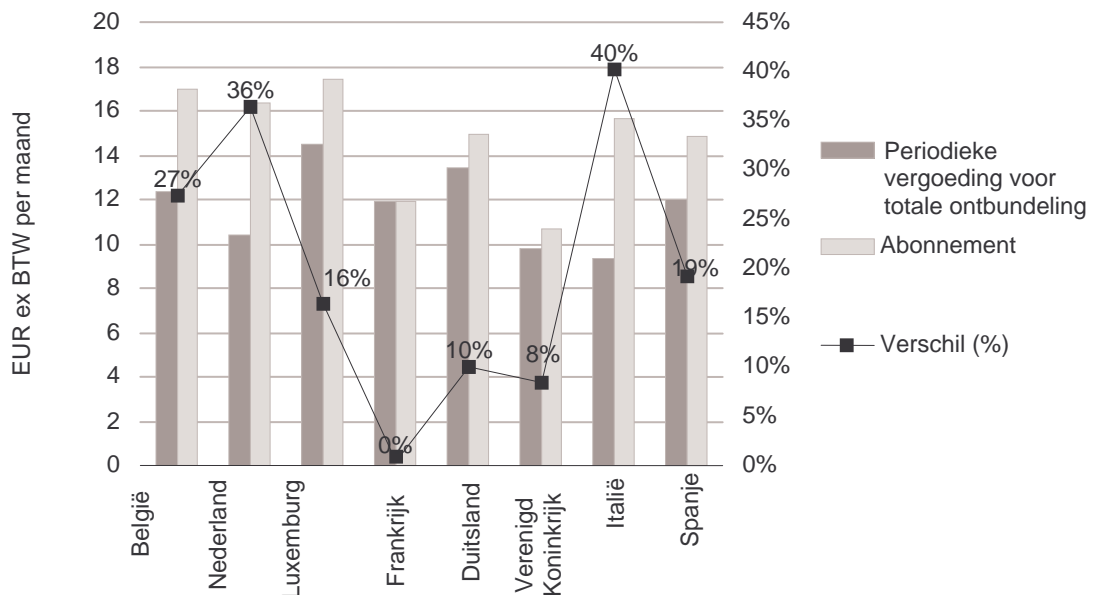
Technologische vooruitgang of superioriteit Bij de toegang tot het circuitgeschakelde openbare telefoonnet komen er oude en rijpe technologieën aan te pas. Daartegenover staat dat de operatoren die hun netwerk in glasvezel aanleggen (of hebben aangelegd) over efficiëntere technologieën beschikken dan die van operatoren die gebruikmaken van het aansluitnetwerk of van kabeltelevisienetten. VoB wordt ook meer en meer gebruikt door de alternatieve operatoren, alsook door Belgacom, zoals blijkt uit de opkomst van oplossingen waarbij van die technologie gebruik wordt gemaakt voor particuliere klanten en KMO's.

Belgacom heeft op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie geen technologische superioriteit.

⁵⁴ Het Instituut heeft nochtans de aandacht gevestigd op de procedure voor beursgang die Telenet heeft ingezet.

Verticale integratie

Eind 2004 zijn de operatoren die actief zijn op de markten voor toegang tot het telefoonnet voor niet-particuliere klanten, verticaal geïntegreerde operatoren: de gevestigde exploitant Belgacom, de kabeloperator Telenet, de operatoren die over een glasvezelinfrastructuur beschikken. De ontbundeling van het aansluitnetwerk is momenteel de enige oplossing voor operatoren die niet verticaal geïntegreerd zijn, om de markt te betreden. De gevolgen van verticale integratie worden dan weerspiegeld in de economische ruimte die bestaat tussen de volledige ontbundeling en het telefoonabonnement van de operator met een sterke machtspositie. Zoals hieronder wordt geïllustreerd blijkt die economische ruimte voor het basisaanbod van Belgacom een van de grootste te zijn onder de bestudeerde Europese landen (ongeveer 4,7 euro, prijs zonder belastingen). Belgacom lijkt dus geen gebruik te maken van zijn verticale integratie om zijn machtspositie te vergroten op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.



Figuur 2.20 : economische ruimte tussen de maandelijkse tarieven voor volledige ontbundeling en het telefoonabonnement van Belgacom - de installatiekosten zijn inbegrepen en afgeschreven over een aangenomen periode van drie jaar (bron: Analysis, BIPT, 2005)

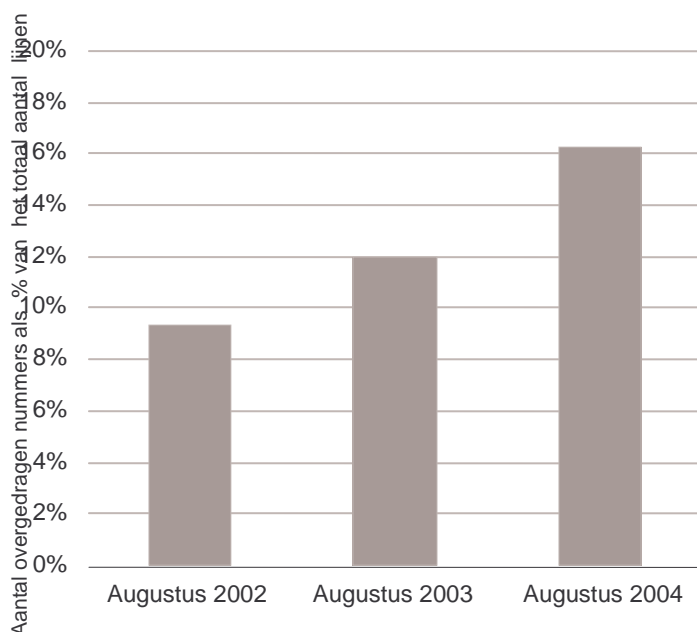
Toch moet die beoordeling worden genuanceerd. Ten eerste heeft de ontwikkeling van de ontbundeling tot nu toe niet geleid tot de ontwikkeling van een sterke concurrentie op de retailmarkten voor toegang tot het telefoonnetwerk (zoals wordt aangetoond door de analyse van de marktaandeelen in deel 2.2.1). Belgacom heeft op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie dus een bevoorrechte positie. Ten tweede heeft Belgacom het abonnement Discovery Line op de markt geïntroduceerd tegen een prijs (6,5 EUR, alles inbegrepen i.p.v. 17 EUR, alles inbegrepen) die lager is dan de vergoeding voor volledige ontbundeling in het referentieaanbod, maar die als tegenwicht gepaard gaat met hogere tarieven (dan de basistarieven) voor de telefoondiensten.

Ook al maakt Belgacom geen gebruik van zijn verticale integratie om zijn machtspositie te vergroten op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie, beschikt het toch over een bevoorrechte positie op die markten.

*Belemmeringen
voor verandering
aan de zijde van de
gebruikers*

De moeilijkheden die men ondervindt bij het veranderen van leverancier zouden kunnen worden veroorzaakt door de moeilijkheden om de vaste nummers mee te nemen. In België bestaat de overdraagbaarheid van vaste nummers sedert het jaar 2000 en deze procedure is een waar succes. In de onderstaande figuur wordt de ontwikkeling weergegeven van het percentage particuliere en niet-particuliere vaste nummers die tussen operatoren overgedragen zijn ten opzichte van het totale aantal vaste lijnen. De nummeroverdraagbaarheid die betrekking had op 16 % van het totale aantal (particuliere en niet-particuliere) lijnen in augustus 2004 stijgt voortdurend.

De noodzaak om nieuw materiaal te moeten kopen en installeren (kabelmodem) kan echter de overstap naar een andere toegangsleverancier afremmen (buiten periodes waarin reclame wordt gemaakt met "gratis installatie").



Figuur 2.21 :
 Percentage
 overgedragen
 vaste nummers op
 het totale aantal
 lijnen (bron:
 Analysys,
 Europese
 Commissie, 2005)

Het BIPT zal kunnen helpen om de drempels voor verandering aan de kant van de gebruikers te verlagen. Artikel 111 van de wet betreffende de elektronische communicatie bevat immers verplichtingen voor de operatoren inzake publicatie van inlichtingen over de toegang tot de netwerken en diensten.⁵⁵ Ondernemingen zijn gewoonlijk gevoeliger voor de prijs en gaan meer pro-actief op zoek naar alternatieve aanbiedingen dan particuliere abonnees. Verenigingen zoals Beltug (dat alle professionele telecomgebruikers verenigt) analyseren de markttrends en dragen bij tot de zichtbaarheid van de aanbiedingen op de markt.

⁵⁵ Artikel 111 : "§ 1. De operatoren publiceren voor de consumenten vergelijkbare, geschikte en bijgewerkte informatie inzake de toegang tot hun netwerken en hun diensten alsook inzake het gebruik van die netwerken en die diensten. Het Instituut legt de precieze inhoud van de te publiceren inlichtingen vast alsook de nadere regels voor hun publicatie. De operatoren delen aan het Instituut de informatie mee alsook de mogelijke wijzigingen in die informatie uiterlijk een maand vóór hun publicatie.

§ 2. Het Instituut bevordert het verstrekken van informatie om consumenten in staat te stellen een onafhankelijk oordeel te kunnen vormen over de kosten van een alternatief gebruikspatroon. Bovendien maakt het Instituut, overeenkomstig de nadere regels vastgesteld bij ministerieel besluit na advies van het Instituut, via zijn website actuele informatie beschikbaar die de consument in staat stelt een oordeel te vormen over het voor hem meest voordelige aanbod in het licht van zijn gebruikspatroon".

Ook al wordt verandering enigszins afgeremd op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie (verandering van modems, installatiekosten ...), toch zijn die drempels voor verandering van leverancier laag. Het succes van de nummeroverdraagbaarheid in België getuigt met name van de mogelijkheid en van de neiging van de gebruiker om van leverancier te veranderen.

Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

Een particuliere gebruiker of een kleine onderneming heeft individueel geen belangrijke kopersmacht. Ook al kunnen de eindgebruikers zich in theorie in consumentenverenigingen groeperen, bieden dergelijke verenigingen in hoofdzaak een betere voorlichting aan de consument over de producten en diensten die op de markt beschikbaar zijn, zonder daarom hun onderhandelingspositie ten opzichte van de leveranciers van toegang tot het openbare telefoonnet te versterken.

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

Op de particuliere markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie hebben de eindgebruikers ten opzichte van hun leveranciers geen kopersmacht die een tegenwicht kan vormen. Grote ondernemingen hebben doorgaans een sterker onderhandelingsvermogen ten opzichte van de operatoren.

2.2.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

- ▶ *Markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers*

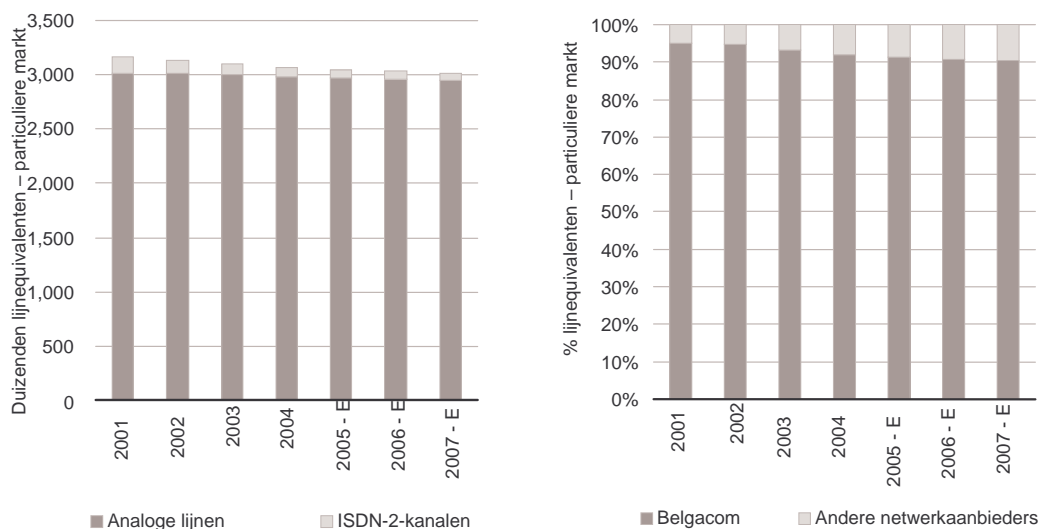
De ontwikkeling die sedert vier jaar wordt waargenomen op de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, namelijk een afname van het marktaandeel van Belgacom op de markten voor toegang, zou normaal gesproken op dezelfde manier moeten doorgaan in de periode van de analyse. Die voorspelling steunt op twee hoofdelementen:

- de ontwikkeling van de concurrentie van de kabeloperatoren zoals Telenet en meer recentelijk Coditel. In recente informatie is er sprake van een groepering van de kabeloperatoren in het zuiden van het land, naar het model van Telenet in Vlaanderen. Indien dat gerucht wordt bevestigd zou die groepering waarschijnlijk kunnen bijdragen tot een grotere concurrentie van de kabeloperatoren.
- de beperkte ontwikkeling van de ontbundeling - ontbundeling wordt nog maar weinig toegepast in vergelijking met de overige West-Europese landen. De trends die in het buitenland worden waargenomen doen vermoeden dat de volledige ontbundeling zich in de komende jaren allicht zal doorzetten. Toch zou de toepassing van de ontbundeling om diensten te verstrekken voor toegang tot het openbare telefoonnet beperkt zijn tot bepaalde operatoren en in hoofdzaak tot de dichtstbevolkte gebieden (wegens de noodzaak om voldoende klanten te winnen om de noodzakelijke investeringen te kunnen afschrijven). In elk geval zal ontbundeling tijdens de periode waarop de analyse betrekking heeft waarschijnlijk geen belangrijke invloed hebben op de structuur van de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet voor particuliere gebruikers.

Overigens zijn er momenteel geen vooruitzichten voor de aanleg van nieuwe netwerken die omvangrijk genoeg zijn om de structuur van die markt op losse schroeven te kunnen zetten.

Daarom zou het park van particuliere analoge lijnen moeten blijven afnemen. De neerwaartse trend van het aantal digitale basislijnen voor particuliere gebruikers en de

afname van het marktaandeel van Belgacom zullen waarschijnlijk ook doorgaan. Die ontwikkelingen worden geïllustreerd door de voorspellingen in de figuren hieronder.⁵⁶



Figuur 2.22 : ontwikkeling van het aantal particuliere lijnen voor toegang tot het openbare telefoonnet. E= estimation. [bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005]

Figuur 2.23: marktaandeel van de gevestigde exploitant. E= estimation. [bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005]

► *Markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers*

De ontwikkeling die sedert de eerste helft van 2000 wordt waargenomen op de markten voor toegang tot het telefoonnet voor niet-particuliere klanten zou zich tijdens de periode van de analyse moeten stabiliseren:

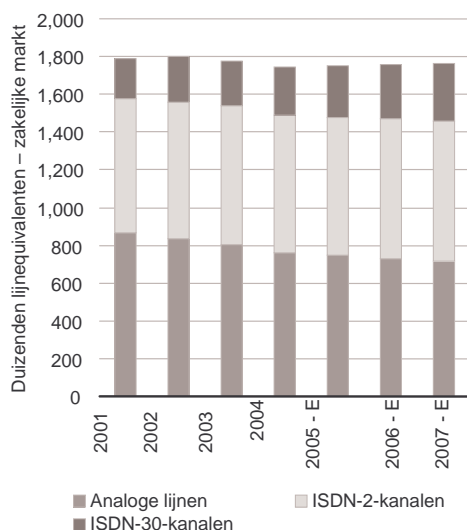
- de afname van het park van analoge lijnen die sedert 2000 wordt waargenomen zou lichtjes moeten doorgaan, met name als gevolg van een geleidelijke migratie van analoge toegangen naar digitale toegangen. De gemiddelde jaarlijkse afname van 1,3 % van het aantal analoge lijnen tussen 2000 en 2004 zou op die manier moeten doorgaan.

⁵⁶ Die voorspellingen gaan uit van de veronderstelling dat de markttrends die tot op heden zijn waargenomen, zullen doorgaan.

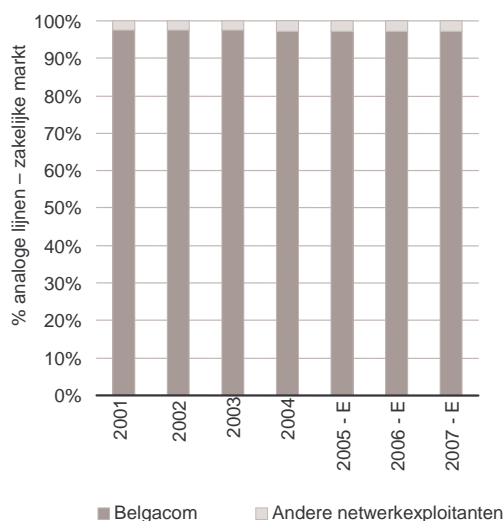
Op die markt zouden de hoge toegangsdrempels het aantal actieve spelers op de markt moeten blijven beperken en Belgacom zou op die markt een heel hoog marktaandeel moeten behouden.

- de markt voor digitale basistoegang die tussen 2000 en 2004 lichtjes groeide (jaarlijkse groei van gemiddeld 2,1 %) zou zich moeten stabiliseren. Door de toegangsdrempels op die markt zou Belgacom zijn erge sterke positie op die markt moeten kunnen behouden.
- ook de markt voor primaire digitale toegang zou tijdens de periode van de analyse zijn jaarlijkse groei van ongeveer 10 % moeten doorzetten. De tendens van middelgrote en grote ondernemingen om over te stappen naar dat soort diensten die beter aan hun behoeften voldoen, alsook de toename van de concurrentie op die markt zouden een prijsverlaging moeten bevorderen, die deze ontwikkeling op middellange termijn in stand zou moeten houden.

In de figuren hieronder worden die vooruitzichten in verband met de ontwikkeling van de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie tijdens de periode van de analyse geïllustreerd⁵⁷.



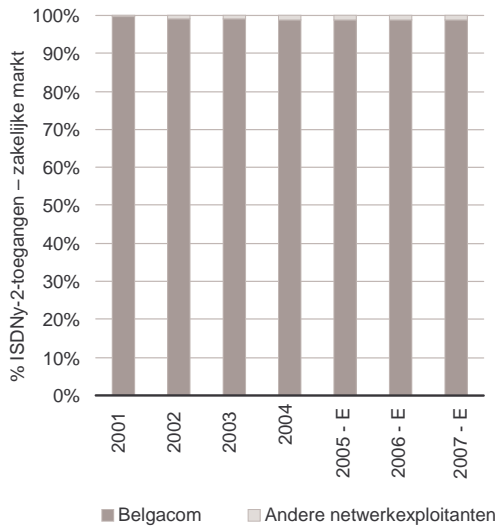
Figuur 2.24 : ontwikkeling van het aantal niet-



Figuur 2.25 : marktaandeel van de gevestigde

⁵⁷ Die voorspellingen gaan uit van de veronderstelling dat de markttrends die tot op heden zijn waargenomen, zullen doorgaan.

particuliere lijnen voor toegang tot het openbare telefoonnet. [bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005]



Figuur 2.26 : marktaandeel van de gevestigde exploitant in niet-particuliere ISDN-2-toegang (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)

E= raming

exploitant voor analoge niet-particuliere lijnen (bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)



Figuur 2.27: marktaandeel van de gevestigde exploitant in niet-particuliere ISDN-30-toegang. [bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005]

2.2.4 Resultaat: bepaling van ondernemingen met een sterke machtspositie

Gelet op de verrichte analyses, is het Instituut van oordeel dat Belgacom over een sterke machtspositie beschikt op de markt voor toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie, dit wil zeggen een economische kracht bezit die het in staat stelt zich in belangrijke mate onafhankelijk van zijn concurrenten, klanten en consumenten te gedragen. Het Instituut is ook van mening dat gelet op artikel 62, 1e van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie en wegens het ontbreken van daadwerkelijke mededinging op die markt, Belgacom in staat is om de prijzen op een overdreven niveau te handhaven of de marges te reduceren in het nadeel van de eindgebruikers.

Gelet op alle kwantitatieve en kwalitatieve criteria die uitvoerig aan bod zijn gekomen in de voorgaande hoofdstukken, stelt het BIPT voor dat Belgacom wordt aangeduid als operator met een sterke positie op alle markten voor toegang tot het openbare telefoonnet.

2.3 Besluit: ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

De markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie zijn retailmarkten. Om de concurrentie op die markten te ontwikkelen, vindt het Instituut dat het nodig is om bepaalde bestaande wholesale-correctiemaatregelen te handhaven, zoals het verstrekken van gespreksopbouw op wholesale-niveau voor de selectie en preselectie van de vaste operatoren. Tegenover de zwakke ontwikkeling van de concurrentie op de markten voor toegang stelt het BIPT tevens voor om een nieuwe correctiemaatregel op te leggen, namelijk de doorverkoop van het abonnement. In het kader van deze consultatie stelt het Instituut tevens voor om bepaalde correctiemaatregelen op retailniveau te handhaven die een directe invloed uitoefenen op het verstrekken van retailediensten voor toegang tot het openbare telefoonnet.

De onderstaande tabel vat de positie van het BIPT samen over het bepalen van correctiemaatregelen op wholesale-niveau die van toepassing zijn op de markten voor toegang tot de openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie.

<i>Correctiemaatregelen op wholesale-niveau beschikbaar in de wet betreffende de elektronische communicatie</i>	<i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaatregelen die in het kader van de analyse worden voorgesteld</i>
Toegang en interconnectie	Ja	Ja
Non-discriminatie	Ja	Ja
Transparantie	Ja	Ja
Gescheiden boekhouding	Ja	Ja
Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten	Ja	Ja

De onderstaande tabel vat de positie van het BIPT samen over het bepalen van correctiemaatregelen op retailniveau die van toepassing zijn op de markten voor toegang tot de openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie. Het BIPT vindt dat men dankzij de correctiemaatregelen op retailniveau de verboden van artikel 64 van de wet betreffende de elektronische communicatie kan laten naleven.

	<i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaatregelen op retailniveau die in het kader van de analyse worden voorgesteld</i>
Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten	Ja	Ja: voorkomen van concurrentie-beperkende gedragingen (belemmeren van de toegang, afbraakprijzen, ongegronde voorkeuren en bundelen van diensten) dank zij: - prijzencontrole en verplichtingen ten aanzien van de kostenboekhouding - maatregelen met betrekking tot de communicatie en het meedelen van tarieven MAAR: intrekking van de verplichting tot kostenoriëntatie

2.3.1 Reglementering die momenteel van toepassing is

Momenteel worden twee categorieën van verplichtingen op Belgacom toegepast op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

De eerste categorie betreft de verplichtingen die worden opgelegd ten behoeve van de universele dienst, de universele toegang en de taken van algemeen economisch belang.

De markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie houden rechtstreeks verband met een aantal diensten die onder de openbare telecommunicatiedienst vallen. Die bestaat uit de universele dienst, de universele toegang en de opdrachten van algemeen belang. Daarbij wegen de verplichtingen in hoofdzaak op Belgacom, dat verplicht is de openbare telecommunicatiedienst te verstrekken op het hele Belgische grondgebied.⁵⁸

De diensten die samen de universele dienst vormen en die direct of indirect betrekking hebben op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie zijn:

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

De universele toegang bestaat uit de garantie dat bepaalde diensten over heel het grondgebied geleverd worden volgens technische, commerciële en financiële voorwaarden die door de Koning zijn gedefinieerd. Het verschil tussen "universele toegang" en "universele dienst" bestaat erin dat de universele dienst moet worden verleend tegen een betaalbare prijs, terwijl het begrip betaalbare prijs niet van toepassing is op de diensten die begrepen zijn in de universele toegang (tarieven voor ISDN en huurlijnen zijn niettemin onderworpen aan de verplichte kostenbasing). De reglementaire bepalingen met betrekking tot de universele toegang slaan ook op de markten voor toegang tot het

58 De wet bepaalt dat een of meer andere operatoren kunnen worden gemachtigd om eveneens de universele dienst te verlenen.

openbare telefoonnet op een vaste locatie, aangezien ook ISDN-toegang daarbij betrokken is.⁵⁹

De taken van algemeen economisch belang (internettoegang voor scholen, bibliotheken en ziekenhuizen, toegang tot het telefoonnetwerk voor sommige persorganen) hebben ook een link met de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie. Zo moet de toegang tot het vaste openbare basisnet voorzien in "datasnelheden die toereikend zijn voor functionele toegang tot internet, rekening houdend met de door de meerderheid van de abonnees gangbare technologieën en met de technologische haalbaarheid."⁶⁰

De tweede categorie betreft de verplichtingen die aan Belgacom als operator met een sterke machtspositie worden opgelegd. Krachtens de wet van 1991 is Belgacom een operator met een sterke machtspositie op de markt voor spraaktelefonie. De verplichtingen die in dat kader worden opgelegd betreffen ofwel rechtstreeks de diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie ofwel de wholesale-aanbiedingen die zorgen voor de ontwikkeling van de mededinging op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet, zoals de dienst voor gespreksopbouw voor de selectie en preselectie. Die verplichtingen hebben betrekking op de volgende gebieden:

Verrichtingen inzake toegang en interconnectie op het telefoonnetwerk op een vaste locatie

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

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

⁵⁹ De diensten die onder de universele toegang vallen zijn de levering van huurlijnen van ONP-kwaliteit, de dienst voor gegevensschakeling, de toegang tot ISDN en de telex- en telegraafdienst.

⁶⁰ Zie artikel van Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2002 inzake de universele dienst en gebruiksrechten met elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn); PB nr. L 108/21 van 24/04/2002, PB L 108/51 van 24/04/2002, blz.51

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

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

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

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

Non-discriminatie

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

« § 3. ...Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste of mobiele spraaktelefoondienst of huurlijnen of vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken garandeert de gelijke toegang zonder discriminatie tot de interconnectiediensten, inclusief tot zichzelf of tot één van haar dochterondernemingen of partners die een telecommunicatiedienst exploiteert."

Transparantie

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

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

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

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

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

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

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

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

Artikel 106 schrijft in verband met de spraaktelefoondienst, de huurlijnen, de interconnectie, de bijzondere toegang en de ontbundelde toegang tot het aansluitnet het

volgende voor: *"Bij elke verhoging van de tarieven met betrekking tot die diensten waarvoor die operatoren over een sterke positie op de betrokken markt beschikken, delen de organisaties met een sterke positie op de betrokken markt aan het Instituut, op de wijze bepaald door de Koning op advies van het Instituut, voorafgaandelijk de elementen mee die het mogelijk maken de overeenstemming van de tariefverhogingen met de toepasselijke reglementaire verplichtingen te beoordelen."*

Gescheiden boekhouding

De boekhoudkundige scheiding wordt opgelegd door artikel 109, § 1, tweede lid:

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

Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten

Artikel 105quater bepaalt: *"De tarieven voor faciliteiten die verder gaan dan het beschikbaar stellen van een aansluiting op het openbare vaste telefoonnet, geleverd door een organisatie met een sterke positie op de betrokken markt, en de levering van de spraaktelefoondienst, geleverd door een organisatie met een sterke positie op de betrokken markt, worden voldoende gesplitst zodat van de gebruiker geen betaling wordt verlangd voor faciliteiten die voor de gevraagde dienst niet nodig zijn"*.

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

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

1° de spraaktelefoondienst

[...]. »

Artikel 105 octies § 5 bepaalt: *"Wanneer een organisatie met een sterke positie op de betrokken markt een bepaald verzoek tot aansluiting op het openbare vaste telefoonnet tegen de door haar bekendgemaakte tarieven en leveringsvoorwaarden onredelijk acht, moet zij het Instituut om instemming verzoeken teneinde de voorwaarden in dat geval te wijzigen. Het Instituut geeft zijn instemming binnen vijf werkdagen na notificatie.*

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

2.3.2 Voorgestelde correctiemaatregelen op wholesale-niveau

In het kader van deze marktanalyse moet de relevantie van de huidige reglementaire verplichtingen worden geëvalueerd en worden beslist of ze moeten worden opgeheven, verlengd of aangevuld.

Overeenkomstig artikel 5 van de wet betreffende de elektronische communicatie zal het BIPT bij de keuze van de maatregelen de principes van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit naleven. Bovendien worden de voorgestelde maatregelen gerechtvaardigd en staan zij in verhouding tot de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Ze houden rekening met de elementen die vermeld zijn in artikel 61, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie wat de verplichtingen inzake toegang betreft.

Het nieuwe Europese regelgevingskader en de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie bieden de mogelijkheid om op de retailmarkten correctiemaatregelen op te leggen op wholesale-niveau en op retailniveau, wanneer de concurrentiesituatie dat vereist. Die teksten geven nochtans de voorkeur aan wholesale-correctiemaatregelen, met inbegrip van selectie en preselectie. Als die onvoldoende zijn om de doelstellingen van het nieuwe reglementaire kader te realiseren, is het toch mogelijk om correctiemaatregelen op

retailniveau op te leggen die in artikel 64 van de wet betreffende de elektronische communicatie worden bepaald.⁶¹

Op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie is het BIPT van plan om Belgacom verplichtingen op te leggen op de volgende gebieden zoals die gedefinieerd zijn in de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn⁶² en de artikelen 58 tot 63 van de wet betreffende elektronische communicatie:

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

Die correctiemaatregelen hebben betrekking op twee aanbiedingen op wholesale-niveau voor de levering van diensten voor toegang tot het openbaar telefoonnet op een vaste locatie:

- verstrekken van gespreksopbouw op wholesale-niveau op de openbare telefoonnetten op een vaste locatie voor de selectie en preselectie
- levering op wholesale-niveau van de doorverkoop van abonnementen op het openbaar telefoonnet op een vaste locatie

Verrichtingen inzake toegang en interconnectie

► *Carrierselectie en -preselectie*

Om de concurrentie op de markt voor spraaktelefonie te vergroten kunnen eindgebruikers sedert 2000 bij een andere operator dan Belgacom terecht dankzij carrierselectie en -

⁶¹ Artikel 64, § 1 bepaalt : "Indien het Instituut vaststelt dat de verplichtingen die werden opgelegd krachtens de artikelen 58 tot 63 niet zouden leiden tot het verwezenlijken van de doelstellingen die zijn bepaald bij de artikelen 6 tot 8, kan het, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 5, één of meer van de in het tweede lid genoemde verplichtingen opleggen aan operatoren die zijn aangeduid als operatoren met een sterke machtspositie op een gegeven eindgebruikersmarkt."

⁶² Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2002 inzake de toegang tot en de interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn), PB nr. L 108 van 24/04/2002, blz. 7.

preselectie. Bij selectie per oproep vormt de eindgebruiker eerst een voorafgaand nummer dat eigen is aan de alternatieve operator, terwijl carrierpreselectie de gebruiker de mogelijkheid biedt om automatisch toegang te krijgen tot de communicatiediensten van een concurrerende operator zonder een voorafgaand nummer te moeten vormen.

In het kader van de analyse van de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie is Belgacom geïdentificeerd als beschikkende over een sterke machtspositie. Artikel 63 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "De operatoren die, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, door het Instituut zijn aangeduid als operatoren met een sterke machtspositie bij de aanbidding van toegang tot en het gebruik van openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie, bieden hun abonnees de functies aan voor selectie van de operator per oproep en voor preselectie van de operator met de mogelijkheid tot afwijking van oproep tot oproep".

Opdat de verplichting om de carrierselectie en -preselectie aan de abonnee te verlenen effectief kan worden, moeten de alternatieve operatoren voor de carrierselectie en -preselectie een dienst voor gespreksopbouw kunnen krijgen. Artikel 63 derde lid van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt op zijn beurt: "De tarieven voor toegang die de in dit artikel bedoelde operatoren kunnen aanrekenen voor het aanbieden van de in dit artikel bedoelde functies zijn georiënteerd op de kosten". Die verrichtingen inzake gespreksopbouw zijn grotendeels identiek aan de verrichtingen die beschreven zijn in het kader van de markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie. Momenteel beperken die verrichtingen zich tot de klassieke telefoondienst en omvatten zij niet VoB omdat VoB-telefoontoegang gemakkelijker te dupliceren is dan de klassieke telefoontoegang.

Het BIPT wil benadrukken dat de relevante verplichtingen terzake zijn opgenomen in het kader van de consultatie over de markt voor gespreksopbouw in het openbare telefoonnetwerk.

<i>Aan derde operatoren verrichtingen toekennen inzake toegang en</i>	Belgacom is al verplicht om voor de gespreksopbouw op zijn vaste openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie verrichtingen toe te staan inzake toegang en interconnectie voor selectie en preselectie. Die verplichtingen werden in 1998 opgelegd om de toegang tot de openbaar beschikbare markten voor telefoondiensten gemakkelijker
---	---

*interconnectie
voor selectie en
preselectie*

te maken voor derde operatoren. Sedertdien is de essentiële aard van die verrichting fundamenteel niet veranderd. Zonder een dergelijke verplichting zouden alleen de operatoren die een eigen toegangsinfrastructuur bezitten, die moeilijk aan te leggen is op korte en middellange termijn, alle telefoondiensten kunnen leveren die door Belgacom worden aangeboden. Deze verplichting draagt zo bij tot het verruimen van het retailaanbod voor de eindgebruikers en het introduceren van een niet vervalste noch belemmerde mededinging op de retailmarkten. Die verplichtingen zijn nodig om de methode van de selectie en de preselectie doeltreffend te maken op de markt voor toegang. Zonder een interconnectie met de operator met een sterke machtspositie kunnen de selectie en preselectie niet in werking worden gesteld.

Bijgevolg stelt het BIPT voor om een verplichting tot toegang en interconnectie te handhaven ten laste van Belgacom, overeenkomstig artikel 61§1 eerste lid van de wet betreffende de elektronische communicatie om de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie mogelijk te maken.

Belgacom moet ook de bijkomende diensten verlenen die nodig zijn voor de gespreksopbouw, waaronder de diensten voor toegang tot een toegangspunt (Access To an Access Point of ATAP),⁶³ en de diensten voor interconnectieverbindingen.

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

Bovendien moet Belgacom overeenkomstig artikel 59, §5, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie redelijke verzoeken om toegang en interconnectie moeten onderzoeken, die een verband hebben met de verrichting van gespreksopbouw, zelfs

⁶³ Onder die categorie vallen de diensten "Access to a local access point" en de diensten "Access to an area access point"

wanneer de gevraagde diensten voor gespreksopbouw niet opgenomen zijn in het referentieaanbod. Die verplichting, die in het oude kader bestond, is nodig om derde operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Belgacom worden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Het verzoek moet worden ingewilligd behalve indien het bovenmaatse technische moeilijkheden schept voor Belgacom.

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

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

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

Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

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

Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie zal Belgacom snel moeten onderhandelen over de voorwaarden voor toegang en interconnectie, en zal het redelijke verzoeken om toegang en interconnectie moeten beantwoorden ook al zijn de betreffende diensten niet opgenomen in het referentieaanbod. Behalve voor aanvragen in het kader van het referentieaanbod beschikt Belgacom over een termijn van vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang en interconnectie, om hierover een akkoord te sluiten.

De toegang en interconnectie zullen met name worden toegestaan als de betreffende verrichting noodzakelijk is om een aanbod van de operator met een sterke machtspositie op een stroomafwaarts

gelegen markt te dupliceren. Zonder die verplichting kan Belgacom ertoe geneigd zijn om het proces van levering van aanbiedingen voor gespreksopbouw te vertragen, rekening houdende met zijn sterke positie op de markt.

Het Instituut legt er de nadruk op dat die verplichting niet noodzakelijk voor de alternatieve operatoren de verplichting met zich brengt om opnieuw te onderhandelen over de lopende interconnectiecontracten.

Belgacom mag verzoeken om toegang en interconnectie enkel weigeren op basis van objectieve criteria in verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkintegriteit te waarborgen.

*Reeds verleende
toegang en/of
interconnectie niet
intrekken*

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

► *Doorverkoop van abonnementen*

Op grond van artikel 61, § 1 van de wet betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT de operator met een machtspositie de verplichting opleggen om welbepaalde wholesale-diensten aan te bieden met het oog op de doorverkoop aan derden. Dit artikel maakt het mogelijk een verplichting in te voeren tot doorverkoop van abonnementen. De

doorverkoop wordt overigens uitdrukkelijk beoogd in artikel 12, §1.d van de Toegangsrichtlijn.⁶⁴

De doorverkoop van abonnementen bestaat erin dat het aan een alternatieve operator wordt toegestaan om zijn klanten één rekening en gekoppelde diensten voor te stellen, zoals de installatie, het onderhoud en de herstelling van de lijnen.⁶⁵ Daarbij wordt aan de alternatieve operator de keuze gelaten van de wijze van tarifiering, bijvoorbeeld de verdeling tussen de vaste vergoeding en de tarifiering van de oproepen.

Verskillende elementen rechtvaardigen op economisch vlak de invoering van een dergelijke verplichting.

- Economisch gezien is het voor een alternatieve operator onmogelijk om het toegangsnetwerk van de operator met een sterke positie op de markt te dupliceren.
- Carrierselectie en -preselectie impliceren het bestaan van twee rekeningen voor de eindgebruiker, wat niet volledig toereikend is voor de invoering van neutrale concurrentievoorwaarden tussen de gevestigde exploitant met een sterke machtspositie en de overige operatoren. Bovendien is het aantal preselectiecontracten (1,134 miljoen op 1 mei 2005) onlangs heel licht gestegen (1,72 % tussen eind 2004 en 1 mei 2005). Dit contrasteert met de veel sterkere groei van dergelijke contracten in het verleden (232,5 % in het jaar 2001, 56,1 % in 2002, 42,8 % in 2003, 13,6 % in 2004). Die groeivertraging geeft aan dat deze migratieprocedure nu zijn verzadigingspunt bereikt.
- Het enige andere middel voor een alternatieve operator om één rekening te verstrekken is de ontbundeling van het lokale aansluitnet. Daarvoor zijn grote investeringen nodig en voor het ogenblik komt maar een miniem deel van de Belgische bevolking daarvoor in aanmerking. Zelfs al zou ontbundeling in de toekomst zich sterk ontwikkelen, dan

⁶⁴ Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2002 inzake de toegang tot en de interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn), PB nr. L 108 van 24/04/2002, blz. 7.

⁶⁵ Het document van de ERG definieert de doorverkoop van abonnementen als volgt: « wholesale line rental describes the possibility of entrants to get access to a wholesale product that allows them to offer not only voice services (through carrier selection or carrier preselection) but also to rent (in addition) lines from the dominant operator in the access markets on a wholesale basis. Wholesale line rental may also include ancillary services such as voicemail and call waiting, thus enabling alternative operators to replicate the retail service of the incumbent, making possible for the customer to have access to one-stop shopping and – depending on the circumstances – allowing for greater flexibility in bundling and pricing of services. ».

nog zou dit de alternatieve operatoren niet in staat stellen om aanbiedingen te doen die concurreren met de diensten voor toegang tot het vaste openbare telefoonnet die Belgacom over het hele grondgebied verstrekt. Door de dichtheidsvoordelen zullen de alternatieve operatoren zich waarschijnlijk concentreren op de dichtstbevolkte gebieden. Voor sommige delen van het grondgebied zal een investering die nodig is voor de ontbundeling nooit gerechtvaardigd zijn.

- Het aanbod inzake toegang tot een binair debiet BROBA II zonder spraak biedt alternatieve operatoren de mogelijkheid om retailaanbiedingen op de markt te brengen zonder dat de eindgebruiker een abonnement moet nemen op de toegangsdienst van Belgacom, maar het is beperkt tot een dienst tegen hoge snelheid, met eventueel een VoB-aanbod. De doorverkoop van abonnementen maakt het daarentegen mogelijk een dienst voor internettoegang tegen lage snelheid aan te bieden samen met een toegang en een klassieke telefoonlijn. De doorverkoop van abonnementen is dus de enige mogelijkheid voor een derde operator om over het hele grondgebied een aanbod te lanceren voor toegang en een klassieke telefoondienst.
- In gebieden waar ontbundelde toegang niet werkzaam is zal de eindgebruiker dankzij de doorverkoop van abonnementen over alternatieven beschikken ten opzichte van het aanbod van de gevestigde exploitant.
- Dankzij de doorverkoop van abonnementen zullen alternatieve operatoren in staat zijn om de hele commerciële relatie met de eindgebruiker te verzorgen en zal de komst van vernieuwende tariefaanbiedingen worden bevorderd, waarbij abonnement en tarifiering van de oproepen worden gecombineerd. De rijkdom aan tariefformules in de sector van de mobiele telefonie is daar een voorbeeld van.
- Bij gebrek aan doorverkoop van abonnementen zouden de alternatieve operatoren grotendeels niet in staat zijn om een aanbod uit te werken dat gelijkwaardig is aan de huidige formule "Discovery Line" van Belgacom.
- Het ruime marktaandeel dat Belgacom sedert de openstelling van de markt behoudt op de toegangsmarkten (meer dan 90 % behalve voor primaire digitale toegang) toont aan dat indien extra maatregelen, zoals de doorverkoop van abonnementen, uitblijven, de concurrentie op die markten erg beperkt zou blijven. In dit geval is de doorverkoop van

het abonnement de belangrijkste correctiemaatregel die bevorderlijk is voor de echte mededinging op de markten voor toegang tot het telefoonnetwerk. Zo vindt het BIPT in eerste instantie dat indien op termijn 50 % van de abonnees op preselectie intekenen op een aanbod voor toegang tot het telefoonnetwerk van een alternatieve operator (gebaseerd op de doorverkoop van het abonnement), dit zou impliceren dat bij gelijke marktomvang het marktaandeel van Belgacom met ongeveer 20 % (in aantal gelijkwaardige lijnen) zou achteruitgaan.⁶⁶

- Belgacom zou zijn controle over het abonnement kunnen gebruiken als hefboom om een machtspositie op andere horizontale markten te vestigen of vergroten, zoals de toegang tot hogesnelheidsinternet op retailniveau. Dat is een van de effecten die bijvoorbeeld zijn vastgesteld voor het product Discovery Line, dat zich bijzonder goed leent voor een commerciële koppeling met een hogesnelheidsaanbod van Belgacom⁶⁷.

Wat de praktische regels betreft voor de doorverkoop van het abonnement, wil het BIPT niet opteren voor een formule waarbij de operator met een sterke machtspositie de preselectie-gesprekken aan de eindklant factureert en zich vervolgens door de alternatieve operatoren laat terugbetalen. Een dergelijke verplichting is onvoldoende om op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie voor daadwerkelijke concurrentie te zorgen. Met die oplossing kan de alternatieve operator geen eigen facturen opstellen en met de eindklant een commerciële relatie opbouwen, zoals Belgacom dat doet. De alternatieve operator kan dan evenmin vernieuwende tariefaanbiedingen ontwikkelen waarin abonnement en gesprekken worden gecombineerd. Het BIPT geeft dus de voorkeur aan de doorverkoop van abonnementen, zoals beschreven in het voormelde ERG-document. Op die manier kan een alternatieve operator de concurrentie aangaan met de aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie zoals Discovery Line. De gebruikers kunnen daarvan maximaal profijt trekken qua keuze en prijs.

De verplichting tot doorverkoop van abonnementen geldt alleen voor de klassieke telefoondienst en voor de volgende relevante markten:

⁶⁶ op de markt voor toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers

⁶⁷ hoewel Discovery line kan worden gecombineerd met de ADSL-retailaanbiedingen van de andere operatoren

- toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers
- analoge toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers
- digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers.

De verplichting tot doorverkoop van abonnementen zal daarentegen niet gelden voor de relevante markt voor primaire digitale toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie. Het uitblijven van de doorverkoop van abonnementen heeft de concurrentie niet belet om zich op die markt in belangrijker mate te ontwikkelen. Die is immers dynamischer en meer concurrentieel dan de overige toegangsmarkten, ook al behoudt Belgacom daar een dominante positie. Bovendien zijn de klanten op die markt gewoon om van verschillende telefonieoperatoren gebruik te maken. De enige factuur is dus een minder doorslaggevend argument voor de gebruiker van diensten voor primaire digitale toegang.

Om de hierboven uiteengezette redenen kan het Instituut, overeenkomstig artikel 6 van de wet betreffende de elektronische communicatie, niet verzekeren dat de Belgische gebruikers een maximaal voordeel zullen behalen uit de concurrentie, en dat de concurrentie niet wordt vervalst, wanneer de doorverkoop van abonnementen niet wordt ingevoerd. De tarifiering van die correctiemaatregel moet echter worden bestudeerd om efficiënte investeringen in infrastructuur aan te moedigen overeenkomstig artikel 6-3° van de voormelde wet.

Een groot deel van de Belgische bevolking maakt alleen gebruik van een klassieke telefoondienst. In de periode waarop deze analyse betrekking heeft, zal dat deel van de bevolking wellicht geen beroep doen op breedbandaanbiedingen die internettoegang en een telefoondienst van het VoB-type omvatten. Die breedbandaanbiedingen zullen zich in de toekomst ontwikkelen en een steeds groter publiek aanspreken. Voor het ogenblik betreffen die aanbiedingen echter een beperkt gedeelte van de bevolking: een publiek dat 50 euro per maand kan uitgeven voor een abonnement "double play" en dat bovendien vertrouwd is met het gebruik van het internet. Voor de eindgebruikers die alleen een telefoondienst wensen zijn die aanbiedingen weinig interessant. Zonder doorverkoop van abonnementen zijn de effecten van de concurrentie beperkt voor het gedeelte "lage snelheid" van de bevolking, maar toch hebben die mensen het recht om een keuze van leveranciers en aanbiedingen te verwachten dat gelijkwaardig is aan de keuze waarover de gebruikers van

"hoge snelheid" beschikken. De meerderheid van de Belgische gebruikers van "lage snelheid" is nu gedwongen een abonnement bij Belgacom te behouden en een beroep te doen op carrieselectie of -preselectie om de concurrentie te laten spelen, wat zich vertaalt in twee leveranciers in plaats van één, twee rekeningen in plaats van één.

Met de doorverkoop van abonnementen zullen de alternatieve operatoren die op termijn op nationaal niveau willen evolueren naar "double play"-aanbiedingen tegen hoge snelheid, in de tussentijd op nationale schaal telefonieaanbiedingen kunnen lanceren om te proberen een deel van die cliënteel van "lage snelheid" te winnen, dat tot nu toe gedeeltelijk uitgesloten wordt van het spel van de concurrentie. Die aanbiedingen zullen eventueel een internettoegang met lage snelheid kunnen bundelen. De toegangstechnologie en het voorgestelde debiet zullen afhangen van de roll-out van het aansluitnetwerk van de operator en van de ontbundeling. Omdat hij over een cliënteel op nationale schaal beschikt, zal de alternatieve operator makkelijker de ontwikkeling van zijn ontbundelde aansluitnetwerk kunnen financieren en eventueel zijn klanten in de richting kunnen duwen van snelle aanbiedingen van het type double of triple play. De operator zal des te meer gemotiveerd zijn om die overstap te versnellen omdat de marges die worden gerealiseerd met de doorverkoop van abonnementen gering zullen zijn in vergelijking met de marges die met ontbundeling worden behaald.

De doorverkoop van abonnementen moet aan de volgende aspecten voldoen.

<i>Aan derde operatoren toegang verlenen tot een dienst voor doorverkoop van abonnementen</i>	Overeenkomstig artikel 61§1 vierde lid moet de dienst voor doorverkoop van abonnementen: <ul style="list-style-type: none">• op technisch vlak identiek zijn met het analoge aanbod en het digitale basisaanbod van de operator met een sterke machtspositie op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie• het voor de operatoren mogelijk maken om de oproepen te factureren naar geografische nummers, niet-geografische nummers (0800, 0900 ...), verkorte nummers en nummers die worden gebruikt voor internettoegang tegen lage snelheid.
---	---

Bovendien moet Belgacom overeenkomstig artikel 59, §5, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie gevolg geven aan redelijke verzoeken om toegang tot de dienst voor doorverkoop van abonnementen, zelfs wanneer de gevraagde diensten voor gespreksopbouw niet opgenomen zijn in het referentieaanbod. Deze verplichting bestond in het oude kader voor alle gereguleerde wholesale-aanbiedingen van Belgacom en is noodzakelijk om de commerciële en technologische vernieuwing van de derde operatoren mogelijk te maken. Zij kunnen producten kunnen ontwikkelen die gebaseerd zijn op doorverkoopdiensten die niet noodzakelijk in het referentieaanbod voorkomen. De toegang tot de dienst voor doorverkoop van abonnementen moet worden verleend, vooral wanneer de betreffende verrichting nodig is om een derde operator ertoe in staat te stellen om op concurrentiële basis alle retaildiensten aan te bieden die door de operator met een machtspositie worden verstrekt. Het verzoek moet worden ingewilligd behalve indien het bovenmaatse technische moeilijkheden schept voor Belgacom.

Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om te zorgen voor eerlijke concurrentie bij het leveren van diensten

De toegang tot de operationele ondersteuningssystemen is het enige middel om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de doorverkoop van abonnementen, zodat derde operatoren in staat worden gesteld om op de retailmarkt met Belgacom de concurrentie aan te gaan zonder buitensporige termijnen.

Overeenkomstig artikel 61§1 achtste lid van de wet betreffende de elektronische communicatie zal de alternatieve operator voor de invoering van de doorverkoop van abonnementen toegang moeten hebben tot het systeem voor het beheer van de bestellingen van de operator met een sterke machtspositie, opdat de doorverkoop van de lijnen geautomatiseerd kan verlopen. Het gebruik van een webinterface voor het beheer van bestellingen zal nodig zijn. De alternatieve operator zal de toestemming van de eindklant moeten hebben om een verzoek om doorverkoop van het abonnement in te

dienen. Die toestemming kan elektronisch naar de alternatieve operator worden opgestuurd (e-mail, inschrijving op de website van de alternatieve operator).

Het akkoord over de activering van de dienst voor doorverkoop van het abonnement of het deel van de dienst dat overeenstemt met die functie moet overeenkomstig artikel 135 van de wet betreffende de elektronische communicatie uitdrukkelijk en schriftelijk zijn.

Te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang

Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie zal Belgacom snel moeten onderhandelen over de voorwaarden voor toegang tot de dienst voor doorverkoop van abonnementen, en zal het redelijke verzoeken om toegang tot de dienst voor doorverkoop van abonnementen moeten beantwoorden ook al zijn de betreffende diensten niet opgenomen in het referentieaanbod. Behalve voor aanvragen in het kader van het referentieaanbod beschikt Belgacom over een termijn van vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang, om hierover een akkoord te sluiten.

Die verplichting is evenredig omdat de gevestigde exploitant kan worden aangespoord om de uitwerking van de doorverkoop van abonnementen te vertragen en omdat daarbij de nodige tijd wordt gegeven om op de verzoeken van de alternatieve operatoren in te gaan. Belgacom mag verzoeken om doorverkoop van abonnementen enkel weigeren op basis van objectieve criteria in verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkintegriteit te waarborgen.

Achttien maanden na het daadwerkelijk op de markt brengen door de operatoren neemt het BIPT zich voor om de voorwaarden voor het invoeren van de doorverkoop van abonnement te herevalueren om te kunnen beslissen of het opportuun is om deze te behouden dan wel om bepaalde voorwaarden ervan te wijzigen in het licht van de marktontwikkelingen.

Non-discriminatie

Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de door Belgacom verstrekte verrichtingen inzake toegang en interconnectie regelde. Dit principe moet worden gehandhaafd voor de gespreksopbouw en ingevoerd voor de doorverkoop van abonnementen. Anders zou Belgacom de ontwikkeling van de concurrentie ernstig kunnen belemmeren op de markten voor telefoondiensten en op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet. De toepassing van correctiemaatregelen ex post in mededingingsrecht zou niet toereikend zijn omdat de operatoren hun businessplan met zekerheid moeten kunnen opstellen en hun abonnees telefoondiensten bieden die concurreren met die van Belgacom, zelfs voordat ze op de markt worden gebracht.

In artikel 7 van de wet betreffende de elektronische communicatie wordt gezegd: "Bij de uitvoering van de taken die krachtens deze wet aan het Instituut zijn opgelegd, draagt het bij tot de ontwikkeling van een interne markt van elektronische-communicatienetwerken en -diensten, op de volgende wijze : [...] het zorgt ervoor dat er in vergelijkbare omstandigheden geen verschil in behandeling is van operatoren die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden". Daarenboven bepaalt artikel 58 van de wet betreffende de elektronische communicatie: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen". Artikel 10, § 2 van de Toegangsrichtlijn bepaalt: "Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de exploitant ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepast, en aan anderen diensten en informatie aanbiedt onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt".

Een verplichting tot niet-discriminatie is gerechtvaardigd en evenredig, met name voor de doorverkoop van abonnementen en voor de selectie en preselectie. Het is immers van essentieel belang dat de operator met een sterke machtspositie op de markten voor toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie aan alle alternatieve operatoren dezelfde diensten aanbiedt als die waarvan hij zelf gebruikmaakt. Het non-discriminatiebeginsel biedt alternatieve operatoren de mogelijkheid om een kwaliteit van dienstverlening en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert zodoende evenwichtige concurrentievoorwaarden. Bij gebrek aan 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 afdelingen⁶⁸, onder meer wat betreft de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare inlichtingen en de kwaliteit van de dienstverlening⁶⁹. Het BIPT zal toezien op de naleving van het non-discriminatiebeginsel voor al die aspecten.

In analoge omstandigheden zal Belgacom op alle derde operatoren die gespreksopbouw aanvragen voor de selectie en preselectie of de doorverkoop van abonnementen, voorwaarden moeten toepassen die overeenkomen met die welke het zichzelf biedt. De tarifaire en technische voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.

Voordat een retailaanbod op de markt wordt gebracht, moet Belgacom zijn referentieaanbiedingen zo aanpassen dat ze het voor de concurrenten mogelijk maken om het nieuwe retailaanbod van Belgacom te dupliceren. Deze verplichting zal de alternatieve operatoren in staat stellen om hun retailediensten op hetzelfde moment als Belgacom op de markt te brengen.

Transparantie

Op grond van het transparantiebeginsel krijgen de alternatieve operatoren een begrip van de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesale-aanbiedingen van Belgacom. Dat principe vergemakkelijkt ook de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang en interconnectie omdat die kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die voor alle partijen bekend zijn, hetgeen de asymmetrie van de informatieverstrekking vermindert die kan bestaan tussen Belgacom, de gevestigde exploitant, en de overige operatoren. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden nagegaan, met name de verplichting tot niet-discriminatie. Voor de gespreksopbouw met het oog op de selectie en preselectie zullen die nadere regels van toepassing zijn, zodra het koninklijk besluit van 20 april 1999 tot

⁶⁸ Zie §85-86 van de Bekendmaking van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, 98/C 265/02, 22/8/98

⁶⁹ Zie de ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework

vaststelling van de termijnen en de algemene principes van toepassing op de commerciële onderhandelingen die worden gevoerd om interconnectieovereenkomsten te sluiten en tot vaststelling van de nadere regels voor publicatie van het referentie-interconnectieaanbod en tot vaststelling van de voorwaarden die geregeld moeten worden in de interconnectieovereenkomst ingetrokken is.

In het voormalige kader was Belgacom verplicht een referentieaanbod te publiceren dat vooraf door het BIPT was goedgekeurd. De noodzaak tot een referentieaanbod voor interconnectie is erkend om snelle, doeltreffende en niet-discriminerende interconnectie mogelijk te maken. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan. De concurrentiële toestand op de markt is niet in die mate ontwikkeld dat het mogelijk is een referentieaanbod van Belgacom, één van de grondslagen van het voormalige regelgevingskader, achterwege te laten. Overeenkomstig artikel 59, §2 en §3 van de wet betreffende de elektronische communicatie⁷⁰, is het wenselijk om de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod met betrekking tot de selectie en preselectie te verlengen en een soortgelijk aanbod tot stand te brengen voor de doorverkoop van abonnementen. Die verplichting is nodig voor de ontwikkeling van de concurrentie op de markten voor toegang tot het vaste openbare telefoonnet op een vaste locatie, die momenteel ontoereikend is. Overigens kon de publicatie van referentieaanbiedingen voor selectie en preselectie in het verleden op bevredigende wijze door Belgacom worden beheerd en vormt die dus geen onevenredige verplichting.

Het referentieaanbod voor selectie en preselectie en het referentieaanbod voor doorverkoop van abonnementen moeten overeenkomstig artikel 59§ 2 van de wet betreffende de elektronische communicatie de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben, wat inhoudt dat die aanbiedingen voldoende gedetailleerd en gesplitst moeten zijn.

⁷⁰ Artikel 59, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Onverminderd § 1 kan het Instituut de operatoren, die een verplichting hebben uit hoofde van artikel 61, § 1, lid 2, 1°, de verplichting opleggen om een referentieaanbod, zoals omschreven in § 2, te publiceren inzake interconnectie, volledig ontbundelde of gedeelde toegang tot het aansluitnetwerk of het partiële aansluitnetwerk, toegang tot een binair debiet, of een andere vorm van toegang, al naargelang van het type van toegang dat door de betreffende operator moet worden toegestaan". § 2." Wanneer voor een exploitant verplichtingen inzake non-discriminatie gelden, kan het Instituut van die exploitant eisen dat hij een referentieofferte publiceert die voldoende gespecificeerd is om te garanderen dat de ondernemingen niet behoeven te betalen voor faciliteiten die voor de gewenste dienst niet nodig zijn. Daarin wordt een beschrijving gegeven van de betrokken offertes, uitgesplitst in diverse elementen naar gelang van de marktbehoeften, en van de daaraan verbonden eisen en voorwaarden, met inbegrip van de tarieven".

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

Belgacom moet bovendien worden verplicht om het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren inzake toegang en interconnectie mee te delen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. De alternatieve operatoren blijven uiteraard onderworpen aan de algemene wettelijke verplichting om het BIPT alle akkoorden in verband met toegang en interconnectie in hun geheel mee te delen (artikel 53, tweede lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie). Overeenkomstig artikel 57 van de wet betreffende de elektronische communicatie, gaat het BIPT na of de akkoorden inzake toegang en interconnectie conform zijn met de verplichtingen van Belgacom, met name inzake non-discriminatie. Het BIPT kan de wijziging opleggen van elk akkoord dat het onverenigbaar acht met de verplichtingen die uit deze bepalingen voortvloeien. De mededeling van de akkoorden inzake toegang en interconnectie is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij gebrek aan zo'n mededeling zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet kunnen controleren.

Voor de toegang en de interconnectie voor de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet voor selectie en preselectie moet de inhoud van het referentieaanbod de inhoud van de eerdere referentieaanbiedingen overnemen en handelen over de volgende aspecten:

- ▶ *Technische en tarifaire voorwaarden verbonden aan de gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, alsook aan de bijkomende diensten, namelijk:*
 - Netwerkbestanddelen waartoe toegang verleend wordt
 - Informatie over de plaats van de fysieke aansluitpunten
 - Technische voorwaarden in verband met de toegang
 - Procedures inzake bestelling en bevoorrading, productietermijnen, testprocedures
- ▶ *Collocatiediensten*

- Informatie over de relevante sites van de operator met een sterke machtspositie
- Collocatiemogelijkheden, met inbegrip van fysieke collocatie
- Kenmerken van de apparatuur die in collocatie kan worden geplaatst
- Maatregelen getroffen om de veiligheid van de lokalen te waarborgen
- Toegangsvoorwaarden voor het personeel van alternatieve operatoren
- Veiligheidsnormen
- Regels voor onderverdeling van ruimte wanneer de collocatieruimte beperkt is
- Voorwaarden waaronder begunstigde sites kunnen inspecteren waar fysieke collocatie mogelijk is of waar collocatie is geweigerd
- Procedures en termijnen voor de uitvoering.

► *Leveringsvoorwaarden*

- Termijn waarbinnen wordt gereageerd op verzoeken om diensten en faciliteiten, overeenkomsten inzake het niveau van de dienst, procedures om gebreken te verhelpen en om terug te keren naar het gangbare niveau van dienstverlening en parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening
- Waarborgen inzake dienstkwaliteit, in voorkomend geval met inbegrip van vergoeding voor te late levering
- Tarieven of tarifieringsvoorwaarden voor elk van de bovengenoemde aspecten, functies en faciliteiten.

Voor de doorverkoop van abonnementen zal de inhoud van het referentieaanbod over de volgende aspecten moeten handelen:

► *Voorwaarden verbonden aan de doorverkoop van abonnementen alsook aan de bijkomende diensten, namelijk:*

- Retailaanbiedingen waarvoor de doorverkoop van abonnementen wordt voorgesteld
 - Technische voorwaarden voor de toegang tot de dienst voor doorverkoop van abonnementen
 - Procedures inzake bestelling en bevoorrading, productietermijnen, testprocedures
- *Uitwisseling van informatie*

- Voorwaarden voor toegang tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om te zorgen voor eerlijke concurrentie bij het leveren van diensten
- ▶ *Leveringsvoorwaarden*
- Termijn waarbinnen wordt gereageerd op verzoeken om diensten en faciliteiten, overeenkomsten inzake het niveau van de dienst, procedures om gebreken te verhelpen en om terug te keren naar het gangbare niveau van dienstverlening en parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening
- Waarborgen inzake dienstkwaliteit, in voorkomend geval met inbegrip van vergoeding voor te late levering
- Tarieven of tarifieringsvoorwaarden voor elk van de bovengenoemde aspecten, functies en faciliteiten.

Het referentieaanbod kan ook op initiatief van Belgacom of van een begunstigde worden gewijzigd. Overeenkomstig artikel 59, § 5, eerste lid, worden de voorgestelde wijzigingen alleen met de instemming van het BIPT in het referentieaanbod opgenomen.

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

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

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

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

Bij elke inlichting en precisering die Belgacom aan de operatoren verstrekt met het oog op het sluiten of wijzigen van een overeenkomst, moeten in voorkomend geval ook de wijzigingen worden vermeld die het bedrijf zich voorneemt binnen twaalf maanden eraan te zullen aanbrenge.

Gescheiden boekhouding

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

Een gescheiden boekhouding tussen de netwerkactiviteiten (toegangsnetwerk, interconnectienetwerk) en de retaildiensten is van essentieel belang. Als er geen verplichting tot gescheiden boekhouding bestond, zou het onmogelijk zijn om de voorwaarden te controleren waaronder Belgacom dezelfde verrichtingen verstrekt voor zijn eigen retailactiviteiten, waardoor de verplichting tot niet-discriminatie haar doel zou missen. Tevens zou het niet mogelijk zijn om de verplichtingen inzake kostenbasing te controleren, omdat de kosten van de wholesale-branche "netwerk en verrichtingen" van de

operator met een sterke machtspositie niet van zijn retailactiviteiten gescheiden zouden zijn.

De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met elk een exploitatierekening, voorgesteld met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning wordt gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie.

Belgacom zal, nog altijd met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning wordt gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie, de diensten voor toegang en interconnectie voor gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk boekhoudkundig moeten scheiden van de overeenkomstige retaildiensten. Belgacom zal wat de boekhouding betreft ook de dienst voor doorverkoop van abonnementen moeten scheiden van de retaildienst voor toegang tot het vaste telefoonnet op een vaste locatie. Die verplichting is gerechtvaardigd door de noodzaak om de naleving te controleren van de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel, met name tussen de wholesale-prijzen en de interne verrekenprijzen. De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van ongerechtvaardigde kruissubsidiëring te verifiëren.

Het transparantiebeginsel impliceert ook dat Belgacom onderworpen is aan een verplichting tot bekendmaking van informatie omtrent de kostentoe rekening en de gescheiden boekhouding. Artikel 60 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan onder meer van een verticaal geïntegreerde onderneming eisen dat deze opening van zaken geeft over haar interne groothandelsprijzen en verrekenprijzen, onder andere om ervoor te zorgen dat van de niet-discriminatievoorschriften als bedoeld in artikel 58 nageleefd worden of om, zo nodig, onrechtmatige kruissubsidiëring te voorkomen".⁷¹ Als die elementen niet transparant zijn, is het moeilijk om de naleving van het niet-discriminatiebeginsel te verifiëren, met name wat betreft de doorverkoop van abonnementen, de carrierselectie en -preselectie.

⁷¹ Artikel 9 § 1 van de "Toegangsrichtlijn" bepaalt: "De nationale regelgevende instanties kunnen overeenkomstig artikel 8 verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot interconnectie en/of toegang opleggen op grond waarvan exploitanten nader genoemde informatie, zoals boekhoudkundige informatie, technische specificaties, netwerkkenmerken, eisen en voorwaarden voor levering en gebruik, alsmede tarieven, openbaar moeten maken".

De doorverkoop van abonnementen daargelaten, verschillen al die verplichtingen niet zozeer van de verplichtingen die al op Belgacom rustten in het vroegere kader en die Belgacom heeft kunnen nakomen.

Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten

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

Het BIPT wil een prijzencontrole handhaven voor gespreksopbouw inzake selectie en preselectie en een prijzencontrole instellen voor de dienst voor doorverkoop van abonnementen.

► *Carrieselectie en -preselectie*

In het oude kader bestond er een verplichting tot kostenbasing voor verrichtingen inzake interconnectie voor gespreksopbouw die nodig waren voor selectie en preselectie op het vaste openbare telefoonnet van Belgacom. Het is in die omstandigheden dat de opeenvolgende referentieaanbiedingen van Belgacom door het BIPT zijn onderzocht en goedgekeurd. Sedert de eerste maatregelen voor de liberalisering van de markt, is de kostenbasing een van de basisprincipes inzake interconnectie met het netwerk van Belgacom. Tegenwoordig zit de concurrentie op de markten voor telefoondiensten nog in een ontwikkelingsfase. Het is dus te vroeg om die correctiemaatregel op te heffen, omdat die essentieel is voor de ontwikkeling van de concurrentie. Zonder die verplichting zou het concurrentievermogen van de retaildiensten van de alternatieve operatoren op het spel worden gezet, want hoewel de diensten voor gespreksopbouw beschikbaar zouden zijn, zouden ze worden aangeboden onder tariefvoorwaarden die de derde operatoren onvoldoende economische ruimte zouden laten ten opzichte van de activiteit van de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie. Zonder kostenbasing zou

Belgacom, veruit de belangrijkste leverancier van diensten voor gespreksopbouw, immers in staat zijn om de prijs van zijn diensten tot een excessief niveau te verhogen en zo kunstmatig de kosten van zijn concurrenten op te drijven.

In artikel 63 van de wet betreffende de elektronische communicatie wordt in verband met selectie en preselectie bepaald: "De tarieven voor toegang die de in dit artikel bedoelde operatoren kunnen aanrekenen voor het aanbieden van de in dit artikel bedoelde functies zijn georiënteerd op de kosten". Die verplichting is opgenomen in artikel 19, § 3 van de Universeledienstrichtlijn, dat in dat verband voorschrijft: "De nationale regelgevende instanties zorgen ervoor dat de prijsstelling voor toegang en interconnectie in verband met het aanbieden van de in lid 1 bedoelde faciliteiten kostengeoriënteerd is en dat eventuele directe kosten voor abonnees het gebruik van die faciliteiten niet ontmoedigen".

De tarieven die Belgacom de abonnees aanrekenen alsook de tarieven voor toegang en interconnectie verbonden aan de selectie en preselectie, met inbegrip van de bijkomende diensten, moeten dus op de kosten gebaseerd zijn. Het BIPT zal blijven gebruikmaken van een kostenmodel van het type "top-down", dat eventueel het voorwerp zal kunnen uitmaken van een verzoening met het bottom-up model om zich te verzekeren van het redelijke karakter van de kosten in vergelijking met een efficiënte verrichting.

Die verplichting rust reeds op Belgacom. Het gaat dus niet om een nieuwe maatregel en het opleggen ervan zal voor de operator met een sterke machtspositie geen onevenredige plicht of kosten teweegbrengen.

Belgacom zal:

- zijn tarieven voorafgaand ter goedkeuring moeten voorleggen aan het BIPT; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod
- overeenkomstig artikel 62, § 2 van de wet betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen moeten medelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.

Overeenkomstig artikel 62, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie, moet Belgacom een kostenberekenningsmodel toepassen dat goedgekeurd is door het BIPT. Zonder gepast kostentoerekeningssysteem zou het immers moeilijk zijn om de

verplichtingen inzake niet-discriminatie en kostenbasing te controleren. Het BIPT zal later een besluit publiceren in verband met de beschrijving van het kostenberekeningssysteem, overeenkomstig artikel 62, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Tevens is het van essentieel belang over een middel te beschikken waarmee kan worden geverifieerd of Belgacom dat systeem naleeft. De naleving van het kostenberekeningssysteem kan op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen. Een dergelijke beslissing zal worden bevestigd na de publicatie van het kostenberekeningssysteem door het BIPT, overeenkomstig artikel 62, § 4 van de wet.

► *Doorverkoop van abonnementen*

In het kader van de verplichting tot doorverkoop van abonnementen moet het BIPT een tariefmodel kiezen. De modellen '*retail minus*' en '*cost plus*' zijn het voornaamste alternatief.⁷² De keuze van dat model wordt bepaald door de noodzaak om een maximaal profijt te trekken qua keuze, prijs en kwaliteit - maar ook door de noodzaak om efficiënte investeringen in infrastructuur aan te moedigen, terwijl ook innovatie wordt gesteund.

Algemeen gesteld kan de '*retail minus*'-methode moeilijk te beheren zijn wanneer de operator met een sterke machtspositie talrijke retailaanbiedingen heeft. Die methode is echter niet buitengewoon moeilijk te beheren in het kader van de doorverkoop van abonnementen, omdat het aantal retailaanbiedingen voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie relatief beperkt is. Bovendien kan daarbij gemakkelijker worden gecontroleerd dat er geen price squeeze is tussen de wholesale- en de retailaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie wat betreft de toegang tot het openbare telefoonnet. De methode is dus aangepast aan de ontwikkeling van de concurrentie op de markt voor toegang tot het vaste openbare telefoonnet op retailniveau, en is minder dwingend dan een verplichting tot kostenbasing. Rekening houdende met het feit dat die verplichting nieuw is, is het BIPT van oordeel dat het voorbarig zou zijn om het principe van de kostenbasing toe te passen. Die methode zou later kunnen worden onderzocht, indien de '*retail minus*'-methode niet efficiënt wordt bevonden door het BIPT.

⁷² Bij de *cost-plus*-methode wordt het tarief vastgesteld op basis van de in aanmerking genomen vaste en variabele kosten, waarin een rechtvaardige en redelijke vergoeding van het geïnvesteerde kapitaal vervat zit.

Het kortingstarief van het wholesale-aanbod ten opzichte van het retailaanbod zal het mogelijk moeten maken:

- om de aanbiedingen van de gevestigde exploitant te dupliceren. Zonder het vermogen om aan de eindgebruikers tariefvoorwaarden te verlenen die even aantrekkelijk zijn als die van de operator met een sterke machtspositie, zal de invoering van een daadwerkelijke concurrentie op de markten voor toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie onmogelijk blijken. Door voor de doorverkoop van abonnementen een te hoog tarief vast te stellen zou kunnen worden verhinderd dat de retailaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie worden gedupliceerd. De tarifiering van de doorverkoop van abonnementen moet met die noodzaak rekening houden, wat eventueel een wijziging van het referentieaanbod impliceert bij elke ontwikkeling in de retailaanbiedingen inzake toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.
- om price squeeze te voorkomen. Er is sprake van price squeeze wanneer het retailtarief van een operator B, die ook op de wholesale-markt aanwezig is, lager is dan de som van het wholesale-tarief dat door operator A wordt betaald en zijn eigen kosten. Dat risico is kenmerkend voor de sector van de elektronische communicatie, waar de nieuwkomers afhankelijk zijn van de toegang tot het netwerk van een van hun concurrenten op de retailmarkten. In het kader van de analyse van de Markten 1 en 2 zou een alternatieve operator geen concurrentie kunnen aangaan met de operator met een sterke machtspositie op de markten voor retailtoegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie, indien het tarief voor retailtoegang van Belgacom lager lag dan de prijs voor de doorverkoop van abonnementen plus de eigen kosten van een alternatieve operator die even efficiënt is als Belgacom.
- om voldoende economische ruimte te laten voor de ontbundeling van het aansluitnetwerk. De verplichtingen inzake toegang moeten efficiënte investeringen in infrastructuur aanmoedigen, zowel voor de operator met een sterke machtspositie als voor de alternatieve operatoren. Als de tarifiering voor de doorverkoop van abonnementen te laag was in vergelijking met de tarieven voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, is het mogelijk dat de alternatieve operatoren ervan afzien om netwerken aan te leggen. Ontbundeling blijft de beste oplossing om de ontwikkeling van innoverende retailaanbiedingen op langere termijn te bevorderen.

Er zal een uniek referentie-retailtarief moeten worden geïdentificeerd, dat gelijk is aan een gewogen gemiddelde van de verschillende retailtarieven die er bestaan. Die ingreep zal het gemakkelijker maken om een wholesale-tarief vast te stellen.

Belgacom zal:

- zijn tarieven voorafgaand ter goedkeuring moeten voorleggen aan het BIPT; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod
- overeenkomstig artikel 62, § 2 van de wet betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.

Overeenkomstig artikel 62, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie, moet Belgacom een kostenberekeningsmodel toepassen dat goedgekeurd is door het BIPT. Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het immers moeilijk zijn om met name de verplichting inzake niet-discriminatie te controleren. Het BIPT zal later een besluit publiceren in verband met de beschrijving van het kostenberekeningssysteem, overeenkomstig artikel 62, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Tevens is het van essentieel belang over een middel te beschikken waarmee kan worden geverifieerd of Belgacom dat systeem naleeft. De naleving van het kostenberekeningssysteem kan op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen. Een dergelijke beslissing zal worden bevestigd na de publicatie van het kostenberekeningssysteem door het BIPT, overeenkomstig artikel 62, § 4.

2.3.3 Voorgestelde correctiemaatregelen op retailniveau

De nieuwe wet betreffende de elektronische communicatie maakt het mogelijk om correctiemaatregelen op retailniveau op te leggen op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie. Artikel 64, § 1 bepaalt: "Indien het BIPT vaststelt dat de verplichtingen die werden opgelegd krachtens de artikelen 58 tot 63 niet zouden leiden tot het verwezenlijken van de doelstellingen die zijn bepaald bij de artikelen 6 tot 8, kan het, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 5, één of meer van de in het tweede lid genoemde verplichtingen opleggen aan operatoren die zijn aangeduid als operatoren met

een sterke machtspositie op een gegeven eindgebruikersmarkt."⁷³ In het kader van de reglementering van de universele dienst en van de universele toegang, zijn sommige correctiemaatregelen op retailniveau van toepassing op de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie die wordt verstrekt door de operator die belast is met de universele dienst. De reglementering van de universele dienst verleent de eindgebruikers een recht op toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.⁷⁴ In het kader van de universele toegang op basis van de wet van 1991 is de operator verplicht een digitale toegang te bieden tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie. In het kader van de nieuwe reglementering van de aanvullende diensten op grond van de wet betreffende de elektronische communicatie, kan de digitale toegang worden gegarandeerd.⁷⁵ De verplichting om te voldoen aan elk redelijk verzoek om toegang tot het telefoonnet valt op die manier onder de reglementering in verband met de universele dienst en universele

⁷³ Artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn bepaalt onderzichs: « 1. De lidstaten zorgen ervoor dat:

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

b) indien de nationale regelgevende instantie vaststelt dat de verplichtingen die worden opgelegd door Richtlijn 2002/19/EG (Toegangsrichtlijn) of door artikel 19 van deze richtlijn niet leiden tot het verwezenlijken van de doelstellingen zoals bepaald bij artikel 8 van Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn), de nationale regelgevende instanties passende wettelijke verplichtingen opleggen aan de ondernemingen die zijn aangewezen als ondernemingen met een aanmerkelijke marktmacht op een bepaalde eindgebruikersmarkt in overeenstemming met artikel 14 van Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn).

2. Verplichtingen die worden opgelegd krachtens lid 1 moeten gebaseerd zijn op de aard van het geconstateerde probleem, en evenredig en verantwoord zijn in het licht van de doelstellingen van artikel 8 van Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn). De opgelegde verplichtingen kunnen inhouden dat de aangewezen ondernemingen geen buitensporige prijzen mogen vragen, de toegang tot de markt niet mogen belemmeren, de mededinging niet mogen beperken door middel van afbraakprijzen, geen ongegronde voorkeur voor bepaalde eindgebruikers aan de dag mogen leggen en diensten niet op een onredelijke wijze mogen bundelen. De nationale regelgevende instanties kunnen dergelijke ondernemingen passende prijsplafonds opleggen, verplichtingen om individuele tarieven te controleren of verplichtingen om de tarieven af te stemmen op de kosten of prijzen op vergelijkbare markten, teneinde de belangen van de eindgebruiker te beschermen en tegelijkertijd daadwerkelijke mededinging te stimuleren.

⁷⁴ Artikel 70, § 1 luidt: "Het vaste geografische element van de universele dienst bestaat uit de levering op het gehele grondgebied aan elke persoon die erom verzoekt, ongeacht diens geografische locatie ... van een aansluiting op een openbaar telefoonnetwerk op een vaste locatie waarmee de eindgebruikers in staat zijn om: a) lokale, nationale en internationale telefonische oproepen te versturen en te ontvangen; b) berichten uit te wisselen via fax en datatransmissie; c) over een functionele internettoegang te beschikken". De bepalingen gelden zowel voor analoge toegang als voor digitale basistoegang, omdat beide technologieën een functionele internettoegang mogelijk maken.

⁷⁵ Zo bepaalt artikel 105 van de wet betreffende de elektronische communicatie: "Onder de voorwaarden en volgens de nadere technische en financiële regels die de Koning na advies van het Instituut vaststelt, voldoen een of meer operatoren die na advies van het Instituut door de Koning worden aangewezen, aan alle redelijke verzoeken ... om toegang tot digitale netwerken op een vaste locatie, waaronder het digitale netwerk voor geïntegreerde diensten, alsook alle diensten die op die netwerken gebaseerd zijn".

toegang. Het heeft dus weinig nut die maatregel te onderzoeken in het kader van de verplichtingen die worden opgelegd door artikel 64 van de wet.

In het kader van de reglementering van de operatoren met een sterke machtspositie op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie is het BIPT van oordeel dat de correctiemaatregelen op wholesale-niveau ontoereikend zijn om te zorgen voor een daadwerkelijke concurrentie en beschermen ze de consument niet tegen het optreden van de operatoren met een sterke machtspositie op de markten. Wholesale-maatregelen maken het evenmin mogelijk te garanderen dat er geen abnormaal lage afbraakprijzen zullen zijn. Ondanks de regulering van de prijzen op de wholesale-markt, is er niets dat Belgacom bijvoorbeeld zou beletten als verticaal geïntegreerd operator met een breed gamma aan diensten om afbraakprijzen of price squeeze toe te passen door de retailprijzen te drukken. Het risico op concurrentievervalsende kruissubsidiëring zou door correctiemaatregelen op wholesale-niveau niet meer worden tegengegaan; deze zouden ondoeltreffend zijn om te voorkomen dat kortingen of abnormaal lage retailprijzen voor een categorie van klanten wordt gefinancierd door marges die worden gehaald uit een andere categorie van klanten die minder onderhevig is aan concurrentie.

In het kader van de analyse van de markten voor toegangsdiensten tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie wenst het BIPT dus bepaalde bijkomende correctiemaatregelen op retailniveau op te leggen aan de correctiemaatregelen op wholesale-niveau en op de verplichtingen die reeds van kracht zijn in het kader van de universele dienst.

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

De correctiemaatregelen die door het BIPT worden overwogen zijn erop gericht bepaalde te verbieden die opgesomd staan in artikel 64 van de wet betreffende de elektronische communicatie, namelijk:

- de toegang tot de markt belemmeren

- afbraakprijzen hanteren die de mededinging beperken
- ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toepassen
- diensten op onredelijke wijze bundelen Het BIPT is van oordeel dat een gebundeld aanbod niet redelijk is, wanneer het niet kan worden gedupliceerd door een efficiënte operator.

Die verbodsbepalingen vormen een opsomming van de concurrentievervalsend gedragingen die de operator met een sterke machtspositie op de retailmarkten kan hebben. Het BIPT zal het naleven van die verbodsbepalingen controleren door de volgende principes toe te passen:

Met betrekking tot het verbod op afbraakprijzen of gedragingen op de retailmarkt die de toegang tot de markt belemmeren, zal het BIPT nagaan of de retailaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie kunnen worden gedupliceerd door de alternatieve operatoren die met name steunen op de wholesale-aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Het BIPT zal meer bepaald ook een price squeeze-test toepassen. Hetzelfde geldt voor de gebundelde aanbiedingen. Die zullen worden beschouwd als ongerechtvaardigd als een efficiënte alternatieve operator niet in staat is om ze te dupliceren.

Het BIPT kan ook alle maatregelen nemen die nodig zijn om de effectiviteit van die verboden te garanderen, in het bijzonder door de doelstellingen in te roepen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Om toe te zien op de naleving van die verbodsbepalingen is het BIPT van oordeel dat het nodig is om de volgende maatregelen te treffen:

Controle van de prijzen en verplichtingen inzake kostentoerekening:

Markten 1 en 2 zullen het voorwerp moeten uitmaken van een afzonderlijke exploitatierekening. De verrekenprijzen, alsook de eenheidskosten van de netwerkelementen moeten duidelijk worden geïdentificeerd, afzonderlijk voor Markten 1 en 2, om de naleving van de regels te controleren inzake non-discriminatie en het uitblijven van concurrentievervalsende kruissubsidiëring. Belgacom zal over een kostentoerekeningssysteem moeten beschikken dat volledige en betrouwbare informatie

kan verschaffen waardoor het Instituut de naleving kan controleren van de verbodsbepalingen in artikel 64 §1 van de wet. Overeenkomstig artikel 64 §2 zal het Instituut de kenmerken van dit kostentoekekeningssysteem kunnen bepalen.

Maatregelen inzake mededeling en bekendmaking van tarieven

Om ervoor te zorgen dat de hieronder bepaalde verboden doeltreffend zijn, met name opdat de regulator te gepaste tijde over voldoende informatie beschikt om de tariefaanbiedingen van Belgacom correct te analyseren, moeten de volgende maatregelen worden ingesteld:

- 30 dagen op voorhand aan het BIPT elk nieuw retailaanbod voor een dienst inzake toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie melden, alsook elke wijziging van een dergelijk aanbod, waarbij hij het BIPT de daarop betrekking hebbende businessplans verstrekt, alsook, op verzoek van het BIPT, elk ander element aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of dat aanbod voldoet aan de hierboven vermelde verbodsbepalingen (buitensporige prijzen, afbraakprijzen, ongerechtvaardigde gebundelde aanbiedingen).
- 30 dagen voor de inwerkingtreding ervan aan het BIPT elke tariefwijziging melden van de diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie
- 30 dagen voor de inwerkingtreding ervan aan het BIPT de promoties en speciale tarieven melden van diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie
- 30 dagen voor de inwerkingtreding ervan de kortingen melden voor gebundelde aanbiedingen waarin diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie vervat zijn
- op verzoek van het BIPT melding maken van zijn aanbiedingen op maat met betrekking tot diensten inzake toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie, om onder andere de concurrentievoorwaarden na te gaan op de markten voor diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-

particuliere gebruikers, alsook de naleving van de verplichtingen vermeld in artikel 64 van de wet.

- op verzoek voldoende gedetailleerde businessplans meedelen om de naleving van de verplichtingen te controleren, met name de verplichting om geen afbraakprijzen te hanteren of de toegang tot de markt niet te belemmeren.
- op verzoek van het BIPT het bewijs leveren dat zijn aanbiedingen van diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voldoen aan de hierboven vermelde verplichtingen, door elk gepast bewijsmiddel te verstrekken.

De regulator inlichtingen verstrekken en het bewijs leveren dat de tarieven voldoen aan de reglementaire verplichtingen is noodzakelijk wegens de asymmetrie van de informatie die bestaat tussen het BIPT en de operator met een sterke machtspositie. Zonder die verplichting zou het BIPT niet in staat zijn zijn controleopdracht te vervullen en verplicht zijn enkel te steunen op de informatie die de operator met een sterke machtspositie nuttig zou achten om aan het Instituut over te zenden. In het bijzonder zou het voor het BIPT onmogelijk zijn om het prijsverschil te controleren dat het referentieaanbod inzake doorverkoop van abonnement vertegenwoordigt – berekend op basis van Retail minus – in verhouding tot het overeenkomstige retailtarief als dat tarief niet is meegedeeld.

Intrekken van de verplichting tot kostenbasing

Het BIPT stelt daarentegen voor om de verplichting in te trekken tot basering op de kosten van de spraaktelefonie.

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

Het Instituut interpreteerde die verplichting als:

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

Het lijkt niet nodig om deze verplichting te handhaven voor de retailmarkten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie. Andere overwogen correctiemaatregelen zijn immers van die aard dat ze de concurrentievervalsende gedragingen kunnen voorkomen die van de operator met een sterke machtspositie kunnen worden gevreesd.⁷⁶ :

- de doorverkoop van abonnementen tegen een "retail minus"-prijs zal price squeezes met betrekking tot abonnementen voorkomen;
- de maatregelen die worden opgelegd om ervoor te zorgen dat de verbodsbepalingen in artikel 64 van de wet worden nageleefd (meer bepaald de verbodsbepalingen op het belemmeren van de toegang tot de markt, het toepassen van afbraakprijzen die de concurrentie beperken en het toepassen van ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers) moeten een doeltreffende en evenredige regeling van de retailtarieven vormen.
- de verplichting tot kostentoerekening, die op Markten 1 en 2 wordt toegepast, moet het mogelijk maken om eventuele discriminerende of concurrentievervalsende subsidiepraktijken op te sporen en in voorkomend geval ertegen op te treden;
- *de maatregelen inzake mededeling en bekendmaking van tarieven zoals hierboven beschreven* moeten het mogelijk maken om de rendabiliteit van de aanbiedingen te beoordelen en bijgevolg bij te dragen tot het identificeren van eventuele oneerlijke tariefpraktijken die hierin zouden vervat zijn.

Ontbreken van maatregelen met betrekking tot het verbod op het toepassen van buitensporige prijzen

Het Instituut vindt het evenmin opportuun om een maatregel te treffen met betrekking tot het verbod op het toepassen van buitensporige prijzen; de waarschijnlijkheid dat Belgacom de prijs van zijn abonnementen verhoogt lijkt ons klein gezien er enerzijds alternatieve aanbiedingen bestaan (Telenet, Scarlet

⁷⁶ Zoals beschreven op blz. 110.

One, Coditel) en bepaalde gebruikers anderzijds hun vaste lijn dreigen op te zeggen. Zolang Belgacom overigens belast blijft met de universele dienst, blijft zij onderworpen aan de verplichting tot betaalbare prijzen.

3 Retailmarkten voor internettoegangsdiensten

3.1 Definitie van de relevante markten

3.1.1 Waarom de relevante markten inzake retaildiensten voor internettoegang definiëren terwijl ze niet zijn opgenomen in de Aanbeveling over de relevante markten?

De markten inzake retaildiensten voor internettoegang zijn niet opgenomen in de Aanbeveling van de Europese Commissie over de relevante markten. Om de redenen die hieronder worden uiteengezet is het echter nodig dat deze markten worden onderzocht: .

- In de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten, stelt de Europese Commissie: "Het startpunt voor de bepaling en de vaststelling van markten is een karakterisering van de retailmarkten gedurende een bepaalde evaluatieperiode, waarbij de uitwisselbaarheid van vraag- en aanbods substitutie in aanmerking genomen dient te worden".⁷⁷
- Een onderzoek van de retailmarkt voor internettoegang is noodzakelijk om het verband tussen de retailmarkt en de wholesale-markt beter te kunnen inschatten, en om zo de wholesale-markt nauwkeuriger te analyseren in termen van spelers met een sterke marktpositie en eventueel ook in termen van geschikte correctiemaatregelen. Hoewel de retailmarkt voor diensten inzake internettoegang niet in de Aanbeveling is geïntegreerd, is het in de fase van de marktanalyse nodig om te bepalen of

⁷⁷ Zie pagina 8 van de Toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten, op. cit. Dit wordt verklaard door het feit dat de vraag naar wholesale-diensten een afgeleide is van de vraag naar retaildiensten.

desondanks op de Belgische markt aan de voorwaarden is voldaan om het ontbreken van ex ante regulering van die markt te verantwoorden. In dat verband moet het BIPT beoordelen of deze markt aan de criteria voldoet die in de Aanbeveling over de relevante markten zijn bepaald om een selectie van die markt te verantwoorden: "de aanwezigheid van hoge en niet-voorlopige drempels voor de toegang tot de markt, of ze nu van structurele, wettelijke of reglementaire aard zijn, het bestaan van een markt waarvan de structuur geen ontwikkeling naar een toestand van daadwerkelijke mededinging laat vermoeden, het onvermogen van het mededingingsrecht om op zich de tekortkoming(en) van de markt te verhelpen".

3.1.2 Marktaanbod en de vigerende reglementering

Dit gedeelte schetst de verschillende soorten internettoegang met hoge of lage snelheid alsook de reglementering die momenteel van toepassing is op de gevestigde exploitant. Die twee elementen dienen als basis voor de definitie en de analyse van de relevante markten.

Diensten voor internettoegang met hoge snelheid

De aanbiedingen inzake internettoegang met hoge snelheid kunnen op verschillende types toegangsnetwerken worden geleverd, met name:

- op het lokale aansluitnet van de gevestigde exploitant; men spreekt dan van xDSL-diensten (ADSL, VDSL...) die de toegangslijnen tot het telefoonnet gebruiken
- de kabeltelevisionetten voor televisie wanneer ze eenmaal zijn geüpgraded met de mogelijkheid tot tweerichtingsverkeer (Telenet, UPC...) die afgestemd is op telefonie of internetgebruik
- de glasvezelnetten, met name om aan grote bedrijven toegang met zeer hoge snelheid te bieden
- netwerken die radiotechnologie gebruiken (draadloos lokaal aansluitnet, satelliet...).

Hieronder schetsen we de voornaamste aanbiedingen voor hogesnelheidsinternet in België. We kunnen met name onderscheiden:

- de aanbiedingen die beperkt zijn (of gefactureerd worden) in termen van gebruiksduur en die zich hoofdzakelijk richten op de particuliere segmenten, zoals bijvoorbeeld het Free ADSL-aanbod van Versatel of ADSL Time van Belgacom
- de aanbiedingen die beperkt zijn (of gefactureerd worden) in termen van gebruiksvolume en die eveneens gericht zijn op een particuliere clientèle, zoals bijvoorbeeld het ADSL Go-aanbod van Belgacom, ADSL Premium van Scartel of ExpressNet Plus van Telenet
- de onbeperkte hogesnelheidsaanbiedingen die in hoofdzaak aan een niet-particuliere clientèle worden aangeboden, waarbij men met name ADSL Office van Belgacom of Scarlet Xtreme kan vermelden
- de aanbiedingen voor onbeperkte toegang met zeer hoge snelheid, die gericht zijn op een niet-particuliere of particuliere clientèle (dit verbruikt een grote bandbreedte). VDSL Boost van Belgacom of ADSL 2+ (momenteel wordt dit getest) van een aantal alternatieve operatoren behoren bijvoorbeeld tot deze categorie.

Vele aanbiedingen onderscheiden zich ook op grond van hun opties inzake kwaliteit van dienstverlening (gegarandeerde snelheid upstream of downstream), vast IP-adres, optionele veiligheidsdiensten (*firewall*, *antivirus*- en *antispam*opties, hosting van beveiligde sites...).

Synthesetabellen van de voornaamste aanbiedingen voor internettoegang met hoge snelheid

In de onderstaande tabellen schetsen wij de kenmerken van de voornaamste hogesnelheidsaanbiedingen op de particuliere en niet-particuliere markt in België.

<i>Aanbieding</i>	<i>Niet-terugkerende kosten (in euro, alles inbegrepen)</i>	<i>Maandelijks vergoeding (in euro, alles inbegrepen)</i>	<i>Snelheid downstream (in Mbit/s)</i>	<i>Beperking in volume of duur</i>	<i>Aanvullende informatie</i>
Belgacom ADSL Time	25	4.95	0.5	2 uur connectie	Boven de twee uur, een connectietarief van € 0.25 en daarna € 0.043/minuut
Belgacom ADSL Light	59	29.95	0.5	Volume van 400 MB	Bijkomend volume van 500 MB voor € 3
Belgacom ADSL Go	59	39.95	4	Volume van 10 GB	Bijkomend volume van 5 GB voor € 5
Belgacom ADSL Plus	59	54.95	4	Volume van 30 GB	Bijkomend volume van 5 GB voor € 5
Belgacom VDSL Boost	278	59.95	9	Volume van 15 GB	Bijkomend volume van 5 GB voor € 5
Telenet ComfortNet	90	29.95	0.5	Volume van 300 MB	Bijkomend volume van 100 MB voor € 1
Telenet ExpressNet	90	41.95	4	Volume van 30 GB waarvan 10 GB in de piekuren	Bijkomend volume van 1 GB voor € 1
Telenet ExpressNet Plus	90	51.95	6.6	Volume van 45 GB waarvan 15 GB in de piekuren	Bijkomend volume van 1 GB voor € 1
Versatel Free ADSL	25	0	0.5	Nee	Voor elke sessie een connectietarief van € 0.25 en daarna € 0.0425/minuut
Versatel Always ADSL	25	19.90	0.5	Volume van 250 MB	Boven de 250 MB, € 0.5/MB tot € 10 en daarna gratis
Versatel Always More ADSL	25	29.90	1	Volume van 500 MB	Boven de 500 MB € 0.1/MB tot € 5 en daarna gratis
Scarlet ADSL go	49	24.90	3.3	Volume van 250 MB	Bijkomend volume van 50 MB voor € 1
Scarlet ADSL premium	49	39.5	3.3	Volume van 15 GB	Bijkomend volume van 1 GB voor € 1

Figuur 3.1 : *Samenvatting van de aanbiedingen inzake breedband internettoegang voor particuliere klanten (Bron: Analysys, websites van de operatoren, februari 2005)*

<i>Aanbieding</i>	<i>Niet-terugkerende kosten (in euro, prijs exclusief belastingen)</i>	<i>Maandelijks vergoeding (in euro, prijs exclusief belastingen)</i>	<i>Snelheid downstream (in Mbit/s)</i>	<i>Beperking in volume of duur</i>	<i>Aanvullende informatie</i>
Belgacom ADSL Office (Classic, XL, XXL)	350	Tussen 199 en 395 + 24.8 voor huur van de router	4.6 (gegarandeerd 0.256 voor Office XXL)	Onbeperkt volume	Onbeperkt volume
Belgacom ADSL Pro	287.9	148.7	4.6	Volume beperkt tot 40 GB	-
Belgacom ADSL Pro Compact	287.9	99	4.6	Volume beperkt tot 40 GB	-
Belgacom VDSL Boost (en XXL-optie)	Niet-openbaar :	Niet-openbaar :	9 (0.5 gegarandeerd met XXL-optie)	Onbeperkt volume	-
Telenet Office Access	41.3	70	4	Volume beperkt tot 15 GB	Boven de 15 GB, 5 GB voor € 4
Telenet Office Fixed IP	41.3	125	4	Volume beperkt tot 20 GB	Boven de 20 GB, 5 GB voor € 4
Telenet Office Network	41.3	180	4	Volume beperkt tot 25 GB	Boven de 25 GB, 5 GB voor € 4.1
Scarlet Xtreme	Niet-openbaar :	Niet-openbaar :	3.3	Onbeperkt volume	-
Versatel NetOffice	Niet-openbaar :	69	1	Volume beperkt tot 25 GB	-
Versatel NetBusiness	Niet-openbaar :	Niet-openbaar :	2	Onbeperkt volume	-

Figuur 3.2 : *Samenvatting van de aanbiedingen inzake breedband internettoegang voor niet-particuliere klanten (Bron: Analysys, websites van de operatoren, februari 2005)*

Voornaamste types van smalbandinternettoegang

De smalbandaanbiedingen (met name door toegang tot het geschakelde telefoonnet) worden gekenmerkt door tariefplannen met prijzen per minuut. Deze aanbiedingen komen eenvoudig overeen met een tarief naar een nummer dat toegang biedt tot internet.

Hieronder schetsen we de voornaamste smalbandaanbiedingen van Belgacom en Tele2.

<i>Operator of leverancier van telefoondiensten</i>	<i>Set-upkosten (in euro, alles inbegrepen)</i>	<i>Prijs per minuut – piekuren (in euro, alles inbegrepen, per minuut)</i>	<i>Prijs per minuut – daluren (in euro, alles inbegrepen, per minuut)</i>
Belgacom	0.104	0.0434	0.0153
Tele2 via Tele2Internet	0.1	0.02	0.01
Tele2 via een andere internetprovider	0.1	0.015	0.024

Figuur 3.3 : Voorbeelden van aanbiedingen inzake smalband-internettoegang voor particuliere klanten (Bron: Analysys, websites van de operatoren, februari 2005)

Huidige reglementering

De retaildiensten voor internettoegang zijn momenteel niet onderworpen aan sectorale reglementaire verplichtingen in België. De concurrentie in deze sector wordt verzekerd door de reglementering inzake wholesale-aanbiedingen en het mededingingsrecht.

3.1.3 Relevante productenmarkten

In de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten, reikt de Europese Commissie enkele aanwijzingen aan over de definitie van de relevante markten inzake internettoegang zonder ze daarom te integreren in de lijst van 18 markten die kunnen worden gereguleerd. Zo herinnert zij eraan aan dat "In het algemeen het verzorgen van Internettoegang uit twee delen bestaat: (1) de netwerk- of transmissiedienst van en naar

de locatie van de eindgebruiker en (ii) de levering van Internetdiensten, met name eind-tot-eind-connectiviteit met andere eindgebruikers of hosts".⁷⁸

Alvorens over te gaan tot het onderzoek van de substitueerbaarheid tussen de verschillende retailvormen van internettoegang, moet men een onderscheid maken tussen de diensten voor internettoegang en de andere diensten voor gegevensoverdracht aangezien consumenten die diensten voor internettoegang aankopen "verwachten dat zij hiermee andere Internetgebruikers kunnen bereiken".⁷⁹ We moeten ook de retailmarkten inzake internettoegang scheiden van de markten inzake diensten voor internetconnectiviteit. Deze laatste worden door aanbieders van internetconnectiviteit verleend aan retailinternetproviders, opdat zij alle internauten kunnen bereiken. De aanbieders van internetconnectiviteit leveren hun diensten door gebruik te maken van internationale telecommunicatieverbindingen, die ze huren aan telecomoperatoren of die ze zelf bezitten.⁸⁰

In de toelichting bij de Aanbeveling verwijst de Europese Commissie naar drie vormen van internettoegang, "inkiesverbindingen, diensten waarbij hogere bandbreedte met gebruik van digitale abonneelijnen of kabelmodems wordt aangeboden en huurlijnen" zonder te stellen of zij aparte relevante markten vormen.⁸¹ Ten slotte vermeldt de Europese Commissie enkele criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij het definiëren van relevante markten inzake retaildiensten voor internettoegang:

- de bandbreedte

⁷⁸ Zie blz. 25 van de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

⁷⁹ Zie punt 60 van de Beschikking 99/287/CE van de Europese Commissie van 8 juli 1998, waarbij een concentratie verenigbaar wordt verklaard met de gemeenschappelijke markt en de werking van de EER-Overeenkomst (Zaak nr. IV/M.1069 - WorldCom/MCI), Publicatieblad Nr. L 116 van 04/05/1999 blz. 0001 – 0035.

⁸⁰ De Europese Commissie en de Amerikaanse mededingingsautoriteiten hebben de aanbieders van internetconnectiviteit in drie categorieën gerangschikt: .de aanbieders van internetconnectiviteit van niveau 1, de aanbieders van internetconnectiviteit van niveau 2 en de aanbieders van internetconnectiviteit van niveau 3. Het rangschikken van een aanbieder van internetconnectiviteit in een bepaalde categorie hangt af van de aard van de interconnectieakkoorden die hem bindt met de andere aanbieders van internetconnectiviteit. De interconnectieakkoorden voor internet zijn van wezenlijk belang aangezien het die interconnectieakkoorden zijn die samen maken dat het internet gemeenzaam een "netwerk van netwerken" wordt genoemd. Er bestaan verschillende types van internetconnectie, de peering-overeenkomsten zonder financiële vergoeding en de transitakkoorden die een relatie tussen klant en leverancier creëren.

⁸¹ Zie blz. 25 van de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

- de online doorgebrachte tijd
- de prijzen en de nadere regels inzake tarifiering
- de toegestane hoeveelheid verzonden en ontvangen data
- de kwaliteit van de dienstverlening
- begeleidende diensten.⁸²

Gelet op die aanwijzingen van de Europese Commissie en de retailsaanbiedingen die in België beschikbaar zijn, moet men in België eventueel een onderscheid maken tussen verschillende deelmarkten voor retaildiensten inzake internettoegang:

- de diensten inzake internettoegang voor de particuliere clientèle en de diensten inzake internettoegang voor de niet-particuliere clientèle
- diensten voor internettoegang met lage snelheid en diensten voor internettoegang met hoge snelheid
- diensten voor ADSL-internettoegang en diensten voor internettoegang op de kabeltelevisienetten

Substitueerbaarheid tussen de diensten inzake internettoegang voor de particuliere clientèle en voor de niet-particuliere clientèle

De Europese Commissie stelt: "het is gangbaar onderscheid te maken tussen zakelijke en particuliere markten, aangezien de contractvoorwaarden voor toegang en diensten kunnen afwijken". Het lijkt opportuun om te analyseren of deze segmentering beantwoordt aan de kenmerken van de Belgische retailmarkt inzake internettoegang.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De scheiding tussen de markten voor de particuliere clientèle en de markten voor de niet-particuliere clientèle vormt een vage grens wanneer het gaat om vrije beroepen of zelfstandige vaklui. Zo kunnen sommigen van hen ingaan op particuliere aanbiedingen wanneer dat is toegelaten door de internetprovider. Maar in de meeste gevallen zijn de particuliere aanbiedingen beperkt tot niet-professioneel privé-gebruik en kan een

⁸² Zie blz. 25 van de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

particuliere klant niet overschakelen op een professioneel gebruik zonder in te schrijven op een daartoe bestemd abonnement.

Wat hun kenmerken betreft vertonen de aanbiedingen die gericht zijn op de particuliere clientèle en zij die gericht zijn op de niet-particuliere clientèle heel wat verschillen. Zo bieden de professionele producten de mogelijkheid om een veel groter aantal computers met elkaar te verbinden dan het geval is bij de particuliere aanbiedingen. In bepaalde gevallen bieden niet-particuliere aanbiedingen de mogelijkheid om toepassingen van het type *virtual private network* (VPN) te gebruiken of zijn deze voorzien van een router ⁸³ Zeer vaak bevatten zij veiligheidsopties die veel verder ontwikkeld zijn dan voor de particuliere aanbiedingen. Ten slotte zijn bepaalde aanbiedingen voor internettoegang, zoals de aanbiedingen voor huurlijnen, typisch gericht op de markt van de ondernemingen en hebben zij geen equivalent voor de particuliere klanten.

Wat het gebruik van de beide types van clientèle betreft, bestaan er eveneens verschillen. Zo stelt men doorgaans dat de verwachtingen van professionele klanten inzake kwaliteit van dienstverlening hoger liggen dan die van particuliere klanten. Overigens biedt men doorgaans aan ondernemingen betere garanties inzake kwaliteit van de dienstverlening, gegarandeerde transmissiesnelheid en beschikbaarheid.

Wat tarifiering betreft, hangen aan het productengamma dat beschikbaar is voor niet-particuliere klanten veel duurdere tarieven vast, wat de grotere geavanceerdheid en betere prestaties van de professionele aanbiedingen weerspiegelt.

Bij een lichte maar blijvende prijsverhoging van het particuliere aanbod, kan men veronderstellen dat de particuliere klant geen professioneel aanbod zal kiezen, aangezien dat meestal duurder is. Omgekeerd zal de professionele klant geen particuliere toegang kiezen aangezien het particuliere contract geen professioneel gebruik mogelijk maakt en de kenmerken van de diensten niet aangepast zijn aan het professionele gebruik.

⁸³ Met behulp van een virtual private network (VPN) kan een onderneming verschillende vestigingen met de hoofdzetel verbinden.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aan de aanbodzijde oordeelt het BIPT dat de graad van substitueerbaarheid niet voldoende is om de particuliere aanbiedingen voor internettoegang en niet-particuliere aanbiedingen voor internettoegang in dezelfde relevante markt te integreren. Het vermogen om een groter aantal lijnen te beheren dan voor de niet-particuliere clientèle (bijvoorbeeld het opzetten van *helpdesks*), kan namelijk menselijke en logistieke investeringen vergen die een onmiddellijke intrede op de particuliere markt moeilijk maken. Zo zou een niet-particuliere internetprovider als gevolg van een relatieve maar duurzame verhoging van de prijzen van de particuliere aanbiedingen niet onmiddellijk tot de particuliere markt kunnen toetreden. Omgekeerd zou een particuliere internetprovider niet onmiddellijk tot de niet-particuliere markt kunnen toetreden. Zo'n initiatief vereist bijvoorbeeld aanzienlijke investeringen om garanties te kunnen bieden inzake niveau van dienstverlening (reparatietijd, klantenondersteuning, aanpasbaarheid van de aanbiedingen).

► *Besluit*

Het BIPT is van mening dat de diensten voor internettoegang die zich op de particuliere clientèle richten en de diensten voor internettoegang die zich op de niet-particuliere clientèle richten niet in dezelfde relevante markt kunnen worden geïntegreerd.

Substitueerbaarheid tussen de diensten voor internettoegang met lage snelheid en de diensten voor internettoegang met hoge snelheid

Er bestaat geen vaste grens tussen de aanbiedingen met lage snelheid en de aanbiedingen met hoge snelheid, noch op juridisch noch op commercieel vlak. Het communautaire mededingingsrecht erkent het bestaan van gescheiden relevante markten voor diensten inzake internettoegang met lage snelheid en diensten inzake internettoegang met hoge snelheid. Onder de lidstaten bestaat er geen eensgezindheid in het bepalen van een grens tussen de twee types van aanbiedingen. Ofcom laat de diensten voor "hogesnelheidstoegang" beginnen boven de 256 kbit/s. De ARCEP is ook van mening dat "in de praktijk, alle aanbiedingen voor internetconnectie waarvan de snelheid hoger is of gelijk aan 128 kbit/s tegenwoordig worden beschouwd als hogesnelheidsaanbiedingen".

Het BIPT is zelf van plan om de grens tussen de diensten voor internettoegang met lage snelheid en de diensten voor internettoegang met hoge snelheid te leggen op 256 kbit/s.

Het komt het BIPT toe te bepalen of de segmentering tussen de aanbiedingen voor lage snelheid en de aanbiedingen voor hoge snelheid beantwoordt aan de realiteit van de retailmarkt voor diensten inzake internettoegang in België.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Wat de kenmerken betreft, bestaan er zeer duidelijke verschillen tussen de lagesnelheids- en de hogesnelheidsaanbiedingen. Aan de ene kant kunnen de verschillen in prestaties in termen van snelheid en downloadtijd zeer groot zijn. De onderstaande tabel geeft bijvoorbeeld de tijd aan die nodig is om verschillende soorten bestanden te downloaden, met een lagesnelheidstoegang (56 kbit/s), een hogesnelheidstoegang op basisniveau (512 kbit/s) en een echte hogesnelheidstoegang (4 Mbit/s).

Soort bestand	Grootte	Downloadtijd analoge toegang met 56 kbit/s	Downloadtijd ADSL-toegang met 512 kbit/s	Downloadtijd ADSL-toegang met 4 Mbit/s
Tekst	100 KB	29 seconden	3 seconden	0,4 seconden
Muziek	2 MB	286 seconden	31 seconden	4 seconden
Video	2 GB	4762 minuten	521 minuten	67 minuten

Figuur 3.4 : *Downloadtijd naar gelang van de toegepaste lagesnelheids- of hogesnelheidsaanbieding (Bron: Analysys, 2005)*

Anderzijds zijn de modems die in de twee soorten aanbiedingen worden gebruikt niet dezelfde. Zo kan een lagesnelheidsmodem niet worden gebruikt voor internettoegang met hoge snelheid en omgekeerd.

Wat het gebruik betreft, bestaan er duidelijke verschillen naar gelang van de snelheid van de retailaanbieding. Zo is de tijd die men online doorbrengt bij hogesnelheidsgebruikers doorgaans groter dan bij lagesnelheidsgebruikers. Dit verschil is gedeeltelijk te wijten aan de tariefstructuur van de aanbiedingen, aangezien een groot aantal aanbiedingen voor toegang met lage snelheid in België per minuut wordt aangerekend. Anderzijds, terwijl er

toepassingen zijn die alle gebruikers met elkaar gemeen hebben (opzoeken van informatie, e-mail, chatten ...), zijn er andere die moeilijk of zelfs onmogelijk zijn voor de gebruikers van smalbandaanbiedingen: downloaden van omvangrijke bestanden, videospellen, streaming video ...

Wat de tarifiering betreft bestaan er eveneens opvallende verschillen tussen de twee soorten aanbiedingen. Zoals in het gedeelte met de voorstelling van de aanbiedingen gedetailleerd is weergegeven, worden de smalbandaanbiedingen gefactureerd op basis van het gebruik per minuut (typisch € 0,02 tot € 0,04 per minuut) terwijl de hogesnelheidsaanbiedingen (beperkt of niet) forfaits bieden van € 5 tot € 60 per maand.

Gelet op deze elementen is het BIPT van oordeel dat bij een lichte maar blijvende verhoging van de prijzen voor hogesnelheidsdiensten voor internettoegang, de eindgebruikers van deze diensten niet naar smalbandaanbiedingen zullen overstappen. Een verhoging van de tarieven voor internettoegang met lage snelheid zou daarentegen het overstappen van smalbandaanbiedingen naar hogesnelheidsaanbiedingen kunnen versnellen. Dit overstappen, dat in alle lidstaten van de Europese Unie wordt vastgesteld, komt niet overeen met de substitueerbaarheid zoals dit door het mededingingsrecht is gedefinieerd, maar met een technologische migratie. Onze conclusies sluiten zo aan bij de conclusies van de Europese Commissie in het kader van het communautaire mededingingsrecht.⁸⁴

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Het onderzoek van de substitueerbaarheid aan aanbodzijde is niet helemaal toereikend voor het bepalen van de retailmarkten voor internettoegang aangezien een meerderheid van internetproviders tegelijk lagesnelheids- en hogesnelheidsdiensten aanbieden en de leveranciers in het algemeen overstappen op hoge snelheid. Zo is het weinig waarschijnlijk dat een lichte maar aanmerkelijke en duurzame verhoging van de prijzen voor hogesnelheidsaanbiedingen als gevolg zou hebben dat klanten van hogesnelheidsproviders overstappen op de markt voor smalbandaanbiedingen. Als reactie op een relatieve maar blijvende prijsstijging van lagesnelheidsverbindingen zou er daarentegen wel een

⁸⁴ Zie: Beschikking van de Europese Commissie van 16 juli 2003 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (Zaak COMP/38.233 – Wanadoo Interactive)

versnelling kunnen optreden in de bestaande migratie van lagesnelheids- naar hogesnelheidsaanbiedingen, om andere redenen.

► *Besluit*

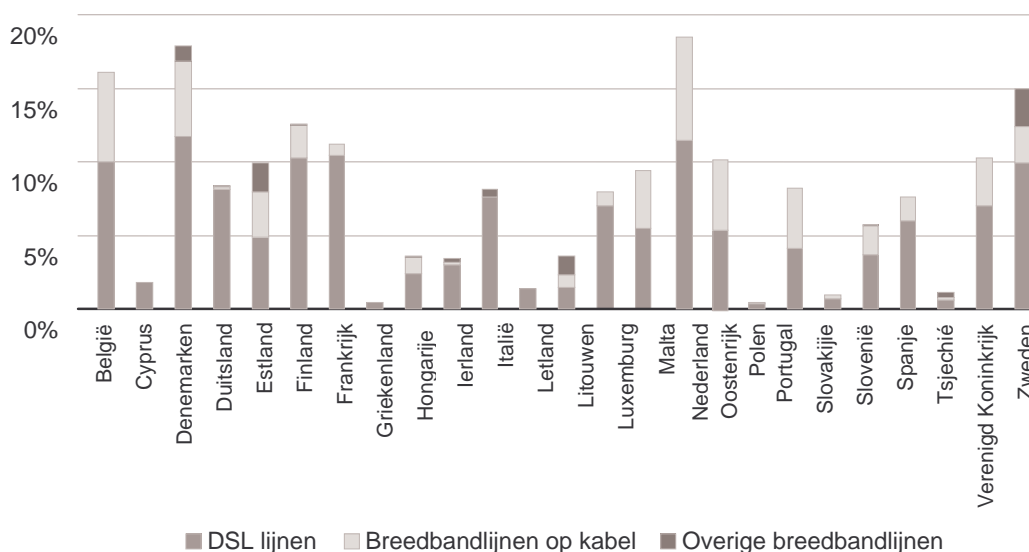
Het BIPT is van mening dat de diensten voor internettoegang met lage snelheid en de diensten voor internettoegang met hoge snelheid niet in dezelfde relevante markt kunnen worden geïntegreerd.

Substitueerbaarheid tussen de diensten voor DSL-internettoegang en de diensten voor internettoegang op de kabeltelevisienetten

De Belgische markt wordt gekenmerkt door een sterke penetratie van de kabeloperatoren op de markt van de internettoegang met hoge snelheid, zowel in Wallonië, Vlaanderen als in Brussel. Het onderzoek van de substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen op de DSL-netwerken en op de kabeltelevisienetten is dus bijzonder belangrijk.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Wat de kenmerken van de diensten betreft, bestaan er zeer duidelijke gelijkenissen tussen de DSL-aanbiedingen en de aanbiedingen voor internettoegang met hoge snelheid op de kabeltelevisienetten. Enerzijds is het geografische bereik van de aanbiedingen op de kabeltelevisienetten, zonder dat van de DSL-aanbiedingen te halen, zeer groot. Zo bedraagt de dekking voor toegang tot de kabeltelevisienetten ongeveer 80 % en 98 % voor de DSL-netwerken. Zo onderscheidt België zich van andere lidstaten van de Europese Unie waar de kabeltelevisienetten een minder grote penetratie bezitten (zie onderstaande figuur) maar die ook hebben besloten dat er substitueerbaarheid bestaat tussen de aanbiedingen op de kabeltelevisienetten en de DSL-aanbiedingen (bijvoorbeeld Frankrijk, Verenigd Koninkrijk...). Anderzijds bieden die twee soorten aanbiedingen onbeperkte verbindingen.



Figuur 3.5 : Hogesnelheidslijnen als percentage van de bevolking eind 2004 (Bron: Analysys, ECTA T4 2004)

Wat het gebruik betreft, stelt het BIPT vast dat de beide soorten aanbiedingen beschikbaar zijn voor zowel de particuliere als voor de niet-particuliere clientèle. Anderzijds kunnen gebruikers in de beide gevallen gebruikmaken van applicaties die een hoge snelheid vereisen, zoals videospellen, streaming video, downloaden en het verzenden van omvangrijke bestanden. Die vaststelling doet men ook wanneer men een vergelijking maakt tussen de types van gebruik die mogelijk zijn in de verschillende DSL-aanbiedingen die momenteel op de markt zijn (ADSL, ADSL2+, VDSL...). Ten slotte bieden zowel de DSL-aanbiedingen als de aanbiedingen op de kabeltelevisienetten de gebruiker de mogelijkheid om tegelijkertijd te telefoneren. Ook al bestaan er migratiekosten voor de eindgebruiker, met name in verband met modems, doordat kabelmodems verschillend zijn van DSL-modems, blijft er aan de vraagzijde een sterke substitueerbaarheid.

Wat tarifiering betreft, bestaat er een hoge graad van overeenkomst tussen de DSL-aanbiedingen en de aanbiedingen op de kabeltelevisienetten, zoals geïllustreerd wordt in het gedeelte waarin de hogesnelheidsaanbiedingen in België worden besproken.

Bij wijze van besluit is het BIPT van oordeel dat er aan de vraagzijde een sterke substitueerbaarheid bestaat tussen de retailaanbiedingen voor DSL-internettoegang en de retailaanbiedingen voor internettoegang op de kabeltelevisienetten.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

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

► *Besluit*

Het BIPT is van mening dat de diensten voor DSL-internettoegang en de diensten voor internettoegang op kabeltelevisienetten niet in dezelfde relevante productenmarkten kunnen worden geïntegreerd.

3.1.4 Geografische relevante markten

Op de markten voor internettoegang met lage snelheid worden de tarieven van elke internetprovider op nationale basis vastgelegd. Deze homogeniteit is met name mogelijk doordat de wholesale-tarieven van Belgacom op nationale basis zijn gereguleerd en het Belgacom-netwerk eveneens een nationale omvang heeft.

Wat de hogesnelheidsmarkten betreft herinneren we eraan dat in België 98 % van de bevolking toegang heeft tot ADSL en ongeveer 80 % tot de kabeltelevisienetten. De dekkingsgraad van beide soorten aanbiedingen is hoog en vertegenwoordigt dus een aanzienlijk bereik. Bovendien verschillen de tarieven van elke retailinternetprovider (aanbieders van xDSL-diensten of hogesnelheidskabels) niet op grond van locatie. De retailmarkten voor internettoegang met hoge snelheid hebben bijgevolg een nationale omvang. Dit standpunt komt met name overeen met dat van de Rapporteur voor de Belgische Raad voor de Mededinging bij de overname van Codenet door Telenet.

Bovendien lijkt een fijnere geografische segmentering niet realistisch. Hoewel een internetprovider de enige leverancier in zone A kan zijn en een concurrent kan zijn van

andere leveranciers in een ander deel van zone B, zou het segmenteren van een dergelijke markt in zone A en B enerzijds geen rekening houden met de nationale eigenheden van de voornaamste leverancier (tarifierings- en commercieel beleid, dekking van het netwerk en reglementering van de nationale wholesale-aanbiedingen) en zou dit anderzijds als gevolg kunnen hebben dat de geografische markten "te eng" worden gedefinieerd. Bij extrapolatie van dit principe zou immers een nieuwe geografische zone moeten worden gedefinieerd zodra het aantal providers verschilt van het ene territorium tot het andere en bij elke ontwikkeling in de geografische dekking van de providers.

3.1.5 Besluit

Het BIPT heeft de volgende relevante markten geïdentificeerd voor retaildiensten inzake internettoegang:

- nationale markt voor diensten inzake internettoegang lage snelheid particulier
- nationale markt voor diensten inzake internettoegang lage snelheid niet-particulier
- nationale markt voor diensten inzake snelle internettoegang particulier
- nationale markt voor diensten inzake snelle internettoegang niet-particulier.

3.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

De markten voor internettoegangsdiensten staan niet op de lijst van de markten die door de Europese Commissie geselecteerd zijn in de Aanbeveling over de relevante markten. Het BIPT heeft niettemin het initiatief genomen om die markten te analyseren, om te bepalen of ze moeten worden onderworpen aan een sectorale regelgeving ex ante. Daarbij moet het BIPT bepalen of de volgende drie cumulatieve criteria zijn nageleefd:

- het bestaan van hoge en niet-voorlopige drempels voor toegang tot de markt
- de markt beschikt niet over een structuur waardoor deze na verloop van tijd een ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging zal vertonen

- de ontoereikendheid van het mededingingsrecht om op zich de betreffende tekortkoming(en) van de markt te verhelpen.

De analyse die hieronder wordt uiteengezet heeft als doel te bepalen of al dan niet aan die criteria is voldaan.

3.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

Voornaamste operatoren op de markt

De markten voor internettoegang met hoge snelheid worden gekenmerkt door de aanwezigheid van talrijke spelers, waaronder Belgacom met zijn serviceprovider Belgacom Skynet, DSL-operatoren die gebruikmaken van de ontbundeling, de aanbiedingen voor bitstreamtoegang of de doorverkoop van Belgacom, de kabeloperatoren, alsook de operatoren die gebruikmaken van een glasvezelinfrastructuur. De exploitanten van vaste telefonie zijn eveneens actief op de markt van de internettoegang met lage snelheid. Hieronder schetsen we de belangrijkste soorten spelers.

► *Aanbieders van internettoegang met lage snelheid*

De markt voor internettoegangsdiensten met lage snelheid was eind 2004 beperkt tot een klein aantal spelers, internetproviders die geen uitgebreide netwerkinfrastructuur bezitten of spelers die hun telefonieaanbod aanvullen door internettoegang met lage snelheid te leveren (zoals bijvoorbeeld Tele2).

► *Aanbieders van DSL-internettoegang*

DSL-diensten kunnen worden aangeboden door internetproviders die gebruikmaken van de doorverkoop van de Belgacom-retaildiensten (xDSL Wholesale) of door operatoren die in meer of mindere mate zijn geïntegreerd (die toegang hebben tot het koperpaar van Belgacom via de ontbundeling of door gebruik te maken van de aanbiedingen voor breedbandtoegang van het type BROBA).

- Belgacom Skynet, de internetprovider van Belgacom, is de leider op de markt van de internettoegang met hoge snelheid⁸⁵. Eind 2004 beschikte het over een marktaandeel van iets minder dan 50 % van de retaildiensten voor internettoegang met hoge snelheid. Belgacom Skynet lanceerde zijn hogesnelheidsdiensten in 1999 en bereikt 98 % van de Belgische bevolking. Dit is de hoogste dekkingsgraad van Europa.

Tot de andere internetproviders behoren vooral Versatel en Scarlet. Zij kopen wholesale-diensten aan bij Belgacom (ontbundeling of bitstreamtoegang) en vullen hun geografische dekking eventueel aan met de doorverkoopdienst van Belgacom (dienst xDSL Wholesale).

► *Aanbieders van internettoegang op kabeltelevisienetten*

De kabeloperatoren behoorden tot de eerste operatoren die diensten voor internettoegang met hoge snelheid aanboden. Reeds op het einde van 1999 telden de kabeloperatoren ongeveer 29.000 abonnees van hogesnelheidsdiensten, terwijl er toen nog maar 1000 ADSL-lijnen in gebruik waren. Kabeloperatoren zijn spelers die verticaal zijn geïntegreerd⁸⁶ en zeer actief zijn op de hogesnelheidsmarkt. Alle kabeloperatoren hebben een internetaanbod, ook al kunnen bepaalde deelgebieden niet worden bediend om technische redenen. Het gaat om Brutélé, Coditel, Teledis, Telenet, UPC met WoluTV; de andere Waalse kabeloperatoren hebben zich verenigd en bieden de gemeenschappelijke dienst TVCablenet aan. Op het einde van het jaar 2004 vertegenwoordigden de kabeloperatoren meer dan 35 % van de totale internettoegang met hoge snelheid.

► *Aanbieders van internettoegang op glasvezelnetwerken*

Operatoren zoals BT, COLT of MCI zijn dankzij hun glasvezelinfrastructuur eveneens actief op de markt van de internettoegang met hoge snelheid. Die operatoren richten zich vooral op niet-particuliere klanten die grote afnemers zijn van elektronische-communicatiediensten. Hun aanbiedingen inzake internettoegang kunnen tevens aan andere elektronische-communicatiediensten worden gekoppeld (spraak en data).

⁸⁵ We herinneren eraan dat het begrip "toegang met hoge snelheid" gedefinieerd werd als een verbinding met meer dan of gelijk aan 256 kbit/s.

⁸⁶ Zij bieden hun diensten namelijk rechtstreeks aan de eindgebruikers aan.

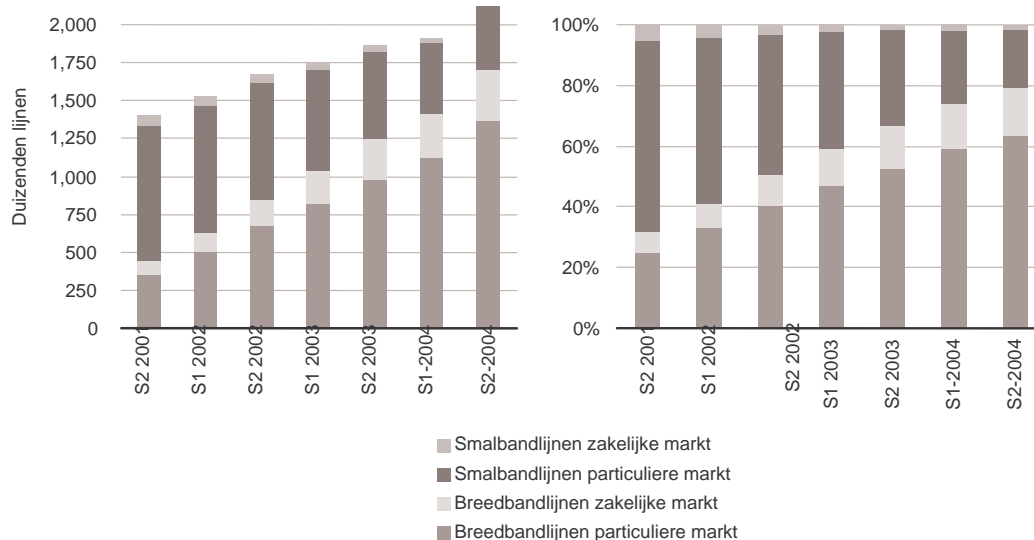
► *Spelers die gebruikmaken van andere toegangstechnologie*

Hoewel de Belgische regering in februari 2001 4 nationale vergunningen heeft toegekend voor het draadloze lokale aansluitnet, is de ontwikkeling van deze technologie nog zeer beperkt. De operator MAC Telecom heeft een LMDS-technologie uitgerold ten behoeve van hoofdzakelijk niet-residentiële klanten. Clearwire, dat de WiMax-technologie gebruikt, richt zich tot de particuliere klant en bestrijkt momenteel 70 % van de Brusselse regio alsook bepaalde gemeenten van Waals-Brabant. Eind 2004 blijft het draadloze lokale aansluitnet een marginaal gegeven in België.

Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

► *Totale markt voor diensten inzake internettoegang*

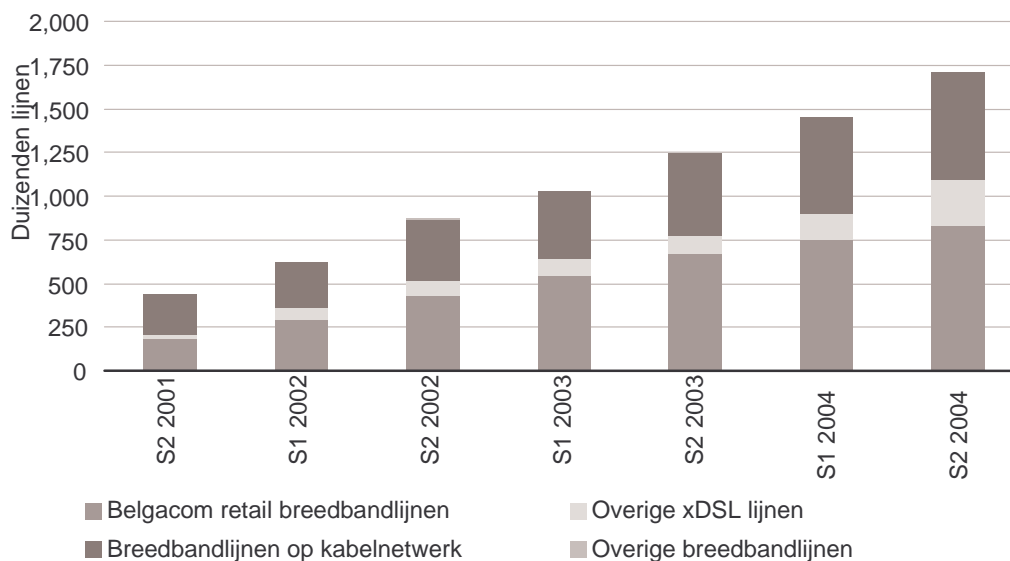
De totale markt voor internettoegang telde op het einde van het jaar 2004 ongeveer 2,1 miljoen toegangspunten tot internet waarvan 1,7 miljoen toegangspunten voor hogesnelheidsinternet. Zoals in de volgende figuur geïllustreerd wordt, wordt de ontwikkeling van de markt sinds 2001 gekenmerkt door een sterke stijging van het aantal aansluitingen, met een gemiddelde jaarlijkse toename van 7 %, en kunnen we eveneens een aanzienlijke migratie vaststellen van de internettoegang met lage snelheid naar de internettoegang met hoge snelheid. Het aandeel van de lagesnelheidstoegang tot internet (in de totale internettoegang) is gedaald van 68 % in de tweede helft van 2001 tot ongeveer 20 % eind 2004. Het aandeel van de internetlijnen die door particuliere klanten worden gebruikt is in de hele periode tussen 2001 en 2004 stabiel gebleven met ongeveer 80 % van alle lijnen.



Figuur 3.6: *Ontwikkeling van het aantal internettoegangspunten met lage en met hoge snelheid tussen de tweede helft van 2001 en de tweede helft van 2004⁸⁷ [Bron: Analysys, ISPA, ECTA, BIPT, 2005]*

De volgende grafiek illustreert de verdeling van de internettoegang met hoge snelheid (particulier en niet-particulier) over de verschillende types van operatoren (Belgacom, kabeloperatoren, andere DSL-operatoren, andere spelers). Eind 2004 werd de markt voor internettoegangsdiensten met hoge snelheid gedomineerd door Belgacom met meer dan 820.000 toegangspunten (ongeveer 50 % van de hogesnelheidsmarkt).

⁸⁷ De waarden voor de tweede helft van 2004 zijn schattingen



Figuur 3.7: Ontwikkeling van het aantal internettoegangspunten met hoge snelheid⁸⁸ [Bron: Analysys, ISPA, ECTA, BIPT, Jaarverslag 2004 van Belgacom]

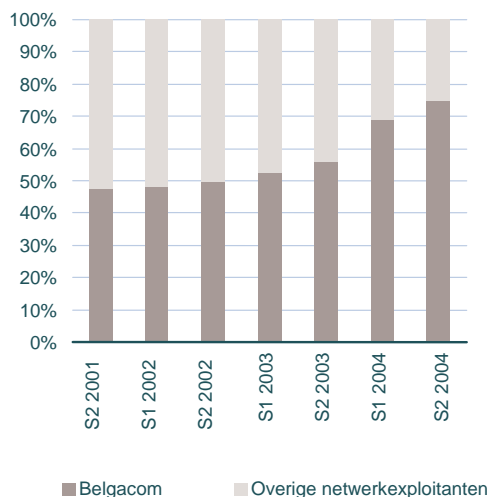
► *Aandelen op de markten voor internettoegangsdiensten*

De onderstaande figuren tonen de ontwikkeling van de aandelen van Belgacom op de markten voor internettoegangsdiensten.

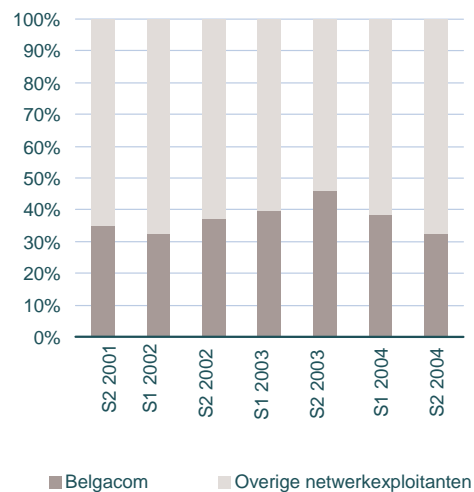
Op de markten voor particuliere internettoegangsdiensten met lage snelheid heeft het aandeel van Belgacom zich ontwikkeld van minder dan 50 % in de tweede helft van 2001 tot meer dan 70 % eind 2004. Deze stijging is vooral te wijten aan de geleidelijke vermindering van het aantal spelers dat actief is op de markt voor toegangsdiensten met lage snelheid, doordat de meeste spelers hun klantenbestand hebben laten overstappen van internettoegang met lage snelheid naar internet met hoge snelheid. De niet-particuliere markt voor internettoegang met lage snelheid is sterk aan het krimpen; het aantal toegangspunten is tussen eind 2001 en eind 2004 per semester gemiddeld met 11 % gedaald. Eind 2004 bedroeg het aandeel van Belgacom op die markt ongeveer 30 %.

⁸⁸ De waarden voor de tweede helft van 2004 zijn schattingen

Op de markt voor particuliere internettoegangsdiensten met hoge snelheid is het aandeel van Belgacom licht gezakt tot 52 % eind 2004, na een stijging van 47 % eind 2001 tot ongeveer 60 % eind 2003. Op de markt voor niet-particuliere internettoegangsdiensten met hoge snelheid heeft het aandeel van Belgacom zich ontwikkeld van ongeveer 20 % eind 2001 tot 28 % op het einde van 2004.

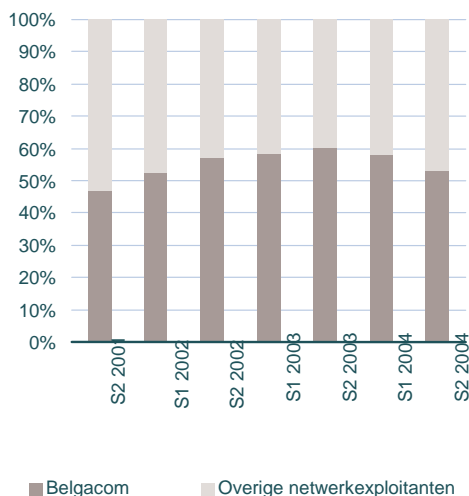


Figuur 3.8: Aandeel van Belgacom op de markt voor particuliere internettoegangsdiensten met lage snelheid⁸⁹ [Bron: Analysys, ECTA, ISPA, BIPT, 2005]

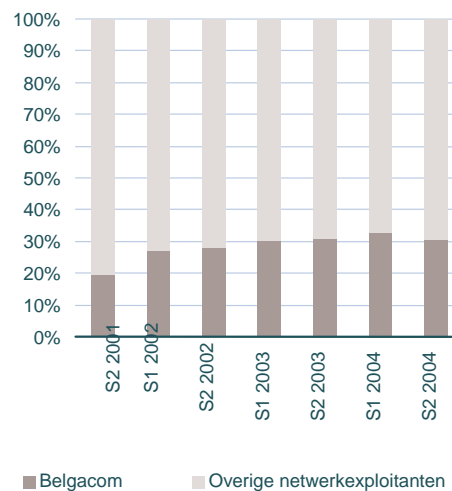


Figuur 3.9: Aandelen van Belgacom op de markt voor niet-particuliere internettoegangsdiensten met lage snelheid [Bron: Analysys, ECTA, ISPA, BIPT, 2005]

⁸⁹ De waarden voor de tweede helft van 2004 in alle onderstaande figuren zijn schattingen



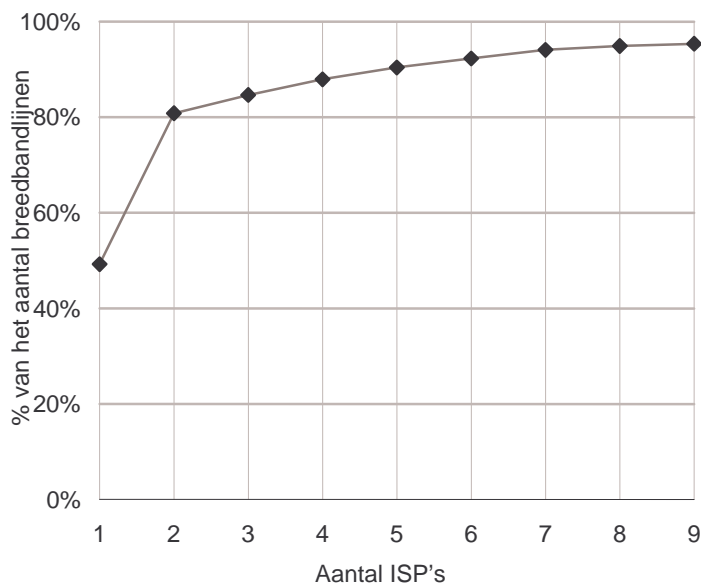
Figuur 3.10: Aandeel van Belgacom op de markt voor particuliere internettoegangsdiensten met hoge snelheid
[Bron: Analysys, ECTA, ISPA, BIPT, 2005]



Figuur 3.11: Aandelen van Belgacom op de markt voor niet-particuliere internettoegangsdiensten met lage snelheid
[Bron: Analysys, ECTA, ISPA, BIPT, 2005]

► *Concentratie van de internetmarkt*

Gelet op de ontwikkeling van de markt voor internettoegang met lage snelheid, die sterk aan het krimpen is en zich geleidelijk aan verplaatst naar de hogesnelheidsmarkt, zullen wij ons vooral buigen over de concentratiebeweging op de markt voor internettoegangsdiensten met hoge snelheid. De hogesnelheidsmarkt werd gedurende lange tijd beheerst door een duopolie (Belgacom/kabeloperatoren) en het marktaandeel van de alternatieve operatoren blijft er beperkt. Eind 2004 werd de markt gedomineerd door Belgacom met ongeveer 50 % van de internettoegang met hoge snelheid gevolgd door de kabeloperator Telenet met ongeveer 30 % van de internettoegang met hoge snelheid. Naast die twee spelers is de rest van de markt meer gefragmenteerd, met marktpartijen zoals Tiscali, Scarlet (die ondertussen Tiscali heeft opgekocht) of Versatel die elk een marktaandeel van rond de 3 % bezitten. Deze marktstructuur wordt door de volgende figuur geïllustreerd.



Figuur 3.12:
Concentratie op de hogesnelheidsinternetmarkt (Bron: Analysis, ISPA, ECTA, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)

Tot besluit wordt de retailmarkt voor internettoegangsdiensten gekenmerkt door:

- een markt voor internettoegangsdiensten met lage snelheid voor de particuliere en niet-particuliere segmenten die sterk achteruitgaat en waarvan Belgacom Skynet een aandeel van meer dan 70 % bezit
- een markt voor internettoegangsdiensten met hoge snelheid voor het particuliere segment die in volle groei is en waarvan Belgacom Skynet en de kabeloperator Telenet respectievelijk een aandeel van ongeveer 50 % en 30 % bezitten
- een markt voor internettoegangsdiensten met hoge snelheid voor het niet-particuliere segment die in volle groei is, waarop talrijke spelers actief zijn en waarvan Belgacom Skynet op het einde van 2004 een aandeel van ongeveer 28 % bezat.

Dynamiek van de markt

► *Markten voor internettoegangsdiensten met lage snelheid*

Op de lagesnelheidsmarkt hebben de verschillende spelers zeer vergelijkbare tariefstructuren. Er bestaan geen forfaitaire aanbiedingen, maar aanbiedingen die in termen van gebruikstijd worden gefactureerd met een set-upprijs en een prijs per minuut. Op die markt is de prijs per minuut die door Belgacom wordt aangeboden (€ 0,04 alles inbegrepen, per minuut) aanzienlijk hoger dan die van de concurrenten (€ 0.02 alles inbegrepen, per minuut), zoals getoond werd in het gedeelte over de definitie van de retailinternetmarkt. De aanbiedingen met lage snelheid zijn relatief uniform en er bestaat voor de operatoren die actief zijn op deze markt weinig mogelijkheid tot differentiëring.

► *Markten voor internettoegangsdiensten met hoge snelheid*

Zoals getoond werd in het gedeelte over de definitie van de retailinternetmarkt, wordt de retailmarkt voor internet met hoge snelheid gekenmerkt door een grote variëteit aan aanbiedingen (aanbiedingen die beperkt zijn in gebruiksduur of volume, onbeperkte aanbiedingen). Die aanbiedingen worden gekenmerkt door verschillende tariefstructuren, waardoor gebruikers deze niet gemakkelijk kunnen vergelijken. Het BIPT heeft goed nota genomen van de openbare commentaren die zijn gemaakt over de retailmarkt (en in het bijzonder de artikels van het magazine Test-Aankoop), en streeft ernaar om in de eerste plaats op de wholesale-markten te interveniëren om de ontwikkeling van de wholesale-markten ten bate van de eindgebruikers te bevorderen.

De hogesnelheidsmarkt wordt overigens gekenmerkt door het verschijnen van aanbiedingen met zeer hoge snelheid zoals het VSDL-aanbod van Belgacom, de aanbiedingen met zeer hoge snelheid van de kabeloperatoren (zoals het ultrasnelle aanbod "ExpressNet" van Telenet) of ook de ADSL2+-aanbiedingen van bepaalde alternatieve operatoren, die momenteel worden uitgetest. Deze innoverende aanbiedingen maken het mogelijk om op internettoegangspunten met hoge snelheid diensten van het type "*triple play*" (spraak, Internet, TV) te leveren. Deze richten zich momenteel op de klantensegmenten die het meest ontvankelijk zijn voor innoverende aanbiedingen, maar zullen wellicht de kern vormen van de ontwikkeling van de internetmarkt.

Deze dynamiek van de hogesnelheidsmarkt is eveneens belangrijk op de niet-particuliere markt. De operatoren onderscheiden hun aanbiedingen door middel van hogere snelheden, verschillende opties inzake kwaliteit van dienstverlening (bijvoorbeeld een gegarandeerde snelheid downstream en/of upstream, vast IP-adres, aantal aansluitbare pc's) alsook optionele diensten (*firewall*, *antivirus*- en *antispam*opties, hosting van websites...).

Tot besluit wordt de markt voor internettoegangsdiensten gekenmerkt door:

- een weinig dynamische en krimpende lagesnelheidsmarkt
- een dynamische hogesnelheidsmarkt die zich volop ontwikkelt en beschikt over een groot aantal aanbiedingen, gevarieerde tariefstructuren en een brede waaier aan opties. De opkomst van aanbiedingen met zeer hoge snelheid maakt het voor de marktpartijen mogelijk om zich van elkaar te onderscheiden.

3.2.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

Verzonken kosten Door collectie van het geschakelde verkeer kunnen de operatoren internettoegang met lage snelheid aanbieden. De operatoren die op de telefoniemarkt actief zijn kunnen gemakkelijk diensten voor internettoegang met lage snelheid aanbieden zonder grote uitgaven te moeten doen.

De wholesale-aanbiedingen voor internettoegang met hoge snelheid die bestaan op de markt voor internettoegangsdiensten met hoge snelheid (zoals bijvoorbeeld de xDSL Wholesale-aanbieding van Belgacom of concurrerende aanbiedingen van netwerkexploitanten zoals Scarlet) bieden internetproviders de mogelijkheid om op die markt actief te zijn zonder over een eigen netwerk te beschikken. Deze mogelijkheid beperkt zo de investeringen in het netwerk, die noodzakelijke verzonken kosten vormen. Het BIPT merkt overigens op dat de ontwikkeling van nieuwe technologieën zoals VDSL een grote financiële draagkracht en dus een groot aantal potentiële klanten vereist.

De verzonken kosten vormen een lage toegangsdrempel op de markt voor internettoegangsdiensten.

Schaalvoordelen De geïntegreerde operatoren (zij die een toegangsnetwerk exploiteren of gebruikmaken van de wholesale-breedbanddiensten van andere operatoren) genieten schaalvoordelen. Die operatoren hebben aanzienlijke vaste kosten en de schaalvoordelen (met name dichtheidsvoordelen) kunnen hun eenheidskosten per gebruiker doen dalen.

Internetproviders die over geen netwerk beschikken kunnen niettemin een beroep doen op wholesale-aanbiedingen die geen schaalvoordeleneffect vereisen. Zwak geïntegreerde spelers kunnen op de hogesnelheidsmarkt namelijk gebruikmaken van het xDSL-Wholesale-doorverkoop aanbod van Belgacom, of van gelijkwaardige aanbiedingen van andere operatoren op de hogesnelheidsmarkt. Die aanbiedingen worden gekenmerkt door lage vaste kosten en hogere variabele kosten waarvoor de schaalvoordelen beperkt zijn. Zo ook op de lagesnelheidsmarkt, waar de collecting van het geschakeld verkeer de operatoren in staat stelt om internetdiensten met lage snelheid te leveren met kosten die hoofdzakelijk variabel zijn en waarvoor de schaalvoordelen beperkt zijn.

Schaalvoordelen gelden uitsluitend voor operatoren die over een netwerkinfrastructuur beschikken. Niettemin kan het belang van de schaalvoordelen worden beperkt door DSL-doorverkoop aanbiedingen of collecting van verkeer. Deze vormen bijgevolg geen hoge toegangsdrempel op de markt voor internettoegangsdiensten.

Breedtevoordelen Bij de meeste spelers die actief zijn op de markt voor internettoegang stelt men een uitbreiding van het producten- en dienstengamma vast.

- Het aanbod van internettoegang met hoge snelheid is een historische evolutie vanuit de aanbiedingen van internettoegang met lage snelheid door leveranciers die aanvankelijk diensten voor toegang met lage snelheid verstrekten. Het betreft hier een evolutie in het gebruik die in zekere mate vergelijkbaar is met de evolutie van de hoge snelheid naar de zeer hoge snelheid die de markt tegenwoordig doormaakt (VDSL-, ADSL2+-aanbod...).
- Op de particuliere markt hebben kabeloperatoren zoals Telenet hun aanbod verruimd, dat vroeger beperkt was tot televisie, door diensten voor internettoegang met hoge snelheid en diensten voor toegang tot het telefonienetwerk aan te bieden. Zo ook heeft de gevestigde exploitant, die oorspronkelijk de enige leverancier van telefoniediensten was, internetdiensten ontwikkeld en heeft hij in 2005 interactieve digitale televisiediensten (iDTV) gelanceerd. De internetproviders daarentegen zijn begonnen met het leveren van internettoegang en ontwikkelen momenteel spraakdiensten; zij zouden binnenkort televisiediensten op DSL aanbieden.
- Op de niet-particuliere markt bundelen de operatoren vaak hun aanbod van communicatiediensten (internettoegang, toegang tot het telefoonnet, diensten voor spraak en dataverkeer) om een totaalaanbod te doen voor bedrijfsklanten. Door verschillende diensten op dezelfde toegangsinfrastructuur aan te bieden kan men zijn kostenbasis verlagen terwijl men de rendabiliteit van de bedrijfsklant verhoogt.

Breedtevoordelen maken het mogelijk om het potentieel aan inkomsten per abonnee te verhogen, aangezien verschillende diensten op dezelfde infrastructuur en aan dezelfde gebruiker kunnen worden aangeboden. Bovendien kunnen de kosten van een infrastructuur onder verschillende diensten worden verdeeld. Breedtevoordelen kunnen de komst of de expansie van nieuwe

spelers op de markten voor internettoegang vergemakkelijken aangezien zij doorgaans de rendabiliteit van die operatoren verbeteren.

Breedtevoordelen vormen een faciliterend element voor de komst of de expansie van nieuwe spelers op de markten voor internettoegangsdiensten.

Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur De kabeloperatoren, de operatoren die glasvezels benutten en meer bepaald de gevestigde exploitant, Belgacom, beschikken over een infrastructuur die vanuit economisch oogpunt moeilijk te dupliceren valt.

Niettemin stellen de huidige wholesale-aanbiedingen (ontbundeling, bitstreamaanbiedingen, doorverkoop van retaildiensten, collecting van geschakeld verkeer) de spelers in staat om desgewenst actief te worden op de markt voor internettoegang zonder daarom de infrastructuur voor toegang tot de eindgebruiker te controleren.

De operatoren die over een toegangsnetwerk beschikken (meer bepaald Belgacom) controleren een infrastructuur die niet gemakkelijk te dupliceren valt. Niettemin verlagen de wholesale-aanbiedingen voor ontbundelde toegang, breedbandtoegang en doorverkoop de drempel voor het betreden van de markt voor internettoegangsdiensten met hoge snelheid. De aanbiedingen voor collecting van verkeer verlagen overigens de drempels voor het betreden van de markt voor internettoegangsdiensten met lage snelheid.

Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot specifieke middelen of activa Het BIPT erkent dat de netwerken van verticaal geïntegreerde operatoren (meer bepaald dat van Belgacom) specifieke activa vertegenwoordigen die concurrentievoordelen kunnen blijken op de dienstenmarkten voor internettoegang. Toch wordt dit voordeel verminderd door de ontwikkeling van de wholesale-aanbiedingen doordat dit de alternatieve operatoren die over geen eigen infrastructuur beschikken in staat stelt om een aanbod voor

internettoegang te doen.

Op de retailmarkt voor internettoegang beschikken de verticaal geïntegreerde operatoren (meer bepaald Belgacom) over specifieke activa; niettemin verlagen de wholesale-aanbiedingen de drempel voor toegang tot die markt aanzienlijk.

Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en tot financiële middelen Dat argument is vergelijkbaar met dat welk werd uiteengezet in verband met de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet voor niet-particuliere klanten.

De financiële structuur van Belgacom, alsook van bepaalde dochterbedrijven van internationale operatoren die actief zijn op de markt van de niet-particuliere toegang garandeert dat zij gemakkelijker toegang krijgen tot de kapitaalmarkten dan hun concurrenten.

Reglementaire of juridische verplichtingen Aan het leveren van internettoegang was in het vorige kader geen specifieke reglementaire voorwaarde (vergunning...) verbonden. Geen enkele reglementaire of juridische verplichting heeft dus kunnen fungeren als een drempel voor nieuwe operatoren die de markt voor internettoegangsdiensten wilden betreden.

De markten inzake retaildiensten voor internettoegang zijn niet onderworpen aan reglementaire of juridische verplichtingen die drempels kunnen vormen voor de toegang tot die markten.

Technologische vooruitgang of superioriteit In tegenstelling tot de lagesnelheidsinternetmarkt, werden recent op de hogesnelheidsinternetmarkt innovatieve technologieën ingevoerd: VDSL-technologieën (bij de gevestigde exploitant), ADSL2+ (bij de alternatieve operatoren) of EURODOCSIS2.0 bij de kabeloperatoren. In die context geniet geen enkele operator een

bijzonder technologisch voordeel ten opzichte van de andere. Toch is Belgacom voor het ogenblik de enige operator die de VDSL-technologie kan aanbieden, doordat er geen doorverkoop- of VDSL-bitstreamaanbod bestaat voor de andere operatoren.

Momenteel geniet geen enkele operator op de markt van de retaildiensten voor internettoegang een aanmerkelijke technologische superioriteit.

*Verticale
integratie*

Op de markt voor internettoegangsdiensten zijn bepaalde operatoren verticaal geïntegreerd. Dat is met name het geval voor de Belgacom-groep en de kabeloperatoren.

Door de xDSL-wholesale-aanbiedingen van Belgacom en andere concurrerende operatoren op de hogesnelheidsmarkt en de collecting van verkeer op de lagesnelheidsmarkt zijn de spelers niettemin in staat om desgewenst actief te worden op de markt voor internettoegang zonder daarom volledig verticaal te zijn geïntegreerd.

De verticale integratie van sommige actoren op de markt voor internettoegang vormt geen drempel voor de toegang tot die markt.

*Belemmeringen
voor verandering
aan de zijde van de
gebruikers*

Op de lagesnelheidsinternetmarkt, waar de modems niet specifiek zijn voor de operatoren en de installatiekosten doorgaans miniem zijn (of onbestaande), brengt een verandering van leverancier eventueel een verandering van het e-mailadres mee, wat een zeer beperkte belemmering vormt voor het veranderen.

Op de retailmarkt voor hogesnelheidsinternet gericht op de particuliere klanten zijn de belemmeringen voor het veranderen eveneens miniem. Alleen de installatiekosten, de huur of de aankoop van een modem (die kan verschillen naar gelang van de gekozen operator) en de noodzaak om van e-mailadres te veranderen kunnen een rem vormen op het veranderen van

leverancier.

Voor de niet-particuliere clientèle vormen de installatiekosten, en ook de problemen inzake websitehosting of het beheer van e-mailadressen belemmeringen voor het veranderen. Hoewel ze hinderlijker zijn dan voor de particuliere klanten, vormen die elementen evenmin een echte belemmering voor het veranderen.

Het BIPT is van oordeel dat de internetaanbiedingen voor de internetgebruikers goed zichtbaar en bekend zijn. Op heel wat gebruikerswebsites, zoals www.test-aankoop.be, kan men aanbiedingen met elkaar vergelijken. Op de niet-particuliere markt volgen verenigingen van professionele telecommunicatiegebruikers zoals Beltug de ontwikkeling van de markt, en getuigen hiermee van het duidelijk beeld en inzicht dat de professionele gebruikers hebben omtrent internettoegang.

Op de markten voor internettoegangsdiensten bestaat er geen echte belemmering voor het veranderen van leverancier.

Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

Het lijkt zeer onwaarschijnlijk dat een individuele eindgebruiker kopersmacht zou kunnen hebben die tegenwicht kan bieden. Niettemin kunnen particuliere klanten zich groeperen in consumentenverenigingen – zoals de Belgische consumentenvereniging Test-Aankoop – die hen kunnen vertegenwoordigen en verdedigen. Desondanks kunnen die verenigingen de onderhandelingspositie ten aanzien van de leveranciers van toegang tot het openbare telefoonnet niet versterken. Het tegenwicht van die gebruikers op de particuliere markten is dus zeer beperkt.

Op de niet-particuliere markten voor internettoegangsdiensten zijn de grote bedrijven doorgaans grote afnemers van elektronische communicatie en beschikken zij over ruimere middelen om offerteaanvragen uit te voeren, over de prijzen te onderhandelen en hun

leveranciers te selecteren. Het onderhandelingsvermogen van grote ondernemingen verleent hen dus een grotere kopersmacht die een tegenwicht kan vormen dan die van particulieren of kleine ondernemingen.

Particulieren hebben geen echte onderhandelingsmacht tegenover hun leveranciers. Op de niet-particuliere markt beschikken de grote ondernemingen over meer macht om een keuze te maken uit en te onderhandelen met hun leveranciers van elektronische-communicatiediensten.

3.2.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

Het BIPT is van mening dat de daling van het aantal internettoegangspunten met lage snelheid en de stijging van het aantal internettoegangspunten met hoge snelheid tijdens de periode van de marktanalyse zal aanhouden. Vanwege de snelle ontwikkeling van de diensten voor snelle internettoegang moet het BIPT die markten op regelmatige tijdstippen kunnen onderzoeken, in principe om het jaar. Dit kan het BIPT ertoe brengen om nieuwe marktanalyses te verrichten binnen een kortere termijn dan voor andere markten die rijper zijn.

3.2.4 Besluit

Aangezien de markten voor internettoegangsdiensten niet voorkomen op de lijst van markten die door de Europese Commissie zijn geselecteerd, moet het BIPT bepalen of aan de drie criteria die door de Europese Commissie zijn gedefinieerd⁹⁰ om een nieuwe markt te selecteren, op cumulatieve wijze is voldaan.

⁹⁰ aanwezigheid van hoge en niet-voorlopige drempels voor de toegang tot de markt, een marktstructuur die geen ontwikkeling laat vermoeden naar een toestand van daadwerkelijke mededinging, onvermogen van het mededingingsrecht om op zich de tekortkoming(en) van de markt te verhelpen

Gelet op de analyses die hierboven zijn toegelicht, is het BIPT van oordeel dat de ontwikkeling van de markt voor internettoegangsdiensten niet gehinderd wordt door hoge en niet-voorlopige drempels voor toegang.

Het BIPT erkent niettemin dat Belgacom op sommige markten over aanzienlijke aandelen beschikt. Het BIPT is van oordeel dat dit niet zozeer wijst op een tekortkoming op die markten als op specifieke omstandigheden die met de ontwikkeling van die markten gepaard gaan. In het bijzonder is het BIPT van oordeel dat de aanzienlijke aandelen van Belgacom op de markten voor internettoegang met lage snelheid eerder het gevolg zijn van de strategie van internetproviders om zich te concentreren op het leveren van internettoegang met hoge snelheid dan van een gebrek aan daadwerkelijke mededinging op die markten.

Gelet op de lage drempels voor markttoegang, is het BIPT van mening dat de markten inzake internettoegang niet moeten worden onderworpen aan een sectorale ex ante-regelgeving.

4 Markt voor de ontbundelde toegang op wholesale-niveau (inclusief gedeelde toegang) tot lokale aansluitnetten en subaansluitnetten

4.1 Definitie van de relevante markten

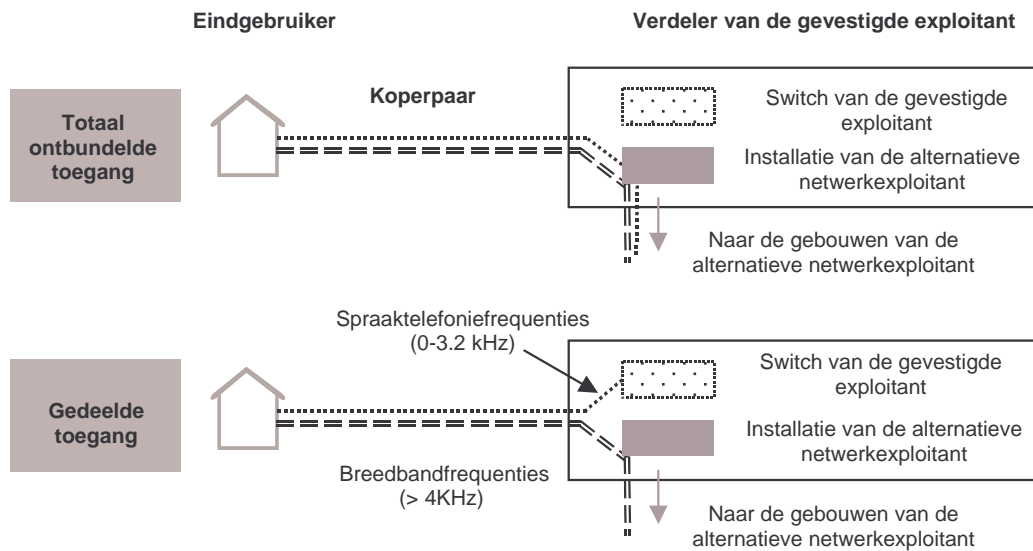
4.1.1 Aanbiedingen op de markt

Belgacom wordt door het BIPT verplicht om elk jaar sinds 2001 zijn referentieaanbod voor de ontbundeling van het lokale aansluitnet te publiceren. Het aanbod dat sinds 1 januari 2005 van toepassing is, is het referentieaanbod BRUO 2005. Dit aanbod werd door het BIPT op 12 november 2004 goedgekeurd. Het beschrijft het geheel van ontbundelingsdiensten die aan de alternatieve operatoren worden aangeboden, inclusief de diensten voor totale ontbundeling van het koperpaar, de gedeelde toegang tot het koperpaar en de diensten voor collocatie.

Beschrijving van het aanbod voor toegang tot het lokale aansluitnet

De ontbundeling van het lokale aansluitnet kan geschieden met twee soorten toegang: de totale ontbundeling van het koperpaar en de gedeelde toegang tot het koperpaar. Deze twee aanbiedingen bestaan sinds het eerste aanbod BRUO 2001 en hebben zich in termen van prijs en technische specificaties in belangrijke mate ontwikkeld ten gevolge van de verschillende consultaties van de marktspelers en van de adviezen en/of beslissingen van

het BIPT. Het volgende schema illustreert de structuur van de twee soorten toegang tot het lokale aansluitnet.



Figuur 4.1 : Schema van de volledig ontbundelde toegang en de gedeelde toegang (Bron: Analysys 2005)

- De volledig ontbundelde toegang tot het koperpaar kan fysiek op drie niveaus geschieden:
 - toegang tot het aansluitnet op het niveau van de verdelers
 - toegang tot het subaansluitnet op het niveau van het *local distribution centre* (LDC) of de onderverdelers
 - toegang tot het subaansluitnet op het niveau van de straatkast

- Gedeelde toegang kan worden verwezenlijkt op het niveau van de verdeler (toegang tot het aansluitnet) of op het niveau van het LDC (toegang tot het subaansluitnet). De gedeelde toegang bestaat in het toewijzen van hoge frequenties aan de alternatieve operator op de toegangslijn (analoog of ISDN 2) naar de eindgebruiker. Op het niveau van de verdeler of van het LDC installeert Belgacom een filter om de hoge frequenties te onderscheiden, die ter beschikking van de alternatieve operator worden gesteld.

Belgacom verzorgt het onderhoud van deze filter. Ingeval de eindgebruiker een abonnement heeft op de telefoniediensten van Belgacom, spreekt men van gedeelde toegang tot het koperpaar met Belgacom-spraak. In het tegenovergestelde geval, wanneer de eindgebruiker geen abonnement heeft op de telefoniediensten van Belgacom, noemt men de toegang gedeeld zonder Belgacom-spraak. Wanneer de eindgebruiker zijn spraakabonnement bij Belgacom opzegt, blijft Belgacom verantwoordelijk voor het filteren van hoge frequenties. Het aanbod wordt dan een aanbod van gedeeltelijke ontbundeling zonder Belgacom-spraak, wat voor de alternatieve operator een tariefwijziging meebrengt.

- De tarieven per ontbundelde lijn worden in de volgende tabel weergegeven:

	<i>Niet-terugkerende kosten (in euro, prijs zonder belastingen)</i>	<i>Installatiekosten eerste lijn (in euro, prijs zonder belastingen)</i>
BRUO totale ontbundeling		
koperpaar van het Type 1 actief aansluitnet ⁹¹	48.31	10.98
koperpaar van het Type 2 actief aansluitnet	56.01	11.62
BRUO totale ontbundeling		
BRUO met Belgacom-spraak	56.01	1.64
Actief BRUO zonder Belgacom-spraak	56.01	11.62

Figuur 4.2 : *Tariefstructuur van de aanbiedingen in BRUO 2005 (Bron: Belgacom)*

- Voor de gedeelde toegang en de volledig ontbundelde toegang geschiedt de toegang tot het koperpaar op het niveau van de telefooncentrales door toewijzing van blokken (groep van 48 of 100 kabelparen, afhankelijk van het soort lokaal aansluitnet) aan de alternatieve operator op de betreffende apparatuur (verdeler, onderverdeler, straatkast). Die blokken worden dan via een connectieverbinding (*tie cable*) verbonden met de apparatuur van de alternatieve operator. In het geval van gedeelde toegang van de alternatieve operator, verbindt die connectie de filter met de apparatuur van de

⁹¹ Een aansluitnet wordt actief genoemd wanneer het door Belgacom reeds wordt gebruikt om telefoniediensten te leveren aan de eindgebruiker. Ingeval een aansluitnet niet actief is, zijn de installatiekosten wat hoger: € 51.85 voor een koperpaar van het Type 1 en € 59.56 voor een koperpaar van het Type 2.

alternatieve operator. Het koperpaar moet naakt blijven, met andere woorden niet voorzien van actieve elementen zoals versterkers of correctoren... Wanneer dat mogelijk is, moet Belgacom zijn actieve apparatuur weghalen zodat het koperpaar kan worden ontbundeld. Het BRUO-aanbod geeft een gedetailleerde beschrijving van het technisch kader en de prijzen voor de aanpassing van het netwerk waartoe Belgacom kan worden genoopt om voor de ontbundeling te kunnen zorgen.

- Het referentieaanbod bepaalt tevens de voorwaarden voor migratie van verschillende aanbiedingen van wholesale-verkoop van hogesnelheidstoegang die gereguleerd (BROBA, xDSL...) of niet gereguleerd zijn (xDSL, Wholesale), naar een BRUO-aanbod.
- Het BRUO-aanbod voorziet tevens in verplichtingen en voorwaarden die betrekking hebben op termijnen, contracten, vergoedingen en andere zaken.

Beschrijving van de toegelaten technieken

Het referentieaanbod levert een gedetailleerde beschrijving van de technische specificaties waaraan elke apparatuur die op de ontbundelde lijnen wordt gebruikt moet voldoen, los van de garanties betreffende de snelheid en de kwaliteit van de datatransmissie. Deze betreffen met name:

- de fysieke (isolatie...) en elektrische kenmerken (impedantie, verzwakking...) van de koperparen die de toegangslijn tot de eindgebruiker vormen.
- de kenmerken van de RTC- en ISDN-apparatuur die op de toegangslijnen kunnen worden aangesloten
- de technische kenmerken van de xDSL-apparatuur die op analoge of ISDN-lijnen kan worden gebruikt (sterkte van de signalen...)
- de fysieke en elektrische kenmerken van connectieverbindingen tussen de verdeler en de apparatuur die in collocatie is geplaatst.

Het BRUO-aanbod behandelt tevens de problematiek van het spectrumbeheer, met name de regels die moeten worden nageleefd om interferentieproblemen te beperken. Zo regelt het referentieaanbod, evenals de mededeling van het BIPT van 28 oktober 2004, de roll-out

van de VDSL-technologie op het lokale kopernetwerk door Belgacom.⁹² Belgacom moet zo rekening houden met de ontwikkeling en de mogelijke verkoop van ADSL 2 + en de ontwikkeling van diensten van het type SDSL. In het bijzonder moet worden gegarandeerd dat de VDSL-diensten van Belgacom en eventuele ADSL2+-diensten van de alternatieve operatoren in de frequentieband 1.1–2.2 MHz naast elkaar kunnen bestaan. In dat kader is Belgacom gehouden om zijn VDSL-aanbod aan te passen en met name de capaciteit van de VDSL-signalen op het niveau van de straatkasten te reduceren. Het referentieaanbod BRUO 2005 preciseert bovendien dat de proeven met betrekking tot de roll-out van ADSL2 en ADSL2+ op het hele Belgische grondgebied zijn toegelaten voor een aantal dat beperkt is tot 50 lijnen per operator.

Beschrijving van aanverwante diensten

Het BRUO-aanbod omvat tevens de toegang tot de informatiesystemen (IT, proces...). Belgacom moet er bovendien voor zorgen dat de informatie wordt verstrekt die door de alternatieve operatoren voorafgaandelijk aan de ontbundeling wordt gevraagd. Deze wordt verstrekt na het ondertekenen van een vertrouwelijkheidsovereenkomst en omvat onder meer de lijst van verdelers, onderverdelers en straatkasten.

Het referentieaanbod geeft ook een gedetailleerde beschrijving van de regels voor collocatie op het vlak van techniek en tarifiering. Op technisch vlak worden op het niveau van de verdelers vier types collocatie aangeboden: fysieke collocatie, co-mingling, collocatie op afstand en virtuele collocatie.

Fysieke collocatie De apparatuur van de alternatieve operator wordt in dezelfde lokalen geïnstalleerd als de apparatuur van de gevestigde exploitant, in zalen die gescheiden zijn van die van de gevestigde exploitant. De alternatieve operator is verantwoordelijk voor die apparatuur waarmee de lokale aansluitnetten van de gevestigde exploitant

⁹²De mededeling bepaalt: "VDSL is allowed for deployment by Belgacom in the (sub)loop with the frequency plan 998 and the modulation code DMT (discrete multitone), under the condition that a regulation of the power transmitted would be possible so that the power transmitted at KVD (or LDC) level does not go above the power that should exist if power would have been transmitted at LEX level on the same pair . Belgacom has to act with due diligence (as a "bonus pater familias") knowing that a decision to permit the deployment of ADSL2+ and enhanced SDSL could be possible".

verbonden zijn.

- Co-mingling* Co-mingling is een vorm van fysieke collocatie waarbij de apparatuur van de alternatieve operator in dezelfde zaal als de apparatuur van de gevestigde exploitant wordt geplaatst en gebruikt, zonder fysieke scheiding. De kosten en installatietermijnen voor deze vorm van collocatie zijn beduidend lager dan voor een "klassieke" fysieke collocatie.
- Collocatie op afstand* De apparatuur van de alternatieve operator wordt geïnstalleerd in lokalen die gescheiden zijn van de verdeler van de gevestigde exploitant, waarmee zij via een bedieningshuurlijn (*backhaul*) zijn verbonden.
- Virtuele collocatie* Dit type van collocatie wordt aangeboden wanneer noch de fysieke collocatie noch de collocatie op afstand mogelijk is. De alternatieve operator koopt apparatuur bij dezelfde leverancier als die welke door Belgacom voor een gelijksoortige toepassing wordt gebruikt, en de installatie en het onderhoud van die apparatuur wordt verzorgd door de technici van Belgacom.

Op het niveau van de LDC's (onderverdelers) worden verschillende types van collocatie aangeboden (verschillende categorieën van co-mingling, fysieke collocatie en collocatie op afstand).

Het aanbod BRUO 2005 geeft tevens een gedetailleerde beschrijving van alle diensten die verbonden zijn met het aansluiten van de apparatuur van de alternatieve operatoren. zo worden de regels gepreciseerd voor het reserveren en bestellen van blokken en filters op het niveau van de verdeler, onderverdeler of straatkast, alsook de vereiste connectieverbindingen. Belgacom biedt overigens huurlijnen aan om de verdeler te verbinden met het POP van de alternatieve operator, wanneer de verdeler niet rechtstreeks met hun netwerk is verbonden.

4.1.2 Relevante productenmarkten

De definitie van de markt van de ontbundelde toegang roept drie vragen op:

- de substitueerbaarheid tussen de verschillende wijzen van ontbundelen
- de integratie van kabeltelevisienetten in de relevante markt voor ontbundelde toegang
- de substitueerbaarheid tussen de diensten voor ontbundelde toegang en de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet.

Substitueerbaarheid tussen de verschillende soorten ontbundelde toegang

De verordening over de ontbundeling van het lokale aansluitnet van 2000 erkent twee soorten aansluitnetten, namelijk het lokale aansluitnet en het lokale subaansluitnet. Het definieert het aansluitnetwerk als het fysiek circuit van "metalen aderparen in het vaste openbare telefoonnetwerk die het netwerkaansluitpunt in de ruimten van de klant verbinden met de hoofdverdelers of een gelijkwaardige voorziening". Het subnetwerk wordt omschreven als "een gedeeltelijk aansluitnetwerk dat het netwerkaansluitpunt in de ruimte van de klant verbindt met een concentratiepunt of een nader aangeduid tussenliggend aansluitpunt in het vaste openbare telefoonnetwerk".

De verordening van 2000 heeft tevens het bestaan bekrachtigd van twee vormen van ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet of tot het lokale subaansluitnet. De eerste is de volledig ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet. Deze wordt gedefinieerd als "het verlenen van toegang aan een ontvanger tot het aansluitnetwerk of het sub-netwerk van de aangemelde exploitant, waarbij toestemming wordt verleend voor het gebruik van het volledige frequentiespectrum van de metalen aderparen". De tweede vorm van ontbundeling is de gedeelde toegang tot het lokale aansluitnet waardoor de alternatieve operator toegang kan hebben tot de hoge frequenties van het lokale aansluitnet. De verordening omschrijft deze als "het verlenen van toegang aan een ontvanger tot het aansluitnetwerk of subnetwerk van de aangemelde exploitant, waarbij toestemming wordt verleend voor het gebruik van het buiten de spraakband liggende deel van het frequentiespectrum van de metalen aderparen; de aangemelde exploitant blijft het aansluitnet gebruiken om het publiek de telefoondienst te leveren".

De Aanbeveling over de relevante markten besluit tot het bestaan van substitueerbaarheid tussen de verschillende wijzen van ontbundelen omdat de relevante markt deze is van de "ontbundelde toegang op wholesale-niveau (inclusief gedeelde toegang) tot metalen netten en subnetten, voor het verzorgen van breedband- en spraakdiensten". De benaming van de markt die door de Europese Commissie is gekozen suggereert dat die vier vormen van ontbundelde toegang in dezelfde markt worden geïntegreerd. Dit standpunt werd door het communautair mededingingsrecht bevestigd, namelijk bij de controle van de fusie tussen Telia en Telenor⁹³. Het komt het BIPT toe om deze conclusie te bekrachtigen met betrekking tot de situatie op de Belgische markt.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Aan vraagzijde zijn er verschillende elementen die ons tot de conclusie leiden dat de vier wijzen van ontbundelen producten vormen die voldoende onderling uitwisselbaar zijn om te worden geïntegreerd in eenzelfde relevante productmarkt.

De kenmerken van de verschillende vormen van ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet wijzen inderdaad op verschillende technieken maar dit is niet voldoende om verschillende productmarkten te kunnen rechtvaardigen. De netwerkinvesteringen voor de nieuwkomers die willen investeren in de ontbundelde toegang zijn namelijk dezelfde want zij zijn verplicht om een netwerk aan te leggen tot het lokale aansluitnet en te investeren in apparatuur zoals DSLAM's. Zo ook hebben de nieuwkomers voor alle vormen van ontbundeling toegang tot alle of een gedeelte van de frequenties van het aansluitnet.

In termen van gebruik hebben alle vormen van ontbundelde toegang onder meer gemeen dat ze nieuwkomers doorgaans in staat stellen om de transmissiesnelheid te kiezen die aan de eindgebruiker wordt aangeboden. Zo ook biedt het geheel van ontbundelde toegangsvormen de nieuwkomers de mogelijkheid om aan de eindgebruikers spraakdiensten en hogesnelheidsdiensten aan te bieden.

Ten slotte moeten we ook de kwestie aansnijden van de substitueerbaarheid tussen de gedeeltelijke ontbundeling van het actieve lokale aansluitnet "met spraak" en de

⁹³ Beschikking van de Europese Commissie van 13 oktober 1999, waarbij een concentratie onverenigbaar wordt verklaard met de gemeenschappelijke markt en de werking van de EER-Overeenkomst (Zaak nr. IV/M.1439 – Telia/Telenor) (voor de EER relevante tekst) (kennisgeving geschied onder nummer C (1999) 3314), PB nr. L 040 van 9/02/2001, blz. 0001 - 0062

gedeeltelijke ontbundeling van het actieve lokale aansluitnet "zonder spraak". Het gaat in de beide gevallen om een gedeeltelijke ontbundeling, aangezien Belgacom alleen het gedeelte "hoge frequenties" ter beschikking stelt van het lokale aansluitnet. In de eerste optie zegt de eindgebruiker zijn abonnement op het openbare telefoonnet van Belgacom niet op. In de tweede optie zegt de abonnee zijn telefoonabonnement bij Belgacom op. In dat geval moet de alternatieve operator een prijs betalen die gelijkwaardig is aan de volledige ontbundeling. Die twee ontbundelingsopties zijn substitueerbaar en vormen een gevarieerd aanbod van producten die voor de nieuwkomers beschikbaar zijn. Zij stellen beide de alternatieve operatoren in staat om aan de eindgebruikers dezelfde diensten aan te bieden. Bij een lichte maar permanente prijsverhoging van een van beide aanbiedingen, zou de alternatieve operator voor het ander aanbod kunnen kiezen en dezelfde diensten kunnen aanbieden aan de eindgebruiker.

Gelet op al deze elementen is het BIPT van oordeel dat bij een lichte maar blijvende verhoging van de prijzen voor een van de vormen van ontbundelde toegang, de vragende partijen in toenemende mate voor andere vormen van ontbundeling zouden kunnen opteren, wanneer die laatste het mogelijk maken om dezelfde diensten aan de eindgebruikers te verstrekken en hetzelfde investeringsniveau vergen. Aan vraagzijde bestaat er dus voldoende substitueerbaarheid om te besluiten dat de vier vormen van ontbundeling deel uitmaken van dezelfde relevante markt.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

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

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat de markt voor ontbundelde toegang tot het metalen lokale subaansluitnet de volledig ontbundelde toegang, de gedeelde toegang tot het lokale aansluitnet, de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet en de ontbundelde toegang tot het lokale subaansluitnet omvat. Deze markt omvat zowel de nieuwe als de reeds gebouwde aansluitnetten.

Substitueerbaarheid tussen het openbare telefoonnet en de kabeltelevisienetten

De Europese verordening inzake het lokale aansluitnet stelt: "alternatieve infrastructuur, zoals kabeltelevisie, satellieten en draadloze aansluitnetten, bieden voornamelijk over het algemeen niet dezelfde functionaliteit of dekkingsgraad, hoewel de situaties in de lidstaten kunnen verschillen".⁹⁴ Deze vaststelling werd door de Europese Commissie bevestigd bij de controle van de fusie tussen Telia en Telenor. Zij merkt op dat de investeringen die vereist zijn voor het aanleggen van netwerken die een alternatief vormen voor de openbare telefoonnetten van de gevestigde exploitanten hen zouden ontmoedigen om de markt te betreden. Men moet nagaan of die standpunten met de Belgische situatie overeenstemmen.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Op de retailmarkten bestaat er substitueerbaarheid tussen de elektronische-communicatiediensten die tegelijk op het telefoonnet en op de kabeltelevisienetten kunnen worden verstrekt. Die twee categorieën van netwerken maken het namelijk mogelijk om zowel telefoniediensten als diensten voor internettoegang te leveren. Het BIPT stelt vast dat die substitueerbaarheid niet te vinden is op de markt van de ontbundelde toegang. Bij een lichte maar vaste stijging van de prijzen voor de ontbundelde toegang zou een alternatieve operator niet kunnen uitwijken naar het ontbundelingsaanbod van een kabeloperator, aangezien dit niet bestaat.

⁹⁴ Zie cons. 6 van de verordening 2887/2000/CE inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, op. cit.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aan de aanbodzijde is het BIPT van oordeel dat het niet mogelijk is om te besluiten dat er substitueerbaarheid bestaat tussen de ontbundelde toegang op de telefoonnetten en de ontbundelde toegang op de kabeltelevisienetten. Het lijkt ondenkbaar dat de kabeloperatoren op korte termijn en zonder aanzienlijke investeringen een product zouden aanbieden dat vergelijkbaar is met de ontbundelde toegang op het geschakelde telefoonnet. Hoewel de kabeltelevisienetten geüpgraded werden om het aanbieden van snelle tweerichtingsdiensten mogelijk te maken, is hun architectuur van die aard dat men via die netten geen dergelijk aanbod op de markt zou kunnen brengen. In tegenstelling tot bepaalde kabeltelevisienetten in andere landen van de Europese Unie (in het Verenigd Koninkrijk bijvoorbeeld), onderscheiden de kabelnetten in België zich door het feit dat er rond de coaxkabels van de kabeloperatoren geen koperparen zijn aangebracht. De fysieke ontbundeling van de toegang tot de eindgebruikers zou er bijgevolg in bestaan een bepaalde groep gebruikers te ontbinden, wat voor de alternatieve operatoren niet interessant zou blijken, aangezien die geen gebundeld geheel van klanten zouden kunnen verwerven. De ontbundeling van de toegang tot een of meerdere particulieren zou dan het resultaat zijn van toegang tot bepaalde frequenties van de coaxkabels. Afgezien van de technische moeilijkheid zou een dergelijk initiatief economisch niet levensvatbaar zijn doordat dit aanzienlijke investeringen zou vergen. Het speciaal bestemmen van frequentiebanden zou vereisen dat een bredere frequentieband wordt gebruikt voor de toegang en bijgevolg dat het aantal kanalen voor televisie dat kan worden aangeboden wordt verminderd, wat niet aanvaardbaar is voor een kabeloperator. Het verhogen van de totale bandbreedte van de kabel vereist dat de huidige versterkers moeten worden vervangen door versterkers met een grotere bandbreedte maar vooral met een kleinere versterkingstrap, wat economisch niet rendabel is gebleken.

Daarom is het BIPT van oordeel dat bij een lichte maar blijvende verhoging van de prijzen voor ontbundelde toegang, een kabeloperator op korte tijd geen aanbod zou kunnen doen dat gelijkwaardig is aan dat van Belgacom.

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat de markt voor ontbundelde toegang tot het lokale metalen aansluitnet niet de kabeltelevisienetten omvat.

Substitueerbaarheid tussen het openbare telefoonnet en de andere netwerktechnologieën

Tegenwoordig worden in België verschillende technologieën die concurreren met de ontbundelde toegang op het koperpaar gebruikt voor hogesnelheidsdiensten of toegang tot het telefoonnet. We kunnen hierbij de glasvezelnetwerken vermelden, alsook de mobiele netwerken, de draadloze lokale aansluitnetten en de PLC-netwerken (communicatie via het elektriciteitsnet) (deze laatste twee technologieën zijn echter nog in een testfase of worden zeer weinig gebruikt). Het punt van overeenkomst tussen die technologieën is dat ze geen gebruik maken van een metalen paar. Om die technologieën te integreren in de relevante markt van de ontbundelde toegang is het daarom nodig om niet langer te verwijzen naar het metalen paar, dat in de Aanbeveling over de relevante markten wordt vermeld. Bovendien is de roll-out van die technologieën en het aantal retailaanbiedingen te beperkt (minder dan 2 % van de totale toegang via koperpaar) om een invloed te hebben op de definitie van de markt voor ontbundelde toegang.

Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet en de aanbiedingen voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet

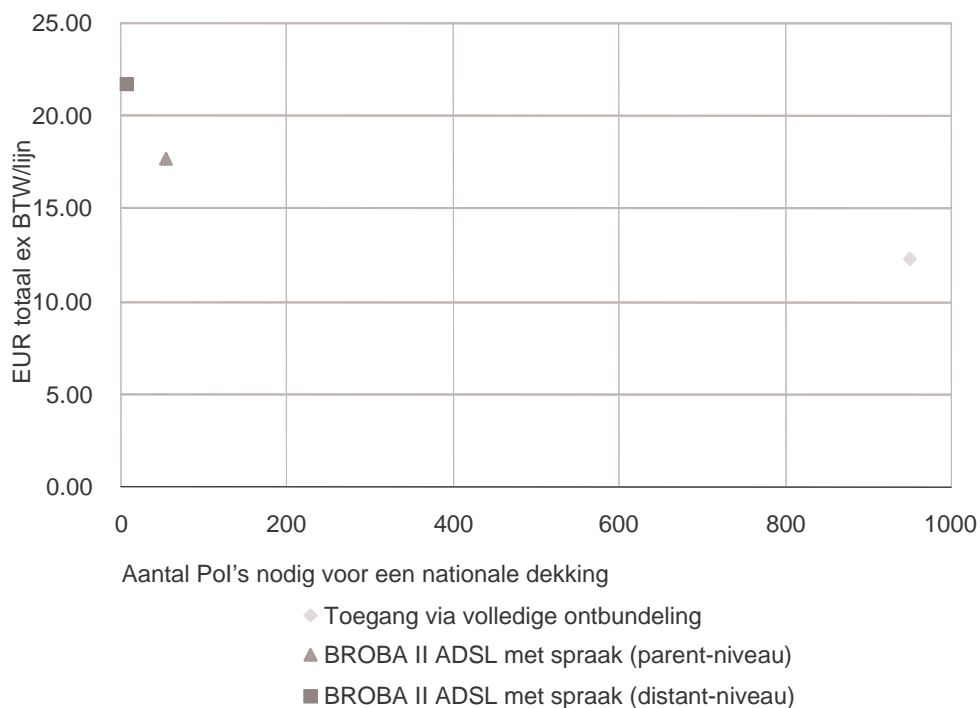
De Aanbeveling van de Europese Commissie over de relevante markten scheidt de markt voor ontbundelde toegang tot het koperpaar van de markt voor breedbandtoegang op wholesale-niveau. In de toelichting geeft de Europese Commissie aan dat de scheiding van de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet en de aanbiedingen voor ontbundelde toegang in twee onderscheiden relevante markten "ook een juridische noodzaak is, gezien de eis om te voldoen aan de bijlage I van de Kaderrichtlijn bij het opstellen van de lijst van markten".⁹⁵ Op grond van de criteria van het mededingingsrecht is de Europese Commissie

⁹⁵ Idem, p. 27. De ERG erkent overigens dat er in juridisch opzicht een verschil is tussen de "bitstream"-dienst en de ontbundeling, die het voorwerp uitmaakt van een specifieke regeling.

van oordeel dat "vanuit het oogpunt van de vraag een wholesale-leverancier die gebruik maakt van wholesale-breedbandtoegang, ontbundelde aansluitnetten als substituuat zal beschouwen wanneer de exploitant van de wholesale-breedbandtoegang beschikt over alle andere netwerkelementen die nodig zijn om zelf in een equivalente dienst te voorzien. De aanbodssubstitutiemogelijkheden hangen af van dezelfde voorwaarde. Het is derhalve duidelijk dat ontbundelde aansluitnetten en wholesale-breedbandtoegang gescheiden markten zijn". Het komt het BIPT toe om te bepalen of dit standpunt met de Belgische situatie overeenstemt.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Wat de kenmerken betreft geschiedt de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet met een grotere fijnmazigheid dan de aanbiedingen voor binair debiet die momenteel in België worden gedaan, namelijk de aanbiedingen voor toegang tot het binair debiet in BROBA II (het BROBA I-aanbod wordt niet gebruikt). Met andere woorden, om gebruik te kunnen maken van ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet moet een alternatieve operator een fijnmaziger netwerk aanleggen dan wanneer hij retaildiensten zou leveren via aanbiedingen voor toegang tot een binair debiet. Dat aspect wordt door de onderstaande figuur geïllustreerd, waarbij de x-as het aantal interconnectiepunten voorstelt die noodzakelijk zijn om in België een nationale dekking te krijgen, en de y-as een schatting van de gemiddelde kost per lijn (op basis van configuratiehypothesen van de ADSL-aanbiedingen).



Figuur 4.3 : *Vergelijking van de gemiddelde kosten per lijn voor de BROBA II ADSL-aanbiedingen en de volledige ontbundeling*⁹⁶ [Bron: Analysys, BIPT, 2005]

De aanbiedingen voor toegang tot een binair debiet die in België worden gebruikt hebben een niveau van verfijning dat veel hoger ligt dan dat van de aanbiedingen voor ontbundelde toegang. De aanbiedingen in BROBA II impliceren bijvoorbeeld het gebruik van het ATM-protocol terwijl de ontbundeling toegang verschaft tot alle of een gedeelte van de frequenties van het lokale aansluitnet. De ontbundeling van het lokale aansluitnet vormt zo een fysieke toegang tot het metalen paar terwijl de toegang tot binair debiet een toegang vormt tot verkeer, die kan worden vergeleken met een logische toegang.

Deze grotere verfijning van de aanbiedingen voor hogesnelheidstoegang heeft een invloed op de bewegingsruimte die alternatieve operatoren hebben bij het bepalen van hun retailaanbiedingen. De operatoren die gebruikmaken van de ontbundelde toegang tot het

⁹⁶ Op basis van de volgende hypothesen: (i) volledige ontbundeling – gebruik van een koperpaar van Type 1 (ii) – BROBA II ADSL – aanbod met 512 kbit/s, gebruik van een botsingsfrequentie van 4 op het niveau van het ATM-verkeer, van een virtueel circuit waarbij PSC/SRC = 1 en collocatie van de alternatieve operator op het niveau van het interconnectiepunt.

lokale aansluitnet beschikken over heel wat speelruimte om voor de eindgebruikers een gevarieerd aanbod te creëren. Anderzijds is de ontbundeling geschikt voor het lanceren door nieuwe marktspelers van *triple-play*-aanbiedingen die internettoegang, een VoB-dienst en een televisieaanbod over ADSL samenbundelen.

Wat tarifiering betreft, bestaan er aanzienlijke verschillen tussen de aanbiedingen van ontbundelde toegang en de aanbiedingen voor toegang tot een binair debiet in BROBA II, waarbij die laatste duurder zijn dan de eerste. Die verschillen weerspiegelen de grotere geografische dekking, de mogelijkheid tot interconnectie op een point of presence voor de collecting van verkeer, de grotere hoeveelheid apparatuur en een grotere verfijning van de aanbiedingen.

Wat de BROBA I-aanbiedingen betreft, zou de situatie verschillend kunnen zijn doordat die aanbiedingen (interconnectie na de DSLAM van Belgacom) een even fijnmazig netwerk vereisen als het gebruik van de aanbiedingen voor ontbundelde toegang. Niettemin zijn de alternatieve operatoren nog nooit op het BROBA I-aanbod ingegaan sinds het werd gecreëerd in 2001. Zij verkiezen namelijk om gebruik te maken van de ontbundeling, waardoor zij met dezelfde graad van investeringen een betere controle kunnen hebben over de eindproducten en dus operationeel minder afhankelijk zijn van de gevestigde exploitant dan bij gebruik van het BROBA I-aanbod. Rekening houdende met de verschillen tussen het BROBA I-aanbod en het aanbod voor ontbundelde toegang, en het niet gebruiken van het BROBA I-aanbod, is het BIPT van oordeel dat het BROBA I-aanbod niet moet worden opgenomen in Markt 11.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aan aanbodzijde zou, met uitzondering van Belgacom, een operator die in staat is om een aanbod te doen voor toegang tot binair debiet in het kader van BROBA II, niet in staat zijn om ontbundelde toegang aan te bieden. Daarom zou een operator die aanwezig is op de markt voor toegang tot binair debiet in het kader van BROBA II niet in staat zijn om op korte termijn toe te treden tot de markt van de ontbundelde toegang. Hiervoor zou deze over een lokaal telefoonnet moeten beschikken met een fijnmazigheid die vergelijkbaar is met die van het Belgacom-telefoonnet. Rekening houdende met de investeringsgraad die voor een dergelijk project vereist is, lijkt het onmogelijk dat een alternatieve operator bij

een verhoging van de tarieven voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet in staat zou zijn om het aanbod van Belgacom te dupliceren.

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat die aanbiedingen voor toegang tot binair debiet niet kunnen worden geïntegreerd in de markt voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet op metalen paren.

4.1.3 Geografische relevante markten

De mededingingsvoorwaarden op die markt zijn over het hele Belgische grondgebied homogeen. Belgacom is namelijk de enige aanbieder van dit type van diensten op het grondgebied. Bovendien is de dekking van zijn openbare telefoonnet nationaal en rusten er op de gevestigde exploitant nationale reglementaire verplichtingen inzake ontbundelde toegang. Daarom is Belgacom niet in staat om de tarifiering van zijn diensten te variëren. Deze elementen samen brengen het BIPT tot het besluit dat de markt voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet een nationale markt is.

4.1.4 Resultaat: gekozen marktdefinitie

Het BIPT is van oordeel dat Markt 11 de nationale markt is voor ontbundelde toegang, gedeeltelijk of volledig, tot de metalen aansluitnetten en subaansluitnetten.

4.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

N.B.: De structuur van de analyse en de voorstelling van de criteria die hieronder worden gebruikt, worden in het begin van het document gedetailleerd beschreven.

4.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

Belgacom, de gevestigde exploitant, is de enige speler op de markt van de wholesale-verkoop van ontbundelde toegang (met inbegrip van de gedeelde toegang) tot de metalen aansluitnetten en subaansluitnetten voor breedband- en spraakdiensten. Het bezit op die markt dus een aandeel van 100 % waaraan een sterk vermoeden van machtspositie kan worden gekoppeld.

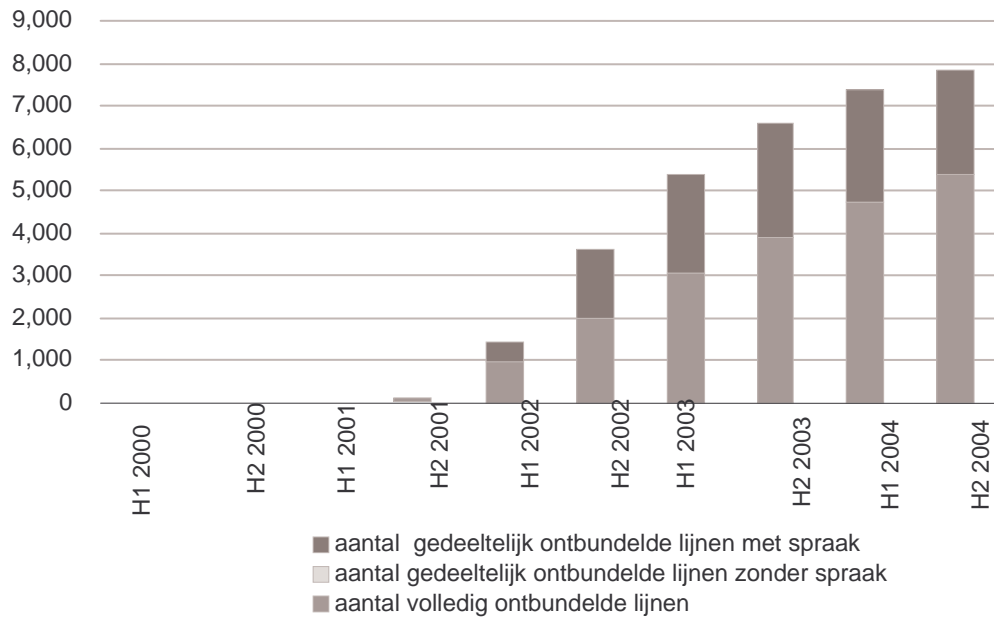
Het doel van de marktanalyse bestaat er daarom in een analyse te maken van de ontwikkeling van deze markt, de drempels bij het betreden ervan, de potentiële ontwikkeling van de mededinging, en de impact van die markt op de ontwikkeling van markten die stroomafwaarts liggen (zoals bijvoorbeeld de markten voor internettoegang met hoge snelheid). Die analyse zal tevens steunen op een vergelijking van de wholesale-markten voor ontbundelde toegang in de andere Europese landen.

Voorname operatoren op de markt

Belgacom is de enige operator op de markt en verstrekt diensten voor ontbundeling van het lokale aansluitnet sinds het zijn eerste referentieaanbod voor de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet (BRUO 2001) publiceerde in december 2000.

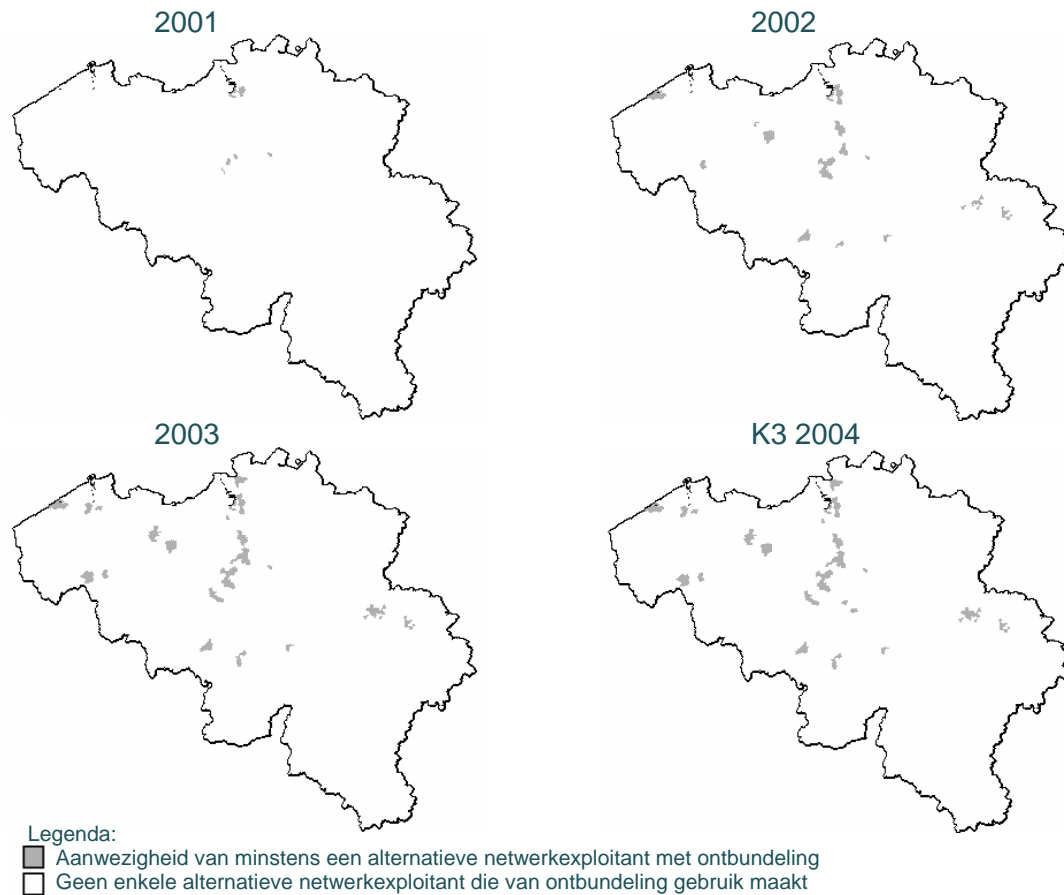
Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

De ontwikkeling van de ontbundeling van het lokale aansluitnet is in België nog beperkt. Het totale aantal ontbundelde lijnen bedroeg op het einde van 2004 ongeveer 7.800, waarvan er 5.300 volledig ontbundeld waren, en de overige gedeeltelijk ontbundelde lijnen met spraak. Eind 2004 werd door de alternatieve operatoren geen gebruikgemaakt van het Belgacom-aanbod voor gedeeltelijke ontbundeling zonder spraak. De onderstaande figuur stelt de historische ontwikkeling voor van het aantal ontbundelde lijnen in België.



Figuur 4.4: Ontwikkeling van het aantal ontbundelde lijnen (Bron: Analysys, BIPT, Belgacom, 2005)

De onderstaande kaarten stellen de ontwikkeling voor van de ontbundeling over het hele Belgische grondgebied. De grijze zones stellen kantons voor waarvoor minstens één operator een lijn heeft ontbundeld die verbonden is met een verdeler die zich in het kanton bevindt.



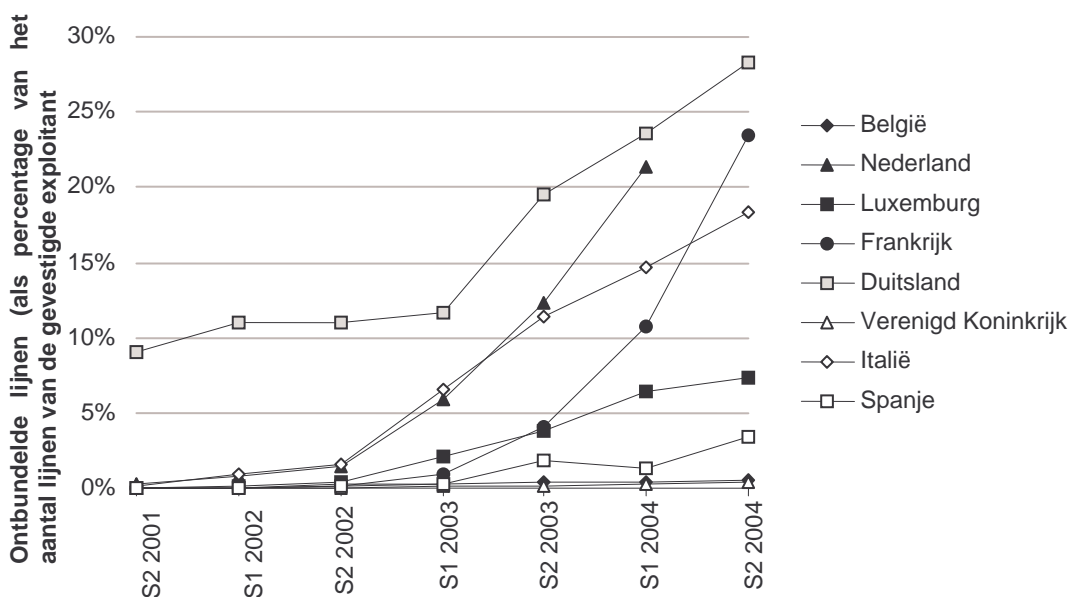
Figuur 4.5: Ontwikkeling van het gebruik van de ontbundeling door de alternatieve operatoren (Bron: Analysys, BIPT, Belgacom, 2005)

Tot eind 2004 bezat de gevestigde exploitant een aandeel van 100 % op de wholesale-markt voor ontbundelde toegang. Overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie heeft het BIPT een sterk vermoeden over de machtspositie van Belgacom op de wholesale-markt voor ontbundelde toegang.

Dynamiek van de markt

Het is verhelderend om de ontwikkeling van de wholesale-markt voor ontbundelde toegang te bestuderen vanuit het oogpunt van de ontwikkeling van die markt in andere landen en om de impact te analyseren die deze markt heeft op markten die stroomafwaarts liggen.

De volgende grafiek illustreert het aantal ontbundelde lijnen van de gevestigde exploitant in verschillende Europese landen als percentage van het totale aantal actieve lijnen van de gevestigde exploitant. België behoort, samen met het Verenigd Koninkrijk, tot de laagste categorie van bestudeerde landen, vanwege zijn lage percentage aan ontbundelde lijnen (minder dan 0,5 %).

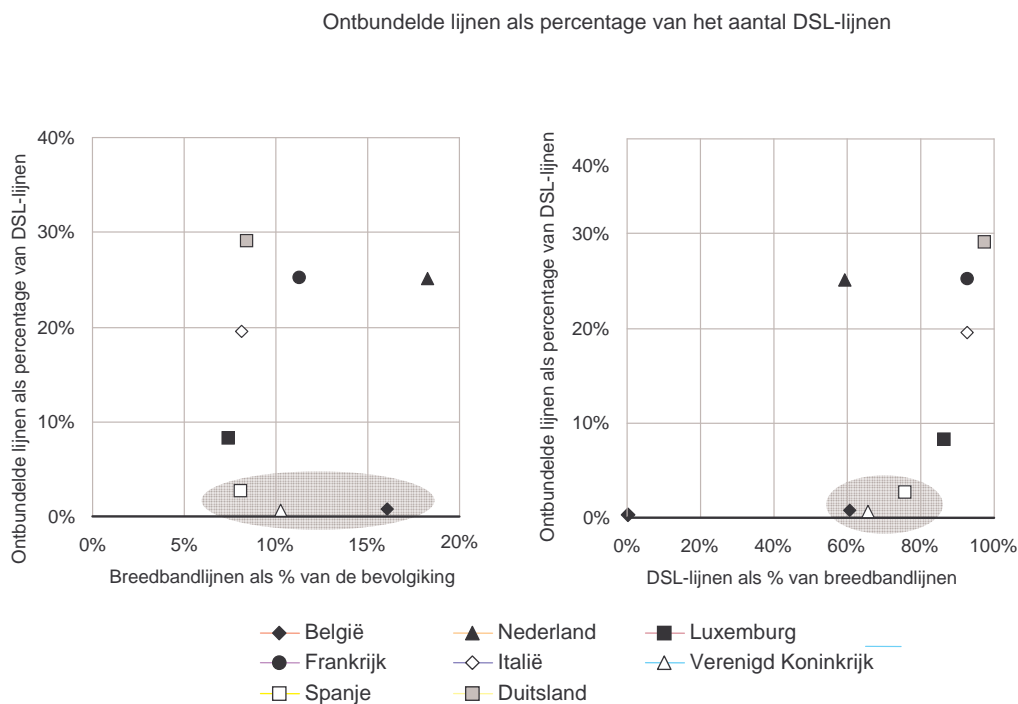


Figuur 4.6: Ontbundelde lijnen (als percentage van het totale aantal lijnen van de gevestigde exploitant) (Bron: Analysys, BIPT, ECTA, 2005)

De gelijkenis tussen de situatie in België en die in het Verenigd Koninkrijk wordt eveneens geïllustreerd in de volgende grafieken, die de ontwikkeling van de ontbundeling meer bepaald vergelijken vanuit het oogpunt van de stroomafwaarts gelegen markten voor internettoegang met hoge snelheid.

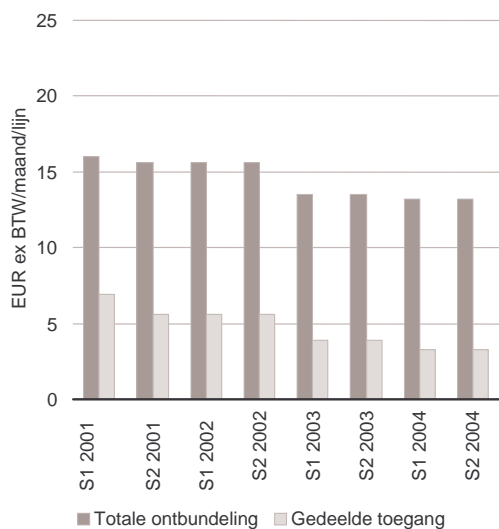
De linkse grafiek stelt de ontwikkeling van de ontbundeling voor (uitgedrukt door de verhouding tussen het aantal ontbundelde lijnen en de DSL-lijnen van het land) in verhouding tot de ontwikkeling van de hogesnelheidsmarkt (uitgedrukt door het percentage van internettoegang met hoge snelheid ten opzichte van de bevolking). De rechtse grafiek stelt de ontwikkeling van de ontbundeling voor in verhouding tot het mededingingsniveau tussen verschillende types van infrastructuur (uitgedrukt door het percentage van DSL-lijnen ten opzichte van de hogesnelheidslijnen).

We moeten hierbij opmerken dat hoewel de penetratiegraad van hogesnelheidsverbindingen in België tot de hoogste van Europa behoort, er zeer weinig internettoegang via DSL op ontbundeling is gebaseerd. De wholesale-markt voor ontbundelde toegang heeft tot op heden dus maar zeer weinig impact gehad op de ontwikkeling van de markten voor internettoegangsdiensden met hoge snelheid. De gelijkenis tussen de situatie in België en die in andere landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, en in mindere mate Spanje, wordt eveneens in deze grafieken geïllustreerd (in het Verenigd Koninkrijk en Spanje hebben de hogesnelheidslijnen op de kabel marktaandeelen van respectievelijk 35 % en 26 %).

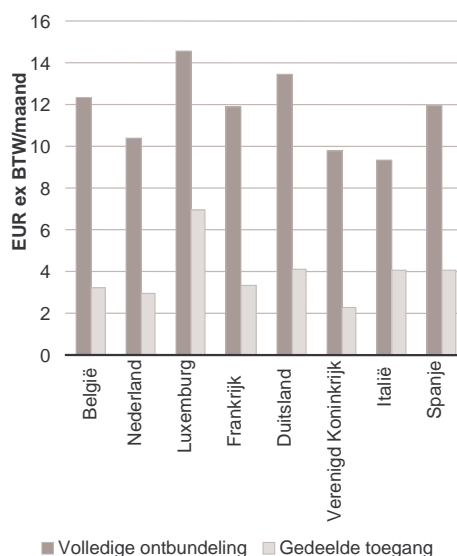


Figuur 4.7: Internationale vergelijking eind 2004 van het aandeel van de ontbundelde lijnen in het geheel van DSL-lijnen in verhouding tot de ontwikkeling van de hogesnelheidsmarkt en van het aandeel van DSL-lijnen in het geheel van de lijnen voor internettoegang met hoge snelheid (Bron: Analysys, BIPT, ECTA, 2005)

De prijzen voor gedeeltelijke ontbundeling en volledige ontbundeling in België kunnen ook worden vergeleken met aanbiedingen in andere landen van Europa. De twee figuren die volgen, tonen enerzijds de ontwikkeling van de tarieven voor ontbundelde lijnen in België (tussen 2001 en 2004) en anderzijds een vergelijking van de prijzen voor ontbundeling eind 2004 tussen verschillende Europese landen. Men kan vaststellen dat de tarieven voor ontbundeling in België een beduidende daling hebben ondergaan, met respectievelijk 42 % en 15 % voor de gedeeltelijke ontbundeling en de volledige ontbundeling tussen 2001 en 2004. Op het einde van 2004 behoorden die prijzen tot de gemiddelde prijzen die in de andere onderzochte Europese landen werden vastgesteld.



Figuur 4.8: Ontwikkeling van de ontbundeling in België (Bron: Analysys, BIPT, Belgacom, 2005)



Figuur 4.9: Internationale vergelijking van tarieven voor ontbundeling – installatiekosten worden afgeschreven over een periode van drie jaar – prijzen eind 2004 (Bron: Analysys, Europese Commissie, gegevens van de gevestigde exploitanten, 2005)

Hoewel de tariefniveaus vergelijkbaar zijn met die van andere Europese landen, blijft de ontwikkeling van de ontbundeling in België relatief zwak. De impact van de ontbundeling op de ontwikkeling van stroomafwaarts gelegen markten zoals de markten voor internettoegangsdiensten met hoge snelheid, is tot op heden zeer beperkt.

4.2.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

Drempels voor de toegang en/of expansie

Verzonken kosten

In de telecommunicatiesector en meer bepaald op de markten voor toegang zijn de verzonken kosten aanzienlijk, doordat er grote investeringen moeten worden gedaan om een netwerk aan te leggen

en te exploiteren. Het nationale toegangsnetwerk van Belgacom vertegenwoordigt op die manier een investering van miljarden euro's en vormt uit economisch oogpunt een drempel voor de toegang tot de markt voor andere spelers, die aanzienlijke investeringen zouden moeten doen om de infrastructuur van Belgacom te dupliceren en de markt te betreden.

De verzonken kosten die noodzakelijk zijn voor het verstrekken van ontbundelde toegang vormen een aanzienlijke drempel voor het betreden van die markt.

Schaalvoordelen Op de markten voor toegang worden de schaalvoordelen voornamelijk beïnvloed door dichtheidsvoordelen. In zones met hogere dichtheid maakt eenzelfde toegangsnetwerk het namelijk mogelijk om een groter aantal gebruikers (dan in zones met een lagere dichtheid) met elkaar te verbinden en dus de kosten per gebruiker sterk te verminderen. Bovendien kon Belgacom bij de historische aanleg van zijn netwerk rekenen op een zeer hoge participatiegraad, aangezien bijna 100 % van de aansluitbare abonnees intekenden op een toegangspunt tot het openbare telefoonnet. Hierdoor heeft deze operator ongetwijfeld de rendabiliteit van zijn netwerk kunnen verbeteren. Tegenwoordig zou een speler die de markt van de ontbundelde toegang zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke Belgacom historisch heeft genoten.

De schaalvoordelen in een toegangsnetwerk zijn aanzienlijk en vertegenwoordigen een hoge drempel voor de toegang tot die markt.

Breedtevoordelen 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. Belgacom profiteert van dit economisch effect door steeds meer diensten op zijn netwerk aan te bieden (analoge en digitale toegang tot het telefoonnet, uitwisseling van gegevens dankzij diensten zoals

huurlijnen, hogesnelheidsverbindingen...).

De breedtevoordelen zijn zeer aanzienlijk voor de markt van de ontbundelde toegang (mogelijkheid om de kosten voor het aanbieden van andere diensten op het toegangsnetwerk onderling te verdelen), en vertegenwoordigen dus een hoge drempel voor de toegang tot die markt.

Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur Belgacom beschikt over een toegangsinfrastructuur die economisch en technisch heel moeilijk te dupliceren is (noodzaak van werken van burgerlijke bouwkunde, fijnmazigheid van het netwerk...).

De controle over de infrastructuur van het lokale aansluitnet van Belgacom vormt een drempel voor de toegang tot de markt.

Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot specifieke middelen of activa Belgacom heeft om historische redenen toegang tot een zeer fijnmazig lokaal netwerk over het hele Belgische grondgebied.

Belgacom beschikt over een toegangsnetwerk dat een zeer aanzienlijk concurrentievoordeel verleent voor het aanbieden van ontbundelde toegang.

Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en tot financiële middelen Dit punt wordt gedetailleerd beschreven in de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet.

Algemeen gesteld maakt de financiële structuur van Belgacom dat het gemakkelijker toegang heeft tot kapitaal dan zijn concurrenten op de Belgische markt.

*Reglementaire of
juridische
verplichtingen*

Het dupliceren van het toegangsnetwerk van Belgacom zou:

- voor draadtechnologie betekenen dat er problemen betreffende werken van burgerlijke bouwkunde zouden moeten worden beheerd, en dat er juridische moeilijkheden zouden rijzen (verkrijgen van vergunningen voor werken, verkeersonderbrekingen...)
- voor draadloze technologie, dat de te verkrijgen radiovergunningen betrekking hebben op het gebruik van schaarse middelen, wat de toegang tot de markt bemoeilijkt.

Het dupliceren van het toegangsnetwerk van Belgacom zou aanleiding geven tot problemen van juridische en reglementaire aard, die drempels zouden vormen voor de toegang tot de markt.

*Technologische
voortgang of
superioriteit*

De koperdraad-technologie die door Belgacom in zijn toegangsnetwerk wordt gebruikt is oud. Spelers die die markt zouden willen betreden zouden moderne technologieën toepassen die waarschijnlijk efficiënter zijn.

Belgacom beschikt op die markt niet over een technologische voorgrond.

*Verticale
integratie*

De Belgacom-groep is een onderneming die verticaal is geïntegreerd en dus over afzetmarkten beschikt op verschillende niveaus van de toegevoegde-waardeketen (wholesale-markt voor breedbandtoegang, retailmarkt voor toegang tot het telefoonnet, markt voor internettoegang...).

De verticale integratie van Belgacom vertegenwoordigt een concurrentievoordeel ten opzichte van de eventuele nieuwkomers op de markten voor ontbundelde toegang doordat Belgacom over afzetmarkten beschikt op verschillende niveaus van de toegevoegde-waardeketen.

Belemmeringen voor verandering aan de zijde van de gebruikers Doordat Belgacom de enige aanbieder is van ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet, bestaat er voor de bedrijfsklanten van Belgacom geen alternatief voor het veranderen.

Het ontbreken van alternatieven voor het Belgacom-aanbod van ontbundelde toegang vormt aan de zijde van de gebruikers een drempel voor het veranderen.

Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

Het BIPT stelt vast dat de ontwikkeling van de ontbundeling in België nog zwak is en dat de bedrijfsklanten van Belgacom, ongeacht hun grootte, ten opzichte van Belgacom relatief weinig onderhandelingsmacht hebben, hoewel de operatoren zich groeperen in verenigingen, zoals de ISPA, die op Belgacom een zekere druk kunnen uitoefenen.

De kopersmacht die een tegenwicht kan bieden is relatief zwak op de markt van de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet.

4.2.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

Het BIPT is van oordeel dat de markt voor ontbundelde toegang zich gedurende de periode van de analyse sterk zal ontwikkelen, zonder daarom de ontwikkelingsniveaus van andere Europese landen in te halen die op die markt het verst gevorderd zijn. Die voorspelling steunt op de twee volgende elementen.

- De ontwikkeling van de stroomafwaarts gelegen markten, zoals de markten voor internettoegang met hoge snelheid, zou de DSL-operatoren ertoe moeten aanzetten om hun wholesale-toegang te verplaatsen van stroomafwaarts gelegen markten (zoals de wholesale-breedbandtoegang of de doorverkoop van xDSL-lijnen) naar ontbundelde toegang. Een dergelijke strategie heeft als doel om de eenheidskosten te verminderen wanneer een kritieke drempel van gebruikers is bereikt (schaalvoordeleffect). Deze migratie naar ontbundelde toegang is eveneens noodzakelijk om schaalvoordelen te kunnen genieten.⁹⁷
- De aanbiedingen voor ontbundelde toegang hebben zich dankzij de gezamenlijke bijdrage van de marktspelers en de beslissingen van het BIPT kunnen ontwikkelen tot oplossingen die voor de alternatieve operatoren in België economisch en operationeel veel interessanter en efficiënter zijn.
- Het BIPT erkent nochtans dat rekening houdende met de concurrentie met de kabeloperatoren op de markt voor toegang tot het telefoonnet en op de markten voor internettoegang met hoge snelheid, de schaalvoordelen voor de DSL-operatoren beperkt zijn in vergelijking met die welke kunnen worden bereikt in andere landen waar de concurrentie tussen kabeloperatoren minder scherp is. Ook al kan het BIPT zich in dit verband alleen maar verheugen over de gunstige effecten die deze concurrentie heeft op de ontwikkeling van de retailmarkt voor internettoegang met hoge snelheid, die een van de verst gevorderde is in Europa, toch zal door dit aspect de ontwikkeling van de ontbundeling wellicht worden beperkt in vergelijking met de andere Europese landen.

Bovendien is het BIPT van oordeel dat, rekening houdende met de geïdentificeerde drempels op de wholesale-markt voor ontbundelde toegang en met de positie die door Belgacom werd uitgebouwd, dit bedrijf wellicht de enige operator op deze markt zal blijven.

⁹⁷ typisch wanneer de internetproviders hun aanbod aan diensten verruimen van het eenvoudig leveren van internettoegang met hoge snelheid tot het aanbieden van VoB, televisiediensten over DSL, telefonie of toegang met zeer hoge snelheid.

4.2.4 Resultaat: bepaling van ondernemingen met een sterke machtspositie

Gelet op de verrichte analyses is het Instituut van oordeel dat Belgacom over een sterke machtspositie beschikt op de wholesale-markt voor ontbundelde toegang (met inbegrip van de gedeelde toegang) tot de metalen aansluitnetten en subaansluitnetten, met andere woorden een economische kracht bezit die het in staat stelt om te handelen met een aanzienlijke onafhankelijkheid ten opzichte van zijn concurrenten, klanten en consumenten. Het Instituut is ook van mening dat gelet op artikel 62, 1e van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie en wegens het ontbreken van daadwerkelijke mededinging op die markt, Belgacom in staat is om de prijzen op een overdreven niveau te handhaven of de marges te reduceren in het nadeel van de eindgebruikers.

Gelet op alle kwantitatieve en kwalitatieve criteria die uitvoerig aan bod zijn gekomen in de voorgaande hoofdstukken, stelt het BIPT voor dat Belgacom wordt aangewezen als operator met een sterke positie op de markt voor ontbundelde toegang op wholesale-niveau (inclusief gedeelde toegang) tot metalen netten en subnetten.

4.3 Besluit: ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Na overweging van enerzijds de marktanalyses van de diensten voor diensten voor volledig of gedeeltelijk ontbundelde toegang tot de metalen aansluitnetten en subaansluitnetten en anderzijds de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie, is het BIPT van oordeel dat het voorbarig is om de verplichtingen inzake gespreksopbouw die in het oude kader al op Belgacom rustten, in te trekken. Die verplichtingen hebben ertoe bijgedragen dat op de Belgische markten voor telefonie en diensten voor internettoegang concurrentie is ontstaan en het opheffen ervan zou schadelijk zijn voor de ontwikkeling van een daadwerkelijk concurrerende markt. Bovendien heeft Belgacom zich aan die verplichtingen kunnen aanpassen en zeer aanzienlijke marktaandeelen kunnen behouden op de markten voor retailtelefoondiensten, en in mindere mate op de markt voor internettoegangsdiensten.

In de onderstaande tabel wordt het standpunt van het BIPT samengevat over de bepaling van de correctiemaatregelen.

<i>Correctiemaatregelen beschikbaar in de wet betreffende de elektronische communicatie</i>	<i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaatregelen die in het kader van de analyse worden voorgesteld</i>
Toegangsverrichting	Ja	Ja
Non-discriminatie	Ja	Ja
Transparantie, met inbegrip van de publicatie van een referentieaanbod	Ja	Ja
Gescheiden boekhouding	Ja	Ja
Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten	Ja	Ja

4.3.1 Reglementering die momenteel van toepassing is

In het kader van de wet van 1991 worden momenteel verschillende correctiemaatregelen op Belgacom toegepast op de markt voor diensten inzake volledig of gedeeltelijk ontbundelde toegang tot metalen aansluitnetten en subaansluitnetten. Die verplichtingen hebben betrekking op de volgende gebieden:

Verrichtingen inzake volledig en gedeeltelijk ontbundelde toegang tot de aansluitnetten en subaansluitnetten

De verplichting om ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet toe te staan vloeit met name voort uit artikel 108bis §3:

"§3- Het Instituut neemt alle nodige maatregelen om een werkzame mededinging op de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnet te verzekeren".

Non-discriminatie

Het verbod op discriminatie voor de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet vloeit rechtstreeks voort uit artikel 3 §2 van de Europese verordening over de ontbundeling van het lokale aansluitnet. Dit artikel bepaalt:

"Per 31 december 2000 willigen de aangemelde exploitanten elk redelijk verzoek van een ontvanger om ontbundelde toegang tot hun aansluitnetwerk en bijhorende faciliteiten in, onder transparante, billijke en niet-discriminerende voorwaarden. Een verzoek kan alleen worden afgewezen op grond van objectieve criteria die betrekking hebben op de technische haalbaarheid of de noodzaak om de integriteit van het netwerk te handhaven. ... De aangemelde exploitanten leveren aan de ontvangers faciliteiten die gelijkwaardig zijn aan die welke zij aan hun eigen diensten of hun geassocieerde ondernemingen leveren, en dit volgens dezelfde voorwaarden en binnen dezelfde termijnen".

In de wet van 1991 zijn de operatoren met een sterke machtspositie op de markt voor de levering van openbare vaste telefoonnetwerken, die in de Europese verordening over de ontbundeling van het lokale aansluitnet aangemelde exploitanten worden genoemd, onderworpen aan het non-discriminatieprincipe. Het verbod op discriminatie vloeit voort uit artikel 109ter:

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

Transparantie

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

Artikel 108bis bevat ook de verplichting om elk jaar een referentieaanbod voor de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet te publiceren:

"§ 1. Iedere aangemelde exploitant deelt ten laatste op 15 september van ieder jaar aan het Instituut een referentieaanbod mee inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnet. Het Instituut deelt vóór 15 november zijn opmerkingen mee en eventueel de wijzigingen die moeten worden aangebracht. De aangemelde exploitant beschikt over een termijn van een maand om de wijzigingen op te nemen en het referentieaanbod te publiceren."

§ 2. De partijen beschikken, te rekenen vanaf de datum van het verzoek om ontbundelde toegang tot het aansluitnet, over een periode van vier maanden om een overeenkomst terzake te sluiten. Deze termijn kan slechts worden verlengd overeenkomstig artikel 79ter, § 2."

Gescheiden boekhouding

De boekhoudkundige scheiding wordt opgelegd door artikel 109, § 1, tweede lid:

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

Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten

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

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

[...]

5° de ontbundelde toegang tot het aansluitnet; »

Op basis van de Europese Verordening van 18 december 2000 inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk en op basis van het koninklijk besluit van 12 december 2000, publiceerde Belgacom zijn referentieaanbod voor de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet (BRUO 2001) op 31 december 2000. Het BIPT publiceerde toen een voor Belgacom bindend advies, waarop het bedrijf zijn referentieaanbod heeft aangepast.⁹⁸ In de loop van het jaar 2001 werden wijzigingen in het referentieaanbod aangebracht betreffende:

- de tarieven voor het koperpaar
- de tarieven voor de gedeelde toegang
- tarieven voor nummerblokken (*blocks*), connectieverbindingen (*tie-cables*) en filters (*splitters*)
- de noodzaak om een collocatie te organiseren alsook de mogelijkheid tot collecting (*backhaul*)⁹⁹ die ter beschikking staat van operatoren die een collocatie hebben verkregen (in welke vorm dan ook).

⁹⁸ Het koninklijk besluit van 12 december 2000 tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 juni 1998 betreffende de voorwaarden inzake aanleg en exploitatie van openbare telecommunicatienetwerken legt de nodige regels vast om de ontbinding van de toegang tot de lokale aansluitnetten mogelijk te maken. Dit bepaalt dat elke operator met een sterke positie op de markt van de netwerken voor openbare telefonie, gehouden is een referentieaanbod te publiceren dat een volledig ontbundelde of gedeelde toegang tot het lokale aansluitnet mogelijk maakt.

⁹⁹ De bedoeling van backhaul is een transmissiecapaciteit te verstrekken tussen een in collocatie geplaatst rack van de alternatieve operator en een door deze laatste bepaalde locatie. Backhaul wordt door Belgacom verstrekt tegen tarieven die door het BIPT op een kostengeoriënteerde basis zijn vastgelegd.

Voor 2002 heeft Belgacom zijn referentieaanbod voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet (BRUO 2002) in opeenvolgende stukken voorgesteld. Het aangepaste aanbod van Belgacom werd in februari 2002 door het BIPT goedgekeurd. In de loop van het jaar werd het aanbod aangepast met betrekking tot:

- de toepassing van *improved SLA's* om eerlijke concurrentie mogelijk te maken in de diensten die aan de professionele clientèle worden aangeboden.
- de toepassing van *migraties* om een overgang mogelijk te maken tussen de dienst die door een operator wordt verstrekt en een andere dienst (gebaseerd op de ontbundeling van het lokale aansluitnet) die door een andere operator of door dezelfde wordt verleend, op een manier die voor de klant commercieel aanvaardbaar is.

2003 werd gekenmerkt door een verdieping van de problematiek inzake ontbundeling en een consolidatie van het BRUO-aanbod. Het advies van het BIPT over BRUO 2003 schenkt bijzondere aandacht aan de tarieven, de wijze van maandelijks betalen van bepaalde tariefelementen, de kwestie van de toegang tot het subaansluitnet en de collocatie.

In de loop van het jaar 2004 heeft het BIPT verschillende besluiten aangenomen met betrekking tot:

- het beheer van de kwaliteit van de dienstverlening (*basic SLA, trouble ticket first time use*)
- de tarieven voor connectieverbindingen (*tie-cables*) en filters (*splitters*)
- de verhoogde kwaliteit van dienstverlening (*improved SLA*)
- het gebruik van de VDSL-technologie op het telefoonnet van Belgacom.

Op 12 november 2004 werd het aanbod BRUO 2005 aangenomen. Dit is het referentieaanbod dat van toepassing is op het moment van deze consultatie.

4.3.2 Voorgestelde correctiemaatregelen

In het kader van deze marktanalyse moet de relevantie van de bestaande reglementaire verplichtingen worden geëvalueerd en worden beslist of ze moeten worden opgeheven, verlengd of aangevuld.

Overeenkomstig artikel 5 van de wet betreffende de elektronische communicatie zal het BIPT bij de keuze van de maatregelen de principes van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit naleven. Bovendien worden de voorgestelde maatregelen gerechtvaardigd en staan zij in verhouding tot de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Ze houden rekening met de elementen die vermeld zijn in artikel 61, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie.

Op de markten voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet is het BIPT van plan om Belgacom verplichtingen op te leggen op de volgende gebieden zoals die gedefinieerd zijn in de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn¹⁰⁰ en de artikelen 58 tot 63 van de wet betreffende de elektronische communicatie:

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

Verrichtingen inzake ontbundelde toegang

Sinds 2000 is Belgacom gehouden om een referentieaanbod te doen voor de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet. Verschillende elementen rechtvaardigen het behoud van verplichtingen in dit verband:

- de operator met een sterke machtspositie beschikt over een netwerk dat het hele Belgische grondgebied beslaat, met een netwerk voor lokale bediening en lokale aansluitnetten die bijna alle Belgische huishoudens en ondernemingen met elkaar verbinden.
- het is voor een nieuwkomer onmogelijk om dit historische netwerk te dupliceren, dat werd aangelegd toen Belgacom over exclusieve rechten beschikte

¹⁰⁰ Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2002 inzake de toegang tot en de interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn), PB nr. L 108 van 24/04/2002, blz. 7.

- Belgacom heeft er geen enkel belang bij om zijn netwerk zonder deze verplichting open te stellen
- de concurrentie op de markt is onbestaande
- de ontbundeling is een oplossing die sinds 2000 is ingevoerd en waardoor gebruikers optimale voordelen genieten in termen van keuze, prijs en kwaliteit
- de ontbundeling bevordert de roll-out van alternatieve infrastructuur en andere technologieën op het niveau van het lokale aansluitnet omdat een derde operator die een ontbundelde lijn heeft genomen de technologie van het begin tot het einde controleert
- de ontbundeling maakt het tevens voor derde operatoren mogelijk om met Belgacom te concurreren op de toegangsmarkt voor binair debiet en op de wholesale-markt voor xDSL
- de ontbundeling werd door Belgacom reeds doorgevoerd – het behoud ervan zou dus voor de gevestigde exploitant geen bovenmaatse moeilijkheden opleveren.
- er bestaat geen minder bindende verplichting die de doelstellingen van het BIPT zou bereiken, met name de mogelijkheid tot concurrentie op het niveau van het lokale aansluitnet die gebaseerd is op een technologische differentiëring en op het controleren van de transmissie van het begin tot het einde.

Die elementen rechtvaardigen het opleggen van verschillende verplichtingen inzake toegang die opgesomd staan in artikel 61 van de wet betreffende de elektronische communicatie.

- *Voor derde operatoren verrichtingen uitvoeren inzake volledig en gedeeltelijk ontbundelde toegang tot de metalen aansluitnetten en subaansluitnetten.*

Belgacom is reeds verplicht om verrichtingen te uitvoeren inzake ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet. Die verplichtingen werden opgelegd in 2000. Sedertdien is de essentiële aard van die verrichting fundamenteel niet veranderd. Deze verplichting is gerechtvaardigd aangezien de operator met een sterke machtspositie de enige is die ontbundelde toegang kan verlenen dankzij een netwerk dat is aangelegd toen de operator over exclusieve rechten beschikte en hij geen motivatie heeft om dergelijke diensten aan te bieden. De alternatieve operatoren kunnen er uiteraard voor opteren om gebruik te maken van een toegangsdienst tot het binair debiet, maar deze oplossing is niet bevorderlijk voor de ontwikkeling van retaildiensten die even gevarieerd zijn als bij de ontbundeling van het lokale aansluitnet.

Overeenkomstig artikel 61 §1 eerste lid van de wet betreffende de elektronische communicatie levert Belgacom bijgevolg ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet, de lokale subaansluitnetten, tot de volledig ontbundelde toegang en de gedeelde toegang, met of zonder spraak. De nadere regels voor die diensten worden beschreven in het bestaande BRUO-aanbod, zoals dit werd aangepast om rekening te houden met de hierboven vermelde diensten.

Operatoren die een verrichting inzake ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet vragen, moeten alle voormelde elementen op ontbundelde wijze kunnen kopen.

Bovendien moet Belgacom overeenkomstig artikel 59, §5, 2e lid van de wet betreffende de elektronische communicatie redelijke verzoeken om toegang en interconnectie onderzoeken, zelfs wanneer de diensten voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet niet opgenomen zijn in het referentieaanbod. Die verplichting, die in het oude kader bestond, is nodig om derde operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Belgacom worden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Het verzoek moet worden ingewilligd behalve indien het bovenmaatse technische moeilijkheden schept voor Belgacom.

Die verplichtingen rustten al op Belgacom onder het vorige kader en zijn coherent met alle

overige verplichtingen inzake ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet die op Belgacom rusten. Op de Belgische markt heerst onvoldoende concurrentie om die verplichtingen in het nieuwe kader op te heffen.

► *De mogelijkheid aanbieden tot collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten*

Belgacom moet overeenkomstig artikel 61, § 1, zesde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie een aanbod doen inzake collocatie. Dankzij die verplichtingen is de fysieke verbinding van de elektronische-communicatienetwerken mogelijk. Belgacom moet overeenkomstig zijn referentieaanbod collocatiediensten aanbieden op LEX-, LDC- of KVD-niveau. Deze verplichting is gerechtvaardigd door het feit dat de aanbiedingen voor ontbundelde toegang door die diensten operationeel worden gemaakt. Bovendien:

- moet de operator met een sterke machtspositie verschillende vormen van collocatie aanbieden die door de wet zijn bepaald, in fysieke vorm, op afstand of virtueel.
- is de operator met een sterke machtspositie bovendien verplicht om de mogelijkheid tot collecting of *backhaul* ter beschikking te stellen van de operatoren die een collocatie hebben verkregen
- mag de operator met een sterke machtspositie de collocatie niet opleggen wanneer een andere technische oplossing mogelijk is.

Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

► *Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om te zorgen voor eerlijke concurrentie bij het leveren van diensten*

Overeenkomstig artikel 61 §1 achtste lid van de wet betreffende de elektronische communicatie moet Belgacom toegang verlenen tot de OSS-systemen om de ontbundelde lijnen binnen een redelijke termijn in gebruik te kunnen stellen. De nadere regels voor connectie zijn beschreven in het referentieaanbod. De leveringstermijnen en de kwaliteit van de dienstverlening moeten gelijkwaardig zijn aan die van de diensten waarvan Belgacom zelf gebruik maakt voor zijn eigen retaildiensten. De opdracht van de eindgebruikers moet in elektronische vorm worden gegeven. De toegang tot die middelen

is het enige middel om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de ontbundeling, zodat derde operatoren binnen een redelijke termijn op de retailmarkt de concurrentie met Belgacom kunnen aangaan. Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

Het operationele prestatievermogen van Belgacom voor zijn eigen retaildiensten moet gelijkwaardig zijn aan dat welk wordt geboden bij de ontbundeling van het lokale aansluitnetwerk

Belgacom handhaaft het niveau van dienstverlening dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin het referentieaanbod voorziet. De verplichtingen inzake SLA worden behouden.

► *Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen*

Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie zal Belgacom snel moeten onderhandelen over de voorwaarden voor toegang, en zal het redelijke verzoeken om toegang moeten beantwoorden ook al zijn de betreffende diensten niet opgenomen in het referentieaanbod. Behalve voor aanvragen in het kader van het referentieaanbod beschikt Belgacom over een termijn van vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang, om hierover een akkoord te sluiten.

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 reproduceren. Zonder die verplichting kan Belgacom ertoe geneigd zijn om het proces van levering van aanbiedingen voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt.

Belgacom mag verzoeken om ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet enkel weigeren op basis van objectieve criteria in verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkintegriteit te waarborgen.

Het Instituut legt er de nadruk op dat die verplichting niet noodzakelijk voor de alternatieve operatoren de verplichting met zich brengt om opnieuw te onderhandelen over de lopende

toegangscontracten.

► *Reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken*

Overeenkomstig artikel 61, § 1, derde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie mag Belgacom zonder de toestemming van het BIPT of van een rechtbank het verstrekken van een verrichting inzake ontbundelde toegang niet onderbreken als dat nadeel zou berokkenen aan de operator die op die dienst heeft ingeschreven. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn voor de eindgebruiker en de alternatieve operator zo ernstig dat die onderbreking niet mag plaatsvinden zonder de voorafgaande toestemming van het BIPT of van een rechtbank. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te bieden.

Bovendien mag Belgacom geen diensten uit zijn referentieaanbod intrekken zonder het voorafgaand akkoord van het BIPT. Belgacom heeft als verplichting om de verworvenheden te handhaven van de referentieaanbiedingen die eerder werden aangenomen, tenzij een van die verplichtingen zou ingaan tegen de doelstellingen van de wet betreffende de elektronische communicatie. Door deze verplichting kan de stabiliteit van de markt worden verzekerd.

► *De ontbundeling moet zorgen voor de ontwikkeling van retaildiensten die met behulp van elke technologie worden verstrekt*

Het referentieaanbod van Belgacom zal in de mogelijkheid moeten voorzien om elke technologie te ontplooien, onder het voorbehoud dat de door het BIPT opgestelde interferentieregels worden nageleefd. In het bijzonder zal de ADSL 2+-, SDSL¹⁰¹ en VDSL-technologie kunnen worden gebruikt op het lokale aansluitnet. Door het ontbreken van een dergelijke verplichting zou Belgacom de technologische keuzes van de markt kunnen tegenhouden, waardoor de operator met een sterke machtspositie de markt zou kunnen vergrendelen in overeenstemming met zijn eigen technologische keuzes. Op die manier zouden gebruikers de voordelen van de technologische vernieuwing ontberen, die voortvloeien uit de vrije mededinging. Het ontbreken van een verplichting inzake vrijheid en openstelling op technologisch vlak zou tevens in strijd zijn met het principe van de

¹⁰¹ Het BIPT heeft overigens op 29 augustus 2005 een besluit genomen inzake extended SDSL.

technologische neutraliteit, wat een van de speerpunten is van het nieuwe reglementaire kader.

De kwesties die verband houden met het spectrum van het lokale aansluitnet en met name inzake interferentie, worden beheerd door het BIPT. Belgacom moet de beslissingen van het BIPT toepassen die betrekking hebben op het spectrum en het beheer van interferenties.

Non-discriminatie

Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de door Belgacom verstrekte verrichtingen inzake ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet regelde. Dat principe moet behouden blijven, want anders zou Belgacom de ontwikkeling van de concurrentie op de markten voor telefoondiensten en internettoegangsdiensten ernstig kunnen hinderen. De toepassing van correctiemaatregelen ex post in mededingingsrecht zou niet toereikend zijn omdat de operatoren hun businessplan met zekerheid moeten kunnen opstellen en hun abonnees diensten voor elektronische communicatie bieden die concurreren met die van Belgacom, zelfs voordat ze op de markt worden gebracht.

In artikel 7 van de wet betreffende de elektronische communicatie wordt gesteld: "Bij de uitvoering van de taken die krachtens deze wet aan het Instituut zijn opgelegd, draagt het bij tot de ontwikkeling van een interne markt van elektronische-communicatienetwerken en -diensten, op de volgende wijze : [...] het zorgt ervoor dat er in vergelijkbare omstandigheden geen verschil in behandeling is van operatoren die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden". Daarenboven bepaalt artikel 58 van de wet betreffende de elektronische communicatie: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen". Artikel 10, § 2 van de Toegangsrichtlijn bepaalt: "Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de exploitant ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepast, en aan anderen diensten en informatie aanbiedt onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt". Deze verplichting vloeit eveneens voort uit

de toepassing van de mededingingsregels, met name artikel 82 van het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.¹⁰²

De toepassing van dit principe op de operator met een sterke machtspositie lijkt gerechtvaardigd en evenredig in het kader van de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet. Het is immers van essentieel belang dat de operator met een sterke positie op de markt voor ontbundelde toegang aan alle alternatieve operatoren dezelfde verrichtingen aanbiedt als die waarvan hij zelf gebruikmaakt. Het non-discriminatiebeginsel biedt alternatieve operatoren de mogelijkheid om een kwaliteit van dienstverlening en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert zodoende evenwichtige concurrentievoorwaarden. Bij gebrek aan 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 afdelingen¹⁰³, onder andere wat betreft de aangeboden retaildiensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare inlichtingen en de kwaliteit van de dienstverlening.¹⁰⁴

Het BIPT moet het naleven van dit principe controleren in het kader van de ontwikkeling van de nieuwe retailaanbiedingen voor hoge snelheid, namelijk de VDSL-, ADSL2- en ADSL 2+-aanbiedingen. Belgacom in het bijzonder mag de toepassing van technologieën die gebruikmaken van het lokale aansluitnet of het subaansluitnet alleen voor zichzelf voorbehouden in het kader van experimenten en in geen geval in het kader van commerciële aanbiedingen.

In analoge omstandigheden zal Belgacom dus op alle derde operatoren die een toegangsdienst tot het lokale aansluitnet wensen, voorwaarden moeten toepassen die overeenkomen met die welke het zichzelf biedt. De tarifaire en technische voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.

¹⁰² Bekendmaking van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, PB nr. C 265 van 22/08/1998, blz. 02

¹⁰³ Zie §85-86 van de Bekendmaking van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, 98/C 265/02, 22/8/98

¹⁰⁴ Zie de ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework

Transparantie

Op grond van het transparantiebeginsel krijgen de alternatieve operatoren een begrip van de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesale-aanbiedingen van Belgacom Ook vergemakkelijkt dit de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden nagegaan, met name de verplichting tot niet-discriminatie.

In het voormalige kader was Belgacom verplicht een referentieaanbod inzake ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet te publiceren dat vooraf door het BIPT was goedgekeurd. De noodzaak tot een referentieaanbod voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet is erkend om snelle, doeltreffende en niet-discriminerende ontbundeling mogelijk te maken. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan. De marktomstandigheden inzake ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet zijn niet in die mate ontwikkeld dat het mogelijk is een referentieaanbod van Belgacom, één van de grondslagen van het voormalige regelgevingskader, achterwege te laten.

Overeenkomstig artikel 59 §2 en §3 van de wet betreffende de elektronische communicatie¹⁰⁵, handhaaft het BIPT de verplichting tot publiceren van het referentieaanbod BRUO inzake ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet.¹⁰⁶ Het behoud van die verplichting is gerechtvaardigd omdat de stand van de mededinging op de markt van de ontbundelde toegang niet veranderd is. Het is een doeltreffend hulpmiddel

¹⁰⁵ Artikel 59, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Onverminderd § 1 kan het Instituut de operatoren, die een verplichting hebben uit hoofde van artikel 61, § 1, lid 2, 1°, de verplichting opleggen om een referentieaanbod, zoals omschreven in § 2, te publiceren inzake interconnectie, volledig ontbundelde of gedeelde toegang tot het aansluitnetwerk of het partiële aansluitnetwerk, toegang tot een binair debiet, of een andere vorm van toegang, al naargelang van het type van toegang dat door de betreffende operator moet worden toegestaan". § 2. "Wanneer voor een exploitant verplichtingen inzake non-discriminatie gelden, kan het Instituut van die exploitant eisen dat hij een referentieofferte publiceert die voldoende gespecificeerd is om te garanderen dat de ondernemingen niet behoeven te betalen voor faciliteiten die voor de gewenste dienst niet nodig zijn. Daarin wordt een beschrijving gegeven van de betrokken offertes, uitgesplitst in diverse elementen naar gelang van de marktbehoeften, en van de daaraan verbonden eisen en voorwaarden, met inbegrip van de tarieven".

¹⁰⁶ Artikel 59, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "het Instituut kan de operatoren, die een verplichting hebben uit hoofde van artikel 61, § 1, lid 2, 1°, de verplichting opleggen om een referentieaanbod, zoals omschreven in § 2, te publiceren inzake interconnectie, volledig ontbundelde of gedeelde toegang tot het aansluitnetwerk of het partiële aansluitnetwerk, toegang tot een binair debiet, of een andere vorm van toegang, al naargelang van het type van toegang dat door de betreffende operator moet worden toegestaan".

om de naleving te controleren van de verplichtingen die in het kader van de ontbundelde toegang zijn opgelegd. Het referentieaanbod moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen aan te kopen die ze nodig hebben.

Zoals artikel 59, § 5, eerste lid van de wet betreffende de elektronische communicatie voorschrijft, moet het referentieaanbod door het BIPT worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt.

Het referentieaanbod moet voldoende gedetailleerd zijn zodat diegene die ontbundelde toegang wenst niet betaalt voor netwerkbestanddelen of faciliteiten die hij niet nodig acht voor het verstrekken van zijn diensten. Het referentieaanbod moet worden bijgehouden. Hiertoe kan het BIPT overeenkomstig artikel 59, § 4 van de wet betreffende de elektronische communicatie het referentieaanbod te allen tijde wijzigen om rekening te houden met de ontwikkeling van de Belgacom-aanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren.

Het referentieaanbod kan ook op initiatief van Belgacom of van een begunstigde worden gewijzigd. De voorgestelde wijzigingen worden alleen met de toestemming van het BIPT aangebracht. Wanneer het BIPT zich akkoord verklaart met een bepaalde wijziging en deze niet onmiddellijk door Belgacom in het referentieaanbod wordt opgenomen, mag de begunstigde het betreffende referentieaanbod aanvullen en corrigeren aan de hand van de opmerkingen die het BIPT gepubliceerd heeft. In dat geval worden de betreffende wijzigingen beschouwd als aangebracht door Belgacom.

Wanneer de operator met een sterke machtspositie tijdens het lopende kalenderjaar wijzigingen wenst aan te brengen aan dit aanbod, vraagt hij voorafgaandelijk de goedkeuring aan het Instituut. Belgacom is verplicht om in te gaan op verzoeken van het BIPT om publicatie van aanvullende elementen.

Belgacom moet bovendien worden verplicht om het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren inzake ontbundelde toegang mee te delen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. De alternatieve operatoren blijven uiteraard onderworpen aan de algemene wettelijke verplichting om het BIPT alle akkoorden in verband met toegang en interconnectie in hun geheel mee te delen (artikel 53, tweede lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie). Overeenkomstig artikel 57 van de wet

betreffende de elektronische communicatie, gaat het BIPT na of de akkoorden inzake ontbundelde toegang conform zijn met de verplichtingen van Belgacom, met name inzake non-discriminatie. Het BIPT kan de wijziging opleggen van elk akkoord dat het onverenigbaar acht met de verplichtingen die uit deze bepalingen voortvloeien. De mededeling van de akkoorden inzake toegang is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij gebrek aan zo'n mededeling zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet kunnen controleren. Het bestaan van een referentieaanbod staat niet in de weg van een verzoek om andere verrichtingen die in dat aanbod niet voorkomen. In dat geval moet Belgacom in gunstige zin op die verzoeken antwoorden, wanneer zij redelijk zijn. De verrichtingen zullen daarna in het referentieaanbod worden geïntegreerd. Op het BIPT kan ook een beroep worden gedaan ingeval Belgacom weigert de verzochte verrichting toe te staan. Het BIPT heeft de bevoegdheid om het referentieaanbod te allen tijde te wijzigen. Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven. Het BIPT wenst de bepalingen te behouden die in het huidige BRUO-referentieaanbod voorkomen, met de hierboven vermelde wijzigingen inzake ADSL 2+ en VDSL. Deze verplichting is in overeenstemming met artikel 61, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie, die bepaalt dat aan operatoren kan worden opgelegd om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan.

Overeenkomstig bijlage II van de "toegangsrichtlijn", zal het referentieaanbod de inhoud van de vorige referentieaanbiedingen moeten overnemen en de volgende onderwerpen behandelen:

- ▶ *Technische en tarifaire voorwaarden voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk*
- Netwerkbestanddelen waartoe toegang verleend wordt. Dit heeft met name betrekking op de volgende elementen: a) toegang tot de lokale aansluitnetten, b) toegang tot het buiten de spraakband liggende deel van het frequentiespectrum van een lokaal aansluitnet, in geval van gedeelde toegang tot het aansluitnet.
- Informatie over de plaatsen van de fysieke aansluitpunten en de beschikbaarheid van aansluitnetten en subaansluitnetten op bepaalde delen van het toegangsnet.

- Technische voorwaarden die verband houden met de toegang tot en het gebruik van aansluitnetwerken, met inbegrip van de technische kenmerken van de tweaderige metaalleiding van het lokale aansluitnet
- Procedures voor het bestellen en leveren, gebruiksbeperkingen.

► *Collocatiediensten*

- Informatie over de relevante sites van de operator met een sterke machtspositie
- Collocatieopties op de in de bijlage genoemde plaatsen, met inbegrip van fysieke collocatie en, in voorkomend geval, collocatie op afstand en virtuele collocatie.
- Kenmerken van de apparatuur en eventuele beperkingen op de apparatuur die in collocatie kan worden geplaatst.
- Maatregelen getroffen om de veiligheid van de lokalen te waarborgen
- Toegangsvoorwaarden voor het personeel van alternatieve operatoren
- Veiligheidsnormen
- Regels voor onderverdeling van ruimte wanneer de collocatieruimte beperkt is
- Voorwaarden waaronder begunstigde sites kunnen inspecteren waar fysieke collocatie mogelijk is of waar collocatie is geweigerd.

► *Informatiesystemen*

- Voorwaarden voor toegang tot de operationele ondersteuningssystemen, informatiesystemen of databanken voor het voorbereiden van bestellingen, de levering, bestelling, onderhouds- en herstelverzoeken en facturering van de operator met een sterke machtspositie.

► *Leveringsvoorwaarden*

- Termijn waarbinnen wordt gereageerd op verzoeken om diensten en faciliteiten, overeenkomsten inzake het niveau van de dienst, procedures om gebreken te verhelpen en om terug te keren naar het gangbare niveau van dienstverlening en parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening
- Standaardcontractvoorwaarden, met, waar nodig, compensatie voor de niet-nakoming van leveringstijden, alsook compensatie voor het slecht controleren van de voorwaarden voor interventies en levering.

- Tarieven of tarifieringsvoorwaarden voor elk van de bovengenoemde aspecten, functies en faciliteiten.

Die elementen worden opgenomen in een koninklijk besluit. Het referentieaanbod is geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar dat volgt op de goedkeuring ervan. Indien het BIPT het referentieaanbod op 1 januari niet heeft goedgekeurd blijft het referentieaanbod van het voorgaande jaar van kracht, in voorkomend geval in zijn geactualiseerde vorm. Indien het Instituut op 1 januari bepaalde delen van het ontwerp van referentieaanbod heeft goedgekeurd, maar niet het ontwerp in zijn geheel, vervangen die delen, indien het Instituut dat mogelijk acht, de betreffende delen van het referentieaanbod van het jaar voordien en blijft de rest van het document van toepassing. De ontwerpen van referentieaanbod worden elk jaar uiterlijk op 15 juli door Belgacom aan het BIPT verstrekt in een elektronische en aanpasbare vorm. Als het referentieaanbod wijzigingen bevat met betrekking tot het referentieaanbod dat van kracht is, moet Belgacom de motivering hiervoor voegen bij de documenten die het aan het Instituut bezorgt. Als de motivering niet is bijgevoegd of fouten vertoont, wordt de betreffende wijziging geacht niet te zijn gemotiveerd.

Bij elke inlichting en precisering die Belgacom aan de operatoren verstrekt met het oog op het sluiten of wijzigen van een overeenkomst, moeten ook de wijzigingen worden vermeld die het bedrijf zich voorneemt binnen twaalf maanden eraan te zullen aanbrengen.

Elke verrichting voor toegang tot het lokale aansluitnet moet in het referentieaanbod worden opgenomen. Belgacom moet gunstig antwoorden op elk redelijk verzoek om toegang tot het lokale aansluitnet, ook al is de verrichting niet opgenomen in het referentieaanbod. In dat geval moet het referentieaanbod worden gewijzigd om rekening te houden met de nieuwe verrichting.

Gescheiden boekhouding

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

boekhouding op te leggen op basis van de aanbevelingen van de European Regulators Group (ERG).

Een gescheiden boekhouding tussen de netwerkactiviteiten (toegangsnetwerk, interconnectienetwerk) en de retaildiensten is van essentieel belang. Als er geen verplichting tot gescheiden boekhouding bestond, zou het onmogelijk zijn om de voorwaarden te controleren waaronder Belgacom dezelfde verrichtingen verstrekt voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet, waardoor de verplichting tot niet-discriminatie haar doel zou missen. Tevens zou het niet mogelijk zijn om de verplichtingen inzake kostenbasing te controleren, omdat de kosten van de wholesale-branchen "netwerk en verrichtingen" van de operator met een sterke machtspositie niet van zijn retailactiviteiten gescheiden zouden zijn.

De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met elk een exploitatierekening, voorgesteld met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning wordt gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie. Belgacom zal, nog altijd met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning wordt gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie, de verschillende diensten voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet boekhoudkundig moeten scheiden van de overeenkomstige retaildiensten. Die verplichting is gerechtvaardigd door de noodzaak om de naleving te controleren van de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel, met name tussen de wholesale-prijzen en de interne verrekenprijzen. De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van ongerechtvaardigde kruissubsidiëring te verifiëren.

Het transparantiebeginsel impliceert ook dat Belgacom onderworpen is aan een verplichting tot bekendmaking van informatie omtrent de kostentoerekening en de gescheiden boekhouding. Artikel 60 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan onder meer van een verticaal geïntegreerde onderneming eisen dat deze opening van zaken geeft over haar interne groothandelsprijzen en verrekenprijzen, onder andere om ervoor te zorgen dat van de niet-discriminatievoorschriften als bedoeld in artikel 58 nageleefd worden of om, zo nodig, onrechtmatige kruissubsidiëring te

voorkomen".¹⁰⁷ Zonder transparantie van die gegevens is het moeilijk om de naleving van het non-discriminatiebeginsel na te gaan.

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

Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten

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

Sinds 2000 zijn de tarieven voor ontbundelde toegang gereguleerd. Aangezien de stand van de concurrentie op de markt voor ontbundelde toegang niet is veranderd, zou het niet gerechtvaardigd zijn om deze reglementaire verplichting af te schaffen. Bij gebrek aan concurrenten op de markt zou Belgacom ertoe kunnen worden aangezet om de prijzen voor ontbundeling te verhogen. Het is dus nodig om de verplichting tot kostenoriëntering van de prijzen te handhaven. Conform artikel 62, §2, tweede lid, moet het BIPT "rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, met inbegrip van een redelijk investeringsrendement".

Artikel 6 quinquies van het koninklijk besluit van 22 juni 1998¹⁰⁸ betreffende de voorwaarden inzake aanleg en exploitatie van openbare telecommunicatienetwerken

¹⁰⁷ Artikel 9 § 1 van de "Toegangsrichtlijn" bepaalt: "De nationale regelgevende instanties kunnen overeenkomstig artikel 8 verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot interconnectie en/of toegang opleggen op grond waarvan exploitanten nader genoemde informatie, zoals boekhoudkundige informatie, technische specificaties, netwerkkenmerken, eisen en voorwaarden voor levering en gebruik, alsmede tarieven, openbaar moeten maken".

¹⁰⁸ Artikel 6 quinquies van het koninklijk besluit van 22 juni 1998 betreffende de voorwaarden inzake aanleg en exploitatie van openbare telecommunicatienetwerken (B. S. 24 juli 1998), ingevoegd door artikel 2 van het koninklijk besluit van 12 december 2000 (B. S. 29 december 2000, 2de Ed., err., B.S. 13 januari 2001).

bepaalt: "De tarieven inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk houden rekening met de kosten van het bestaande netwerk en met de kosten die gemaakt worden om ontbundeling mogelijk te maken". De kostenberekeningsmethode die door het BIPT wordt gebruikt varieert naar gelang van het netwerkelement. Belgacom is niettemin verplicht om het principe van de oriëntering op redelijke kosten voor alle elementen na te leven.

- Voor het berekenen van het maandelijks bedrag van het abonnement voor de volledig ontbundelde toegang (*raw copper*), blijft het BIPT het "*retail minus*"-model gebruiken. Hiermee kan men voorkomen dat alternatieve operatoren op onrechtmatige wijze bijdragen tot het deficit inzake lokale toegang (*local access deficit*) alsook de concurrentie stimuleren zonder dat dit tot inkomstenderving leidt voor Belgacom. Het BIPT zal ook andere toepasbare methoden kunnen beoordelen om een aanpak te hanteren die zo goed mogelijk de kosten weerspiegelt van een economisch efficiënte verrichting en de belangen van de gebruikers beschermt. In die context kan een kostenmodel van het *bottom-up* type eventueel worden overwogen.
- Voor het berekenen van het maandelijks bedrag van het abonnement voor de gedeelde toegang, blijft het BIPT een kostenoriënteringsmodel van het "*bottom-up*" type gebruiken. Dit houdt rekening met het feit dat Belgacom, zonder onderscheid te maken voor dit bijkomend gebruik, het abonnement op het openbare telefoonnet blijft innen (*rental fee telephone subscription*).

Naast de hierboven vermelde tariefverplichtingen heeft de operator met een sterke machtspositie de verplichting om geen afbraakprijzen te hanteren. Om het naleven van die verplichting na te gaan kan het BIPT een price squeeze-test uitvoeren tussen de tarieven voor ontbundelde toegang en de tarieven voor diensten die Belgacom op de markten stroomafwaarts verstrekt. De tests inzake price squeeze zijn erop gericht voldoende verschil te garanderen tussen de tarieven voor een dienst stroomopwaarts en die voor een dienst stroomafwaarts, opdat de alternatieve operatoren die even efficiënt zijn als Belgacom kunnen concurreren met de operator met een sterke marktpositie.

Voor de volledig ontbundelde toegang zou het kunnen dat deze test niet nodig is tussen de prijs voor ontbundeling en die voor de retailaanbiedingen, omdat het vigerende *retail minus*-model voldoende is om price squeezes te voorkomen. De test kan daarentegen worden toegepast tussen de prijzen voor de volledig ontbundelde toegang en de

aanbiedingen van de intermediaire wholesale, zoals de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet of de aanbiedingen voor doorverkoop van xDSL Wholesale. Voor de gedeelde toegang is het kostenoriënteringsmodel van het "bottom up" type niet op zichzelf in staat om het uitvoeren van price squeezes door Belgacom te voorkomen. Daarom is het relevant om een price squeeze-test uit te voeren tussen het aanbod voor gedeelde toegang en de aanbiedingen van de intermediaire wholesale enerzijds en het aanbod voor gedeelde toegang en de retailaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie op de markt voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet anderzijds.

Opdat het BIPT het naleven van de tariefverplichtingen kan nagaan, moet de operator met een sterke machtspositie:

- zijn tarieven voorafgaand ter goedkeuring moeten voorleggen aan het BIPT; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod
- overeenkomstig artikel 62, § 2 van de wet betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.

Het BIPT kan beslissen om in de loop van het kalenderjaar bepaalde tarieven op gemotiveerde wijze te herzien. Het BIPT kan uit eigen beweging of op gerechtvaardigd verzoek van de marktpelers de kostenberekingsmethodes inzake de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet wijzigen, aanpassen of preciseren. Die wijzigingen kunnen worden vereist door technische ontwikkelingen, marktontwikkelingen, aanpassingen in de reglementering, aanpassingen aan kosten en prijzen, enz.

Overeenkomstig artikel 62, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie, moet Belgacom een kostenberekingsmodel toepassen dat goedgekeurd is door het BIPT. Zonder gepast kostentoerekeningssysteem zou het immers moeilijk zijn om de verplichtingen inzake niet-discriminatie en kostenbasering te controleren. Het BIPT zal later een besluit publiceren in verband met de beschrijving van het kostenberekingsysteem, overeenkomstig artikel 62, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Tevens is het van essentieel belang over een middel te beschikken waarmee kan worden geverifieerd of Belgacom dat systeem naleeft. De naleving van het kostenberekingsysteem kan op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen. Een

dergelijke beslissing zal worden bevestigd na de publicatie van het kostenberekeningssysteem door het BIPT, overeenkomstig artikel 62, § 4.

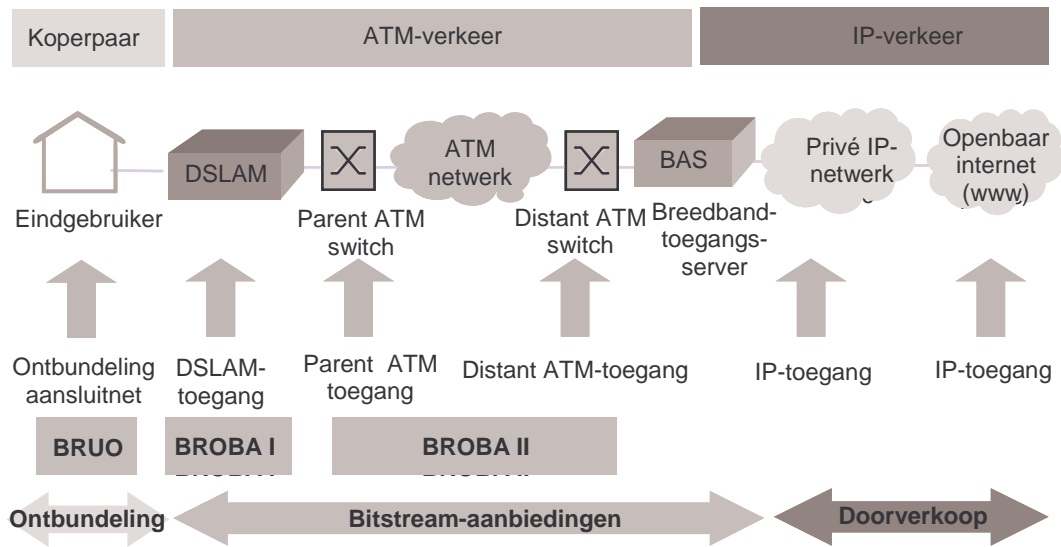
5 Markt voor wholesale-breedbandtoegang

5.1 Definitie van de relevante markten

5.1.1 Aanbiedingen op de markt

In België bestaat er naast de aanbiedingen voor ontbundeling van het lokale aansluitnet die in de BRUO-referentieaanbiedingen worden gereguleerd, sinds 2001 ook de verplichting om wholesale-aanbiedingen voor hogesnelheidstoegang van het bitstream-type te doen op ATM-niveau, die gereguleerd zijn in de aanbiedingen met de namen BROBA I en BROBA II. We moeten hierbij opmerken dat het BIPT om praktische redenen voorlopig aanvaardt dat het referentieaanbod van Belgacom beperkt blijft tot laag 2 van het OSI-model. Het aanbod voor toegang tot binair debiet omvat bijgevolg niet het verstrekken van een IP-interface.

BROBA I is een aanbod voor toegang op DSLAM-niveau en BROBA II is een aanbod voor toegang op het niveau van een ATM-toegangspunt op afstand. Die aanbiedingen worden in de volgende figuur geïllustreerd:

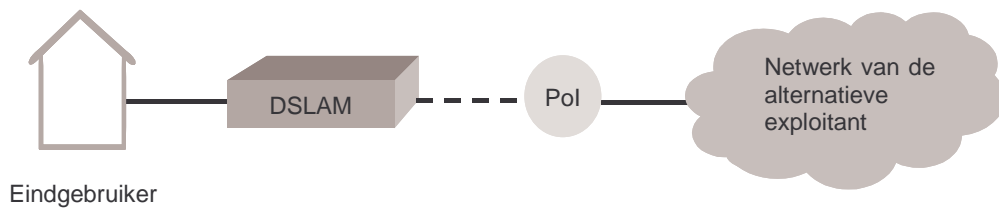


Figuur 5.1 : De verschillende types van hogesnelheidstoegang (Bron: BIPT, Analysys, 2005)

BROBA I

► *Beschrijving van het aanbod*

Het BROBA I-aanbod stemt overeen met een aanbod voor toegang na een DSLAM van Belgacom, die gesitueerd is op het niveau van de verdeler of onderverdelers. Dit referentieaanbod preciseert alle nadere regels inzake technische aspecten en tarifiering die op dit type van hogesnelheidstoegang van toepassing zijn.



Figuur 5.2 : Structuur van het BROBA I-aanbod (Bron: Analysys, BIPT, 2005)

Wanneer een alternatieve operator op het BROBA I-aanbod intekent om een of meerdere eindgebruikers te bedienen die op eenzelfde verdeler zijn aangesloten, dan installeert Belgacom de DSLAM-kaarten die aan die operator zijn toegewezen alsook een connectieverbinding tussen een DSLAM en de apparatuur van de alternatieve operator.

Zoals voor het BRUO-aanbod worden in het kader van het BROBA I-aanbod de hoge frequenties op de analoge of ISDN-lijn gebruikt om aan de eindgebruiker diensten van het DSL-type aan te bieden.

Evenzo voor de gedeeltelijke ontbundeling, wanneer de eindgebruiker geabonneerd is op de telefoniediensten van Belgacom, noemt men de bitstreamtoegang BROBA I met spraak. In het tegenovergestelde geval spreekt men van BROBA I zonder spraak.

De prijzen die overeenstemmen met de BROBA I-aanbiedingen met spraak en zonder spraak worden in de volgende tabel samengevat:

<i>In euro, zonder belastingen</i>	<i>Niet-terugkerende kosten</i>	<i>Abonnement per lijn</i>
BROBA I met spraak	56.01	1.64
BROBA I zonder spraak ¹⁰⁹	56.01	11.62

Figuur 5.3 : *Tarieven van de BROBA I-aanbiedingen in prijzen zonder belastingen (Bron: Belgacom, 2005)*

► *Beschrijving van de toegelaten technieken*

Het BROBA I-referentieaanbod geeft een gedetailleerde beschrijving van de technische specificaties voor de DSLAM's die door Belgacom worden gebruikt (model Alcatel) alsook van de kenmerken van de connectieverbindingen met de DSLAM's (E1, E3 of STM-1), de kenmerken van de interfaces die gebruikt worden voor het ADSL-gebruikersnetwerk en de

¹⁰⁹ Als de aansluiting niet-actief is, met andere woorden niet gebruikt wordt om telefoniediensten te leveren aan de eindgebruiker, zijn de installatiekosten van een BROBA I zonder spraak € 59,56.

software die gebruikt wordt voor het beheer van de DSLAM's (parameters van de circuits en de virtuele paden).

► *Beschrijving van de toegelaten technieken*

Belgacom moet ervoor zorgen dat de informatie die de alternatieve operatoren nodig hebben vóór de intekening op het BROBA I-aanbod wordt verstrekt. Deze wordt geleverd na het ondertekenen van een confidentialiteitsovereenkomst en bevat onder meer de lijst van verdelers, onderverdelers en straatkasten.

Het referentieaanbod geeft ook een gedetailleerde beschrijving van de nadere regels inzake technische aspecten en tarifiering van collocatiediensten. Deze stemmen overeen met de aanbiedingen voor collocatie die in het BRUO-aanbod worden omschreven. Op het niveau van de verdelers worden vier types collocatie aangeboden: fysieke collocatie, co-mingling, collocatie op afstand en virtuele collocatie. Op het niveau van de LDC's (onderverdelers) worden eveneens verschillende types van collocatie aangeboden.

Het aanbod BROBA I 2005 geeft tevens een gedetailleerde beschrijving van alle diensten die verbonden zijn met het aansluiten van de apparatuur van de alternatieve operatoren: zo worden de nadere regels gepreciseerd inzake reservatie en bestelling van blokken op het niveau van de verdelers, van aanverwante filters, van de toegewezen DSLAM-kaarten in het geval van een fysieke collocatie of van gehuurde capaciteit tot het POP van de alternatieve operator, wanneer de verdeler niet rechtstreeks met hun netwerk is verbonden.

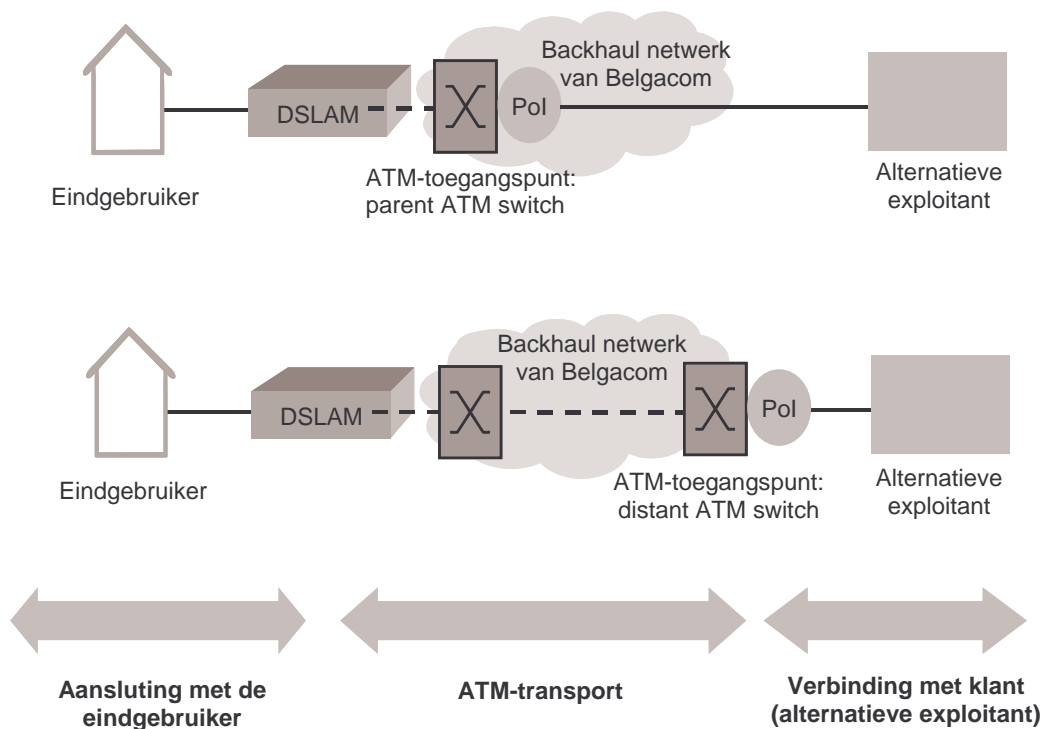
BROBA II

► *Beschrijving van het aanbod*

Het BROBA II-aanbod stemt overeen met een aanbod voor toegang van de alternatieve operator op ATM-niveau. Dit referentieaanbod preciseert alle tarifaire en technische voorwaarden die op dit type van hogesnelheidstoegang van toepassing zijn.

In het kader van BROBA II geschiedt de interconnectie tussen het Belgacom-netwerk en het netwerk van de alternatieve operator achter een ATM-schakelaar. Deze schakelaar kan

die zijn waarvan de DSLAM waarmee de eindgebruiker is verbonden rechtstreeks afhangt – men spreekt dan van een parent-ATM-schakelaar. Het kan ook een ATM-schakelaar op afstand zijn, die met andere woorden niet rechtstreeks met de DSLAM is verbonden. Deze twee denkbeeldige situaties worden in het volgende schema weergegeven.



Figuur 5.4 : *Structuur van het BROBA II-aanbod, prijzen zonder belastingen (Bron: Analysys, BIPT, 2005)*

De verbinding tussen de DSLAM en de ATM-schakelaar van Belgacom (het virtuele pad) kan worden bepaald op basis van de snelheid en de kwaliteit van de dienst, die door de alternatieve operator is gekozen. De snelheid die voor een virtueel ATM-pad is vereist zal afhangen van het aantal eindgebruikers dat met de DSLAM is verbonden en de parameterkeuze van de alternatieve operator (botsingsfrequentie...).

Het BROBA II-aanbod bestaat uit twee onderscheiden aanbiedingen:

- BROBA II ADSL : het ADSL-aanbod in BROBA II stelt de alternatieve operator in staat om eigen ADSL-aanbiedingen voor eindgebruikers te creëren door gebruik te maken van de Belgacom-infrastructuur. Belgacom configureert het virtuele pad tussen de DSLAM en het ATM-toegangspunt, op verzoek van de alternatieve operator. Belgacom configureert tot zes virtuele paden per DSLAM om het ADSL-verkeer te vervoeren van de eindgebruikers die op die DSLAM zijn aangesloten. Op elke toegangslijn tot een eindgebruiker die ADSL-klant is bij de alternatieve operator, installeert Belgacom een filter op het niveau van het aansluitpunt van de abonnee en op het niveau van de DSLAM. Zoals bij BROBA I omvat BROBA II een aanbod met Belgacom-spraak als de eindgebruiker een abonnement heeft op de telefoniediensten van Belgacom en een aanbod zonder Belgacom-spraak in het tegenovergestelde geval.
- BROBA II SDSL : het BROBA II SDSL-aanbod stelt de alternatieve operator in staat om eigen aanbiedingen met symmetrisch debiet te creëren, die zich richten op eindgebruikers. SDSL-kaarten worden aan de achterzijde van de DSLAM aangesloten. Het SDSL-aanbod van BROBA II maakt wat ATM-transport betreft een onderscheid tussen SDSL-aanbiedingen voor schakelingen met virtueel pad (VP switching) en voor schakelingen met virtueel circuit (VC switching). Het aanbod voor schakelingen met virtueel pad is vergelijkbaar met het ADSL-aanbod in BROBA II. Bij de schakelingen met virtueel circuit is er geen reservatie van bandbreedte op het ATM-transportnetwerk. VC switching komt tot stand bij gebruik van de dienst, in tegenstelling tot VP switching, waarvan de capaciteit op het ATM-netwerk is gereserveerd. Afhankelijk van het aantal eindgebruikers dat op de DSLAM is aangesloten zorgen tussen een en vier virtuele circuits voor het ATM-transport tussen de DSLAM en het ATM-toegangspunt. De toegangslijn tussen de eindgebruiker en de DSLAM wordt door de alternatieve operator geconfigureerd, naar gelang van bepaalde profielen, die uitgedrukt zijn in termen van:
 - snelheden tussen 640kbit/s en 2Mbit/s
 - beschikbare opties inzake kwaliteit van dienstverlening (VBR-, CBR- of UBR+-profielen, SCR/PCR-ratio's tussen 1:1 en 1:8)
 - de granulatie van de voorgestelde bandbreedte (van 256kbit/s tot 80Mbit/s).

De tariefstructuren van het BROBA II-aanbod bestaan uit een gedeelte dat afhankelijk is van het aantal eindgebruikers (toegangslijn tot de eindgebruiker), een gedeelte dat betrekking heeft op de virtuele paden of circuits (transport tussen de DSLAM en het toegangspunt tot het ATM-netwerk) alsook de client-verbinding tussen het ATM-

toegangspunt en het interconnectiepunt met het netwerk van de alternatieve operator (client-verbinding met de alternatieve operator). Die tariefstructuren zijn opgenomen in bijlage 6 van het BROBA II-aanbod inzake ADSL.¹¹⁰

Ter informatie bieden wij in de volgende tabel een overzicht van de prijzen voor het onderdeel toegang van de ADSL- en SDSL-diensten in BROBA II.

	<i>Activeringskosten (in euro)</i>	<i>Maandelijkse kosten per eindgebruikerslijn (in euro)</i>
BROBA II ADSL met spraak	75.32	8.43
BROBA II ADSL zonder spraak	78.87	18.40
BROBA II SDSL	110.79 (schakeling met virtueel circuit) 78.87 (schakeling met virtueel pad)	19.48

Figuur 5.5 : *Tarieven van de BROBA II 2005-aanbiedingen – gedeelte toegang van de lijn (Bron: Belgacom, 2005)*

De tarieven voor het ATM-transport worden berekend op basis van het ATM-toegangspunt (parent-schakelaar of schakelaar op afstand), de snelheid en de kwaliteit van dienstverlening (profielen van het ATM-transport, botsingsfrequentie) die door de alternatieve operator voor het ATM-transport zijn gedefinieerd.

De prijs voor de client-verbinding met de alternatieve operator hangt met name af van de snelheid van de huurlijn en is vastgelegd in het referentieaanbod van Belgacom voor huurlijnen.

¹¹⁰ Zie de gedetailleerde tariefstructuren op de volgende URL:
http://www.belqacom.be/nationalwholesale/gallery/content/documents/nws/BROBA_II_2004_ADSL_Annex_6_Pricing_and_Billing.pdf

► *Beschrijving van de toegelaten technieken*

Zoals in het kader van BROBA I, geeft het referentieaanbod BROBA II een gedetailleerde beschrijving van de technische specificaties van de DSLAM's die door Belgacom worden gebruikt, van de kenmerken van de gebruikte interfaces voor het ADSL- en SDSL-gebruikersnetwerk en van de software die gebruikt wordt voor het beheer van de DSLAM.

► *Beschrijving van aanverwante diensten*

Belgacom moet bovendien zorgen voor het verstrekken van de informatie die door de alternatieve operatoren wordt gevraagd voor ze op het BROBA II-aanbod intekenen. Later en bij verdere ontwikkeling van zijn netwerk (bijvoorbeeld van zijn DSLAM's), preciseert het aanbod de termijnen waarbinnen Belgacom de alternatieve operatoren die op BROBA II hebben ingetekend moet informeren.

Het aanbod BROBA II 2005 geeft tevens een gedetailleerde beschrijving van alle technische verrichtingen die gepaard gaan met het realiseren van het aanbod: de nadere regels voor het reserveren en het bepalen van de dimensies van de gebruikersverbindingen, van de virtuele paden en de virtuele circuits tussen de DSLAM en het ATM-toegangspunt alsook van de eventuele huurlijn tussen het ATM-toegangspunt en het POP van de alternatieve operator.

5.1.2 Relevante productenmarkten

Het Instituut is van oordeel dat de definitie van de markt voor ontbundelde toegang verschillende vragen doet rijzen:

- de substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA I en de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II
- de substitueerbaarheid tussen de diensten voor toegang tot binair debiet in BROBA II en de aanbiedingen voor ontbundelde toegang
- de substitueerbaarheid tussen de diensten voor toegang tot binair debiet in BROBA II ADSL en de Wholesale xDSL-aanbiedingen

- de substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen BROBA ADSL zonder spraak en BROBA ADSL met spraak
- de substitueerbaarheid tussen de diensten voor toegang tot binair debiet in BROBA II met verschillende snelheden
- de substitueerbaarheid tussen de diensten voor toegang tot binair debiet in BROBA SDSL en de wholesale-huurlijnen
- de substitueerbaarheid tussen de diensten voor toegang tot binair debiet in BROBA II en de kabeltelevisienetten

Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA I en de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Sinds het werd gecreëerd in 2001 werd nog nooit op het BROBA I-aanbod ingegaan. De BROBA I- en BROBA II-aanbiedingen vertonen bovendien grote verschillen. Het BROBA I-aanbod stelt de alternatieve operator in staat om de kwaliteit en de snelheden die hij de eindgebruiker aanbiedt beter te beheersen. Nochtans vergt het BROBA I-aanbod een aanzienlijk hoger investeringsniveau dan het BROBA II-aanbod, doordat de alternatieve operator over een netwerk moet beschikken dat reikt tot aan de verdelers. Een operator die zou willen migreren van de BROBA II-aanbiedingen naar de BROBA I-aanbiedingen zou verplicht zijn om een netwerk aan te leggen tot aan de verdelers van Belgacom. Op dit punt heeft het aanbod voor toegang tot binair debiet in BROBA I dus meer gelijkenissen met het aanbod voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet.

De tarieven in de BROBA I-aanbiedingen verschillen eveneens van de tarieven in de BROBA II-aanbiedingen, wat de beperkte substitueerbaarheid tussen de beide aanbiedingen bevestigt.

Bij een lichte maar blijvende verhoging van de prijs van het aanbod voor toegang tot binair debiet in BROBA II, is het weinig waarschijnlijk dat de nieuwkomers zullen opteren voor het BROBA I-aanbod. Bovendien is het BROBA I-aanbod commercieel weinig interessant aangezien een operator eerder voor ontbundeling zal opteren dan tevreden te zijn met het BROBA I-aanbod. Aan de vraagzijde stelt het BIPT dus een beperkte of zelfs onbestaande substitueerbaarheid vast.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aan de aanbodzijde moet een veel fijnmaziger netwerk worden aangelegd opdat een aanbod kan worden gedaan dat gelijkwaardig is aan het aanbod voor toegang tot binair debiet in BROBA I door een leverancier van diensten die gelijkwaardig zijn aan die van BROBA II. Dit moet namelijk reiken tot aan de verdelers, wat lange constructietermijnen en een hoog investeringsniveau vergt. Momenteel is alleen Belgacom in staat om een dergelijke categorie van diensten aan te bieden. De substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA I en de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II is dus zeer laag.

► *Besluit*

Momenteel bestaat er geen vraag naar BROBA I. Het BIPT is van oordeel dat het in die omstandigheden niet mogelijk is om te besluiten dat er een relevante markt bestaat voor de toegang tot binair debiet in BROBA I. Als het BIPT besloten had dat zo'n markt wel bestond, dan had men die moeten onderzoeken afzonderlijk van het aanbod voor de toegang tot binair debiet in BROBA II.

Substitueerbaarheid tussen de diensten voor toegang tot binair debiet in BROBA II en de aanbiedingen voor ontbundelde toegang

De substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet en de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet werd onderzocht in het kader van Markt 11.

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat de markt voor ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet, die in het kader van Markt 11 werd behandeld, gescheiden moet worden van de markt voor toegang tot binair debiet.

Substitueerbaarheid tussen de diensten voor toegang tot binair debiet in BROBA II ADSL en de Wholesale xDSL-aanbiedingen

Behalve de BROBA II-aanbiedingen brengt Belgacom een "doorverkoop"-aanbod op de markt dat gericht is op de internetproviders.¹¹¹ In de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten, stelt de Europese Commissie dat de doorverkoopproducten niet worden beschouwd als deel uitmakend van de wholesale-markt voor breedbandtoegang "omdat zij niet voldoende zijn om te voldoen aan de behoeften van de wholesale-breedbandtoegangsmarkt".¹¹² Er moet worden nagegaan of dat standpunt overeenstemt met de verschillen tussen de overeenkomstige producten die in België door de operator Belgacom worden verkocht.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Aan de vraagzijde zit het eerste verschil tussen de BROBA II-aanbiedingen en de xDSL Wholesale-aanbiedingen in het feit dat de klanten van het xDSL Wholesale-aanbod in hoofdzaak internetproviders zijn die geen netwerk hebben, terwijl de klanten van de BROBA II-aanbiedingen operatoren zijn die over een transmissienetwerk beschikken. Bij een lichte maar blijvende verhoging van de prijs van het xDSL Wholesale-aanbod, zal de migratie van een internetprovider naar de BROBA II-aanbiedingen niet onmiddellijk plaatshebben. De internetprovider moet de beslissing nemen om netwerkoperator te worden, wat een belangrijke strategische beslissing vormt, die netwerkinvesteringen impliceert. Omgekeerd zou de migratie van een operator die klant is van de BROBA II-aanbiedingen naar de nationale xDSL Wholesale-aanbiedingen economisch niet verantwoord zijn omdat de winst uit de investeringen in de constructie van een netwerk zou worden ongedaan gemaakt. Tot besluit: terwijl een migratie van de xDSL Wholesale-aanbiedingen naar de BROBA II-aanbiedingen op minstens de middellange termijn denkbaar lijkt, lijkt een migratie van de BROBA II-aanbiedingen naar de xDSL Wholesale-aanbiedingen in theorie mogelijk, maar oninteressant voor de operator die reeds in het netwerk heeft geïnvesteerd.

¹¹¹ Het BIPT wenst nochtans te preciseren dat het niet gaat om een doorverkoopaanbod wanneer de internetproviders die aanbiedingen moeten aanvullen met een verrichting voor internetconnectiviteit.

¹¹² Zie blz. 29 van de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

Wat het gebruik betreft bestaan er eveneens grote verschillen tussen de BROBA II-aanbiedingen en de xDSL Wholesale-aanbiedingen. De BROBA II-aanbiedingen vereisen een grote technische beheersing en stellen de operatoren in staat om de afbakening van hun retaildiensten zelf in de hand te hebben, met betrekking tot de botsingsfrequentie van het virtueel circuit en de client-verbinding. Het doorverkoop aanbod daarentegen reproduceert een bestaand retailaanbod van Belgacom.

Bij een lichte maar blijvende stijging van de prijzen voor de BROBA II-aanbiedingen is het weinig waarschijnlijk dat de klanten van de BROBA II-aanbiedingen naar xDSL Wholesale-aanbiedingen uitwijken en omgekeerd.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aan de aanbodzijde zou een alternatieve operator die aan de internetproviders een collecting-dienst van het type xDSL Wholesale levert bij een lichte maar blijvende verhoging van de prijzen voor de BROBA II-aanbiedingen niet in staat zijn om een dienst aan te bieden die vergelijkbaar is met het BROBA II-aanbod zonder een regionaal netwerk aan te leggen, wat een aanzienlijke investering inhoudt.

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat de markt voor toegang tot binair debiet niet de xDSL Wholesale-aanbiedingen omvat.

Substitueerbaarheid tussen de BROBA II ADSL-aanbiedingen zonder spraak en de BROBA II ADSL-aanbiedingen met spraak

Zoals voor de gedeelde toegang tot het lokale aansluitnet, heeft Belgacom een BROBA II ADSL-aanbod zonder spraak en een BROBA II ADSL-aanbod met spraak voor toegang tot binair debiet. In het kader van de BROBA ADSL-aanbiedingen met spraak, moet de eindklant altijd intekenen op de telefoondienst van Belgacom en het abonnement betalen. Daarentegen, in het kader van de BROBA II-aanbiedingen zonder spraak voor toegang tot

binair debiet, tekent de eindklant niet in op de telefoondienst van Belgacom en betaalt hij geen abonnement.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Verschillende elementen wijzen erop dat die twee diensten substitueerbaar zijn. Enerzijds zijn hun kenmerken identiek. De snelheden zijn namelijk dezelfde en die aanbiedingen laten de alternatieve operatoren een grote bewegingsruimte bij het opmaken van hun retailaanbiedingen. Bovendien vergen die aanbiedingen dezelfde investeringen vanwege de nieuwkomers die hetzelfde netwerk moeten aanleggen. Hoewel de tarieven verschillen, leveren de nieuwkomers dezelfde diensten aan de eindgebruikers. De tariefverschillen tussen de twee soorten opties vormen geen weerspiegeling van eventuele verschillen in de dienst zelf, maar vloeien voort uit het al dan niet verstrekken van een Belgacom-telefoonabonnement aan de eindgebruiker.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aangezien geconcludeerd is dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, kan de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde ons besluit niet veranderen.

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat de BROBA II ADSL-aanbiedingen zonder spraak en de BROBA II ADSL-aanbiedingen met spraak deel uitmaken van dezelfde relevante markt.

Substitueerbaarheid tussen de BROBA II ADSL- en SDSL-aanbiedingen voor toegang tot binair debiet

Momenteel levert Belgacom diensten voor toegang tot binair debiet die verschillen door de snelheid die aan de alternatieve operator wordt aangeboden. Het betreft de aanbiedingen BROBA II ADSL en BROBA II SDSL. Het BIPT onderzoekt hieronder de substitueerbaarheid tussen die verschillende aanbiedingen.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Aan de vraagzijde beschikken de alternatieve operatoren die gebruikmaken van de BROBA II ADSL- of BROBA II SDSL-aanbiedingen over dezelfde bewegingsruimte om de overeenkomstige retailaanbiedingen op te maken. Bovendien moeten de alternatieve operatoren even grote investeringen doen om zich te interconnecteren op het Belgacom-netwerk. Ondanks de punten van overeenkomst beantwoorden de ADSL- en SDSL-aanbiedingen aan verschillende aankoopintenties, omdat ze een verschillend aanbod van retailediensten aan particulieren of aan bedrijven mogelijk maken (relatief hoge snelheden upstream en downstream en al of niet symmetrisch). Zo zijn ADSL-aanbiedingen hoofdzakelijk gericht op internettoegang terwijl de SDSL-aanbiedingen vooral dienen om gegevens tussen verschillende sites uit te wisselen.

Zo ook bestaan er wat tarifiering betreft grote verschillen tussen die diverse aanbiedingen, zoals de onderstaande tabel aantoont.

<i>Aanbiedingen</i>	<i>Installatiekosten (in euro, prijs zonder belastingen)</i>	<i>Abonnement (in euro, prijs zonder belastingen)</i>
BROBA II ADSL met spraak	75.32	8.43 ¹¹³
BROBA II ADSL zonder spraak	78.87	18.40 ¹¹⁴
BROBA II SDSL (VC switching)	110.79	19.48 ¹¹⁵
BROBA II SDSL (VP switching)	78.87	19.48 ¹¹⁶

Figuur 5.6 : Illustratie van de verschillen in tarieven tussen de BROBA II ADSL- en SDSL-aanbiedingen (Bron: Belgacom, 2005)

¹¹³ waarvan € 1,64 (BRUO; gedeeltelijke ontbundeling van het actieve aansluitnet met Belgacom-spraak) en € 6,78 (specifieke kosten voor BROBA 2005)

¹¹⁴ waarvan € 1,64 (BROBA I niet-actieve aansluiting) en € 6,78 (specifieke kosten voor BROBA 2005)

¹¹⁵ waarvan € 11,62 (BRUO; volledige ontbundeling van het niet-actieve aansluitnet op koperpaar van Type 1) en € 7,86 (specifieke kosten voor BROBA II 2005)

¹¹⁶ waarvan € 11,62 (BRUO; volledige ontbundeling van het niet-actieve aansluitnet op koperpaar van Type 1) en € 7,86 (specifieke kosten voor BROBA II 2005)

Bij een lichte maar aanzienlijke en blijvende verhoging van de tarieven voor een van de BROBA II-aanbiedingen zal een operator niet noodzakelijk uitwijken naar een ander aanbod voor toegang tot binair debiet.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aangezien de netwerkelementen die noodzakelijk zijn om aanbiedingen te doen die gelijkwaardig zijn aan de BROBA II ADSL- en SDSL-aanbiedingen, vergelijkbaar zijn, zou een alternatieve operator die dankzij de ontbundeling een aanbod zou doen dat gelijkwaardig is aan BROBA II ADSL in staat zijn om onmiddellijk een aanbod te doen dat gelijkwaardig is aan BROBA II SDSL. Bij een lichte maar blijvende stijging van de prijzen voor de BROBA II ADSL-aanbiedingen zou een speler die alleen actief is op de markt van de BROBA II SDSL-aanbiedingen onmiddellijk op die verhoging kunnen reageren door een gelijkwaardig aanbod te doen.

Bij een lichte maar blijvende stijging van de prijzen voor de BROBA II ADSL-aanbiedingen zou een speler die alleen actief is op de markt van de BROBA II SDSL-aanbiedingen onmiddellijk op die verhoging kunnen reageren door een gelijkwaardig aanbod te doen.

Zo ook is een operator die aanwezig is op de markt voor toegang tot binair debiet in staat om zonder vertraging of aanzienlijke investeringen een aanbod te doen voor toegang tot binair debiet voor alle retaildiensten met hoge snelheid die hij aanbiedt. Wanneer een operator tegelijk aanwezig is op de VDSL-retailmarkt en op de markt voor toegang tot binair debiet, is de infrastructuur die nodig is voor toegangsdiensten tot binair VDSL-debiet reeds aanwezig. Deze operator zou daarom zonder vertraging of aanzienlijke investeringen een aanbod voor binair VDSL-debiet kunnen doen.

Aan de aanbodzijde bestaat er dus substitueerbaarheid binnen het geheel van de bestaande diensten voor toegang tot binair debiet en ook met de wholesale-aanbiedingen (momenteel niet op de markt), die echter overeenstemmen met retaildiensten met hoge snelheid die momenteel worden aangeboden.

► *Besluit*

Het BIPT is van mening dat de BROBA II ADSL- en SDSL-aanbiedingen voor toegang tot binair debiet en die welke overeenstemmen met retaildiensten met hoge snelheid die momenteel worden aangeboden (aanbiedingen van het type VDSL) in dezelfde relevante markt kunnen worden geïntegreerd.

Substutueerbaarheid tussen de diensten voor toegang tot binair debiet in BROBA II SDSL en de wholesale-huurlijnen

Op de retailmarkten bestaat er een hoge graad van substitueerbaarheid tussen de SDSL-aanbiedingen en de huurlijnen, aangezien de twee producten in eerste instantie bestemd zijn voor de niet-particuliere clientèle. Het BIPT moet bepalen of deze vaststelling kan worden bevestigd met betrekking tot de gelijkwaardige wholesale-aanbiedingen.

► *Substutueerbaarheid aan de vraagzijde*

De kenmerken van de wholesale-aanbiedingen voor huurlijnen en de BROBA II SDSL-aanbiedingen verschillen in meerdere opzichten. Enerzijds hebben aanbiedingen voor huurlijnen betrekking op capaciteit tussen twee gegeven punten terwijl de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet capaciteit van punt tot multipunt betreffen. Anderzijds hebben de BROBA II SDSL-aanbiedingen netwerkelementen die gedeeld worden tussen de klanten van de operator die die producten aanbieden, terwijl de huurlijnen worden toegewezen aan de sites van een klant.

► *Substutueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aan de aanbodzijde lijkt het moeilijk om te besluiten dat er substitueerbaarheid bestaat tussen de wholesale-aanbiedingen van huurlijnen en de aanbiedingen voor toegang tot het binair debiet in BROBA II SDSL aangezien de netwerkelementen en de fijnmazigheid van het netwerk die noodzakelijk zijn om die twee aanbiedingen te leveren, verschillend zijn. Daarom lijkt het bij een lichte maar blijvende stijging van de prijzen voor de BROBA II SDSL-aanbiedingen weinig waarschijnlijk dat de leveranciers van de huurlijnen in staat

zouden zijn om op korte termijn een product aan te bieden dat gelijkwaardig is aan het aanbod voor toegang tot binair debiet in BROBA II SDSL.

► *Besluit*

Het BIPT is van mening dat de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II SDSL en de wholesale-aanbiedingen voor huurlijnen niet in dezelfde relevante markt kunnen worden geïntegreerd.

Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II en de kabeltelevisienetten

Op de retailmarkten bestaat er substitueerbaarheid tussen de verschillende diensten die tegelijk op het telefoonnet en op de kabeltelevisienetten geleverd worden (met name voor de internettoegangsdiensten en de diensten voor toegang tot het telefoonnet). Er moet worden onderzocht of deze substitueerbaarheid te vinden is op de wholesale-markt voor toegang tot binair debiet.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Aan de vraagzijde bestaan er op de kabeltelevisienetten geen producten die gelijkwaardig zijn aan die van Belgacom inzake toegang tot binair debiet. Bijgevolg zou de gevestigde exploitant in theorie de prijzen voor de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II kunnen verhogen zonder de alternatieve operatoren te zien uitwijken naar andere producten, aangezien die niet bestaan. Het BIPT erkent nochtans dat een dergelijke verhoging zou kunnen leiden tot een verhoging van de retailprijzen voor DSL-internettoegangsdiensten, en dus ook een migratie van DSL-klanten naar retailaanbiedingen van kabeltelevisienetten. Niettemin refereert dit element aan een indirecte druk op de wholesale-markt (waarmee in de marktanalyse rekening kan worden gehouden) en zal dit er niet toe leiden dat de grenzen van de wholesale-markt aan de vraagzijde worden veranderd.

Aan de vraagzijde bestaat er geen substitueerbaarheid tussen de toegang tot binair debiet op de telefoonnetten en het verschaffen van een gelijkwaardig aanbod op de kabeltelevisienetten.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aangezien tegenwoordig geen enkele kabeloperator een wholesale-aanbod op de markt brengt dat gelijkwaardig is aan de toegang tot binair debiet en aangezien conform de rechtspraak van het EHvJ de eigen levering niet in aanmerking kan worden genomen bij het definiëren van de markten, moet het BIPT bepalen of in periode waarin de beslissingen omtrent de analyse van kracht zijn, de kabeloperatoren ertoe zouden worden aangezet om een aanbod op de markt te brengen dat gelijkwaardig is aan de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet van de gevestigde exploitant als reactie op een lichte maar aanzienlijke en blijvende verhoging van de prijzen hiervoor. Uit technisch oogpunt impliceert de structuur zelf van de HFC-netwerken van de kabeloperatoren (de coaxkabel wordt gedeeld onder de verschillende gebruikers op het niveau van het lokale aansluitnet) dat het in theorie moeilijker is om toegang tot stand te brengen tot het netwerk van een kabeloperator dan tot het geschakelde telefoonnet van de gevestigde exploitant. Het BIPT erkent nochtans dat het verschaffen van een aanbod voor toegang tot binair debiet op het netwerk van een kabeloperator technisch mogelijk is. Een interconnectie (en de collocatie van aangepaste apparatuur) op het niveau van het head-end van het netwerk van de kabeloperatoren zou namelijk toegang kunnen verschaffen tot het debiet van de eindgebruikers.

Nochtans zou een dergelijk initiatief heel wat operationele problemen opleveren: uitwisseling van informatie, delen van verantwoordelijkheid, garantie en kwaliteit van dienstverlening, testperiodes, verschaffen van een contractueel aanbod, kostenbepaling. Deze elementen blijken zeer tijdrovend te zijn en vereisen dat hieraan aanzienlijke menselijke en financiële middelen worden toegewezen. Het BIPT wil in dit verband preciseren dat de aanpassingskosten en de termijnen voor dit initiatief moeilijk te kwantificeren zijn. De wholesale-aanbiedingen die momenteel door kabeloperatoren in andere landen (Verenigd Koninkrijk, Singapur...) op de markt worden gebracht zijn in hoofdzaak doorverkoopaanbiedingen en kunnen dus niet worden vergeleken met een aanbod voor toegang tot binair debiet in de zin van deze analyse. Hierbij kunnen we niettemin refereren aan de operationele introductie van wholesale-aanbiedingen van gevestigde exploitanten die in de meeste Europese landen verschillende jaren heeft geduurd

(ook al erkent het BIPT dat de ervaring die op dat vlak is opgedaan tot een hogere efficiëntie zou kunnen leiden). In elk geval lijkt een uitvoeringstermijn van minder dan 12-18 maand niet realistisch.

Gelet op het geografisch bereik van de kabeltelevisienetten die afzonderlijk (of zelfs samen) niet het hele Belgische grondgebied bestrijken, staat het bovendien niet vast dat zich een vraag kan ontwikkelen naar aanbiedingen die gelijkwaardig zijn aan de diensten voor toegang tot binair debiet op de kabeltelevisienetten. Om een nationale dekking te krijgen zouden de eventuele gegadigden namelijk met verschillende leveranciers moeten werken.

Het BIPT merkt overigens op dat naast het ontbreken van een vraag van de alternatieve operatoren en van de internetproviders, de kabeloperatoren in België nooit belangstelling hebben getoond om wholesale-aanbiedingen van dit type te ontwikkelen. De substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen Belgacom en de kabeloperatoren lijkt dus zuiver hypothetisch.

Aan de vraagzijde concludeert het BIPT dus dat er geen substitueerbaarheid bestaat tussen de toegang tot binair debiet op de telefoonnetten en het verschaffen van een gelijkwaardig aanbod op de kabeltelevisienetten.

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat de markt voor toegang tot binair debiet niet de kabeltelevisienetten omvat. De specifieke situatie van de kabelnetwerken zal kunnen worden onderzocht in het kader van de analyse van Markt 18 (wholesalemarkt voor omroeptransmissiediensten).¹¹⁷

5.1.3 Geografische relevante markten

Het wholesale-aanbod van toegang tot binair debiet van het type BROBA II van de gevestigde exploitant steunt op een netwerk van nationale omvang. Bovendien worden de reglementaire verplichtingen die op de nationale operator rusten inzake toegang tot binair debiet op nationaal niveau opgelegd. Daarom is Belgacom niet in staat om de tarifiering van zijn diensten binnen het grondgebied te differentiëren. Men moet hierbij opmerken dat het Belgacom geen regionaal beleid heeft voor de verkoop van producten voor toegang tot binair debiet.

Anderzijds bestonden er in het derde kwartaal van 2004 geen wholesale-hogesnelheidsaanbiedingen die met die van Belgacom concurreerden. Ook al zouden die zich ontwikkelen tijdens de periode van de analyse, die aanbiedingen zouden vooral

¹¹⁷ Omroep behoort als culturele materie tot de bevoegdheden van de gemeenschappen, overeenkomstig de voorschriften van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980. De verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van analyse betreffende Markt 18 komt bijgevolg aan die regulatoren toe. Zoals aangegeven in de inleiding van dit document bij punt 1.7, heeft het Arbitragehof in zijn arrest van 14 juli 2004 geëist dat een reglementering die met wederzijds akkoord is opgesteld door die entiteiten moet worden aangenomen om de infrastructuur voor elektronische communicatie te reglementeren die gemeenschappelijk is voor omroep en telecommunicatie. Krachtens de arresten van 7/90 en 1/91 heeft het Hof vastgesteld dat de bevoegdheid van de gemeenschapsregulatoren inzake omroep ook de technische aspecten hiervan omvatte, namelijk de aanleg en exploitatie van omroepnetwerken. De arresten 132/2004 en 155/2004 stabiliseren de eerdere jurisprudentie (arrest 156/2002 van 6 november 2002) door de respectieve gebieden van omroep en telecommunicatie precies af te bakenen: "De radio-omroep, die de televisie omvat, kan van de andere vormen van telecommunicatie worden onderscheiden doordat een radio-omroepprogramma openbare informatie verspreidt en vanuit het oogpunt van degene die uitzendt, bestemd is voor het publiek in het algemeen of voor een deel ervan en geen vertrouwelijk karakter heeft. Diensten die geïndividualiseerde en door een vorm van vertrouwelijkheid gekenmerkte informatie leveren, vallen daarentegen niet onder de radio-omroep en behoren tot de bevoegdheid van de federale wetgever." "Doorslaggevend voor radio-omroep en televisie is het ter beschikking stellen van openbare informatie voor het publiek in het algemeen. In een evolutieve interpretatie van het omroepbegrip omvat dit ook het uitzenden op individueel verzoek." In deze arresten heeft het Hof zich duidelijk uitgesproken ten voordele van een technologisch neutrale kwalificatie. De culturele en openbare inhoud die bestemd is voor een groot aantal mensen is het kwalificatiecriterium geworden dat door het Hof wordt gehanteerd; dit komt in de plaats van het technisch criterium waarnaar men vroeger verwees: onderliggende infrastructuur, technische distributiemethode (van punt tot punt of van punt tot multipunt).

steunen (zoals het geval is in andere Europese landen) op de ontbundeling van het lokale aansluitnet. De kostenstructuur van die aanbiedingen zou dus afhankelijk zijn van de tarifiering van de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet, die zelf bepaald wordt op basis van een nationale reglementering. Bovendien zouden die alternatieve operatoren de aanbiedingen van Belgacom (van het type BROBA II) eveneens als voornaamste concurrent hebben. De tarifieringsstrategie van deze producten zou dus worden bepaald door het nationale aanbod van de gevestigde exploitant.

De mededingingsvoorwaarden op de markt voor toegang tot binair debiet lijken dus over het hele Belgische grondgebied homogeen. Deze elementen samen brengen het BIPT tot het besluit dat de markt voor toegang tot binair debiet een nationale markt is.

5.1.4 Resultaat: gekozen marktdefinitie

Het BIPT is van oordeel dat Markt 12 de nationale markt is voor het wholesale-aanbod van breedbandtoegang, die met name de bestaande aanbiedingen omvat voor toegang tot binair debiet in BROBA II ADSL en SDSL, met of zonder spraak.

5.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

N.B.: De structuur van de analyse en de voorstelling van de criteria die hieronder worden gebruikt, worden in het begin van het document gedetailleerd beschreven.

5.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

Op het einde van 2004 was maar één operator actief op de markt van de wholesale-breedbandtoegang: de gevestigde exploitant Belgacom (via zijn BROBA-aanbiedingen). Het bezit op die markt dus een aandeel van 100 % waaraan een sterk vermoeden van machtspositie kan worden gekoppeld.

Het doel van de marktanalyse bestaat er daarom in een analyse te maken van de ontwikkeling van deze markt, de drempels bij het betreden ervan, de potentiële ontwikkeling van de mededinging, en de impact van die markt op de ontwikkeling van markten die stroomafwaarts liggen (zoals bijvoorbeeld de markten voor internettoegang met hoge snelheid). Die analyse zal tevens steunen op een vergelijking van de wholesale-markten voor breedbandtoegang in andere Europese landen.

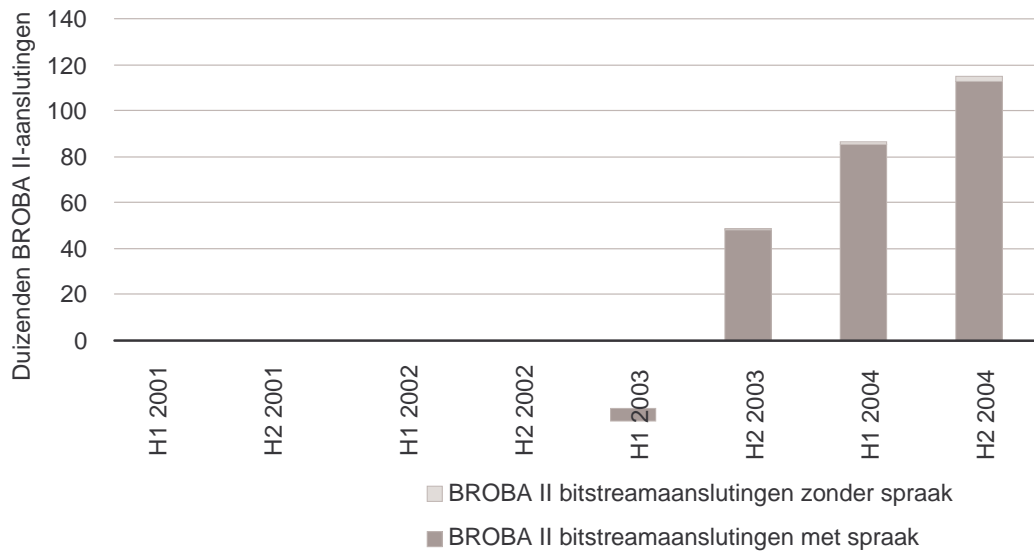
Voornaamste operatoren op de markt

Belgacom is de enige operator die actief is op de markt. Sinds de publicatie van zijn eerste referentieaanbiedingen BROBA I en BROBA II in 2001 levert het wholesale-aanbiedingen voor breedbandtoegang van het type bitstream op ATM-niveau.

Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

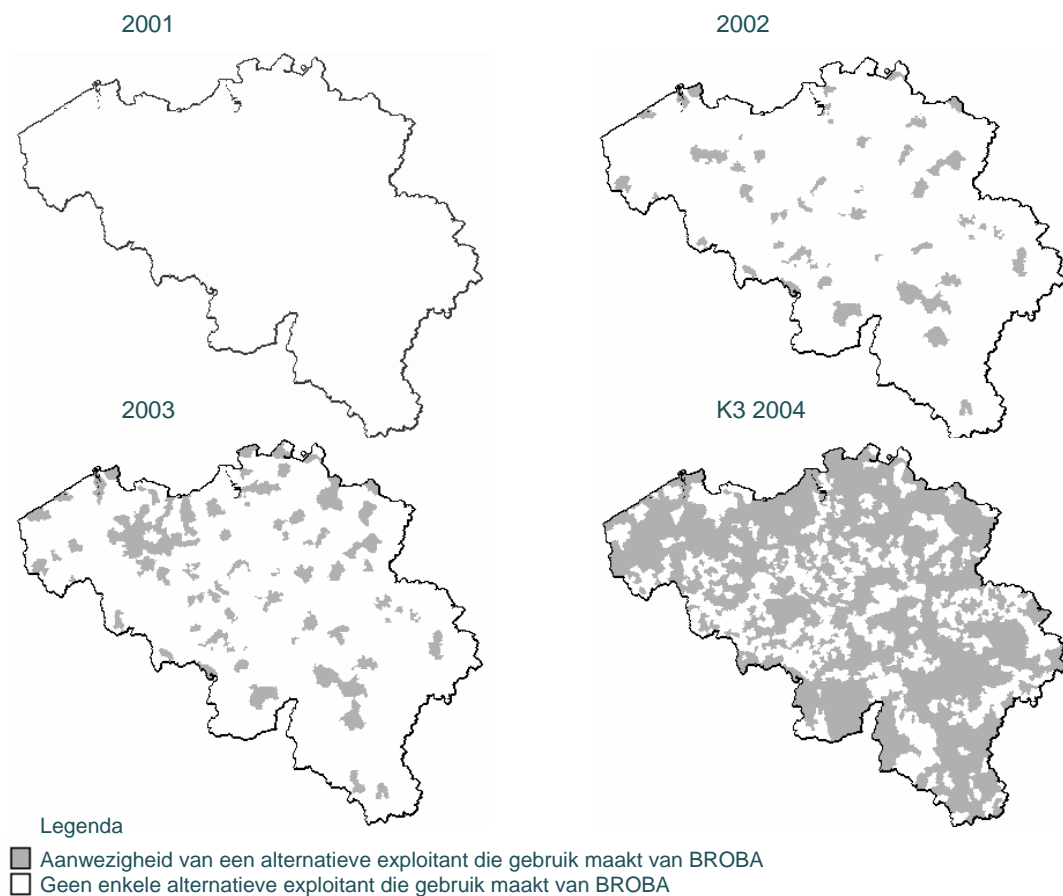
BROBA I is een aanbod voor toegang op DSLAM-niveau dat sinds zijn lancering in 2001 nog nooit door de alternatieve operatoren is benut.

BROBA II is een aanbod voor toegang op het niveau van een ATM-toegangspunt dat sinds zijn publicatie in 2001 een aanzienlijke ontwikkeling heeft doorgemaakt. Eind 2004 bedroeg het aantal BROBA II-breedbandtoegangspunten ongeveer 115.000 waarvan ongeveer 98% toegangspunten waren van het type BROBA II met spraak. De alternatieve operatoren zijn in het begin van 2003 gebruik beginnen maken van de BROBA II-aanbiedingen, en het aantal toegangspunten is gestegen met een halfjaarlijks gemiddelde van 175% tussen de eerste helft van 2003 en de tweede helft van 2004. De onderstaande figuur stelt de historische ontwikkeling voor van het aantal breedbandtoegangspunten in België.



Figuur 5.7 : Breedbandtoegang van het type "bitstream" (Bron: Analysys, BIPT, ECTA, 2005)

De onderstaande kaarten stellen de ontwikkeling voor van de BROBA-bitstream-aanbiedingen voor het hele Belgische grondgebied. De grijze zones stellen kantons voor waarvoor minstens één alternatieve operateur hogesnelheidsdiensten aanbiedt aan een eindgebruiker die zich in het kanton bevindt, op basis van een BROBA-aanbod van Belgacom.



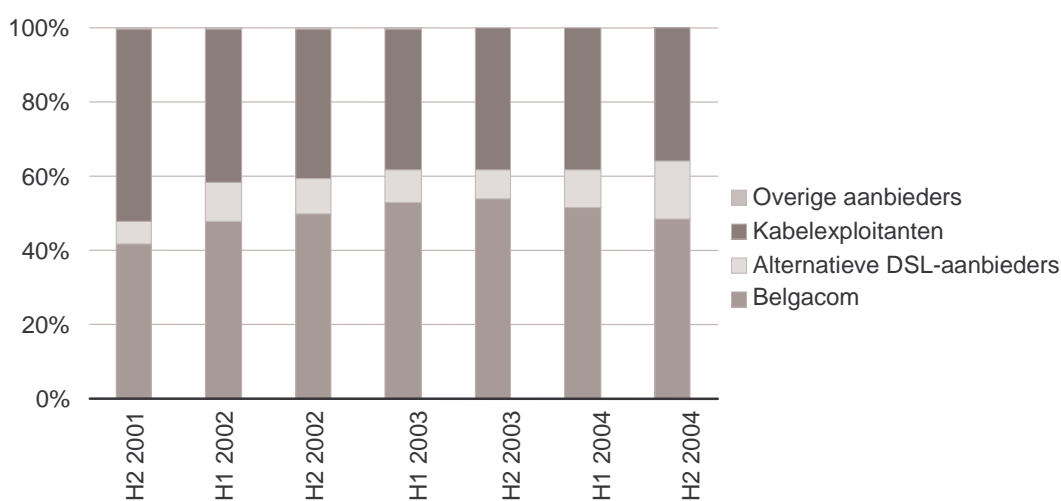
Figuur 5.8: Geografische ontwikkeling van het gebruik van de BROBA-bitstreamaanbiedingen door de alternatieve operatoren (Bron: Analysis, BIPT, Belgacom, 2005)

Tot eind 2004 bezat de gevestigde exploitant een aandeel van 100 % op de wholesale-markt voor breedbandtoegang en had deze een aanzienlijke macht op die markt ontwikkeld. Overeenkomstig de beslissingspraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie heeft het BIPT een sterk vermoeden over de machtspositie van Belgacom op de markt van de wholesale-verkoop van breedbandtoegang.

Dynamiek van de markt

► *impact van de kabeloperatoren op de wholesale-markt van de breedbandtoegang.*

De volgende grafiek stelt de marktaandelen voor van de voornaamste types van operatoren op de retailmarkt voor hogesnelheidstoegang tot internet. Hoewel dit sinds eind 2001 een neerwaartse trend vertoont, vertegenwoordigde het marktaandeel van de kabeloperatoren eind 2004 toch nog ongeveer 35 % van de toegangspunten voor hogesnelheidsinternet.



Figuur 5.9: Marktaandelen (in aantal lijnen) van de hogesnelheidsoperatoren (Bron: Analysys, BIPT, ISPA, jaarverslag Belgacom 2004, 2005)

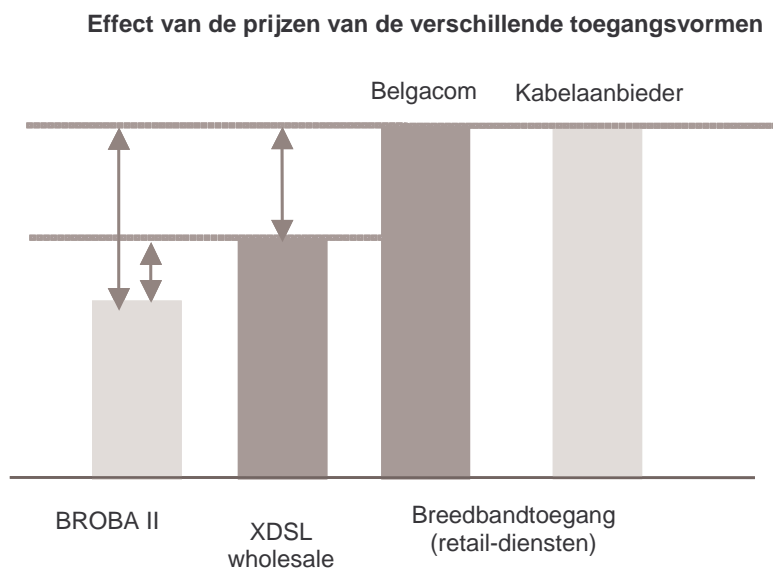
De positie van de kabeloperatoren op de retailmarkten oefent een indirecte druk uit op de positie van Belgacom op de wholesale-markt voor breedbandtoegang. Zoals in de volgende figuur wordt geïllustreerd, heeft de prijs voor de wholesale-breedbandtoegang een impact gehad op de prijzen van de xDSL Wholesale-diensten en het DSL-retailaanbod voor hogesnelheidstoegang van Belgacom, doordat die diensten dezelfde netwerkelementen gebruiken. Daarom zou een verhoging van de Belgacom-prijzen voor breedbandtoegang (BROBA II):

- ofwel worden doorberekend (minstens gedeeltelijk) in de prijzen voor Belgacom-diensten inzake hogesnelheidstoegang, wat de positie van Belgacom op de

retailmarkten zou verzwakken. De kabeloperatoren gebruiken namelijk niet dezelfde netwerkinfrastructuur als Belgacom en zouden dus geen prijsverhoging voor wholesale-toegangsdiensten moeten ondergaan.

- ofwel worden "geabsorbeerd" door Belgacom, dat dan het bestaan van price squeezes zou moeten verantwoorden (aangezien de economische afstand tussen de retail- en wholesale-aanbiedingen verminderd zou zijn).

In beide gevallen zou een aanzienlijke prijsverhoging van de wholesale-aanbiedingen voor breedbandtoegang ertoe leiden dat de economische afstand tussen de wholesale-aanbiedingen (van Belgacom) en de retailsaanbiedingen (van de kabeloperatoren) zou verlagen. Deze ontwikkeling zou aanleiding kunnen geven tot de toetreding van nieuwe operatoren tot de wholesale-markt van breedbandtoegang om meer concurrerende aanbiedingen te doen dan die van Belgacom.



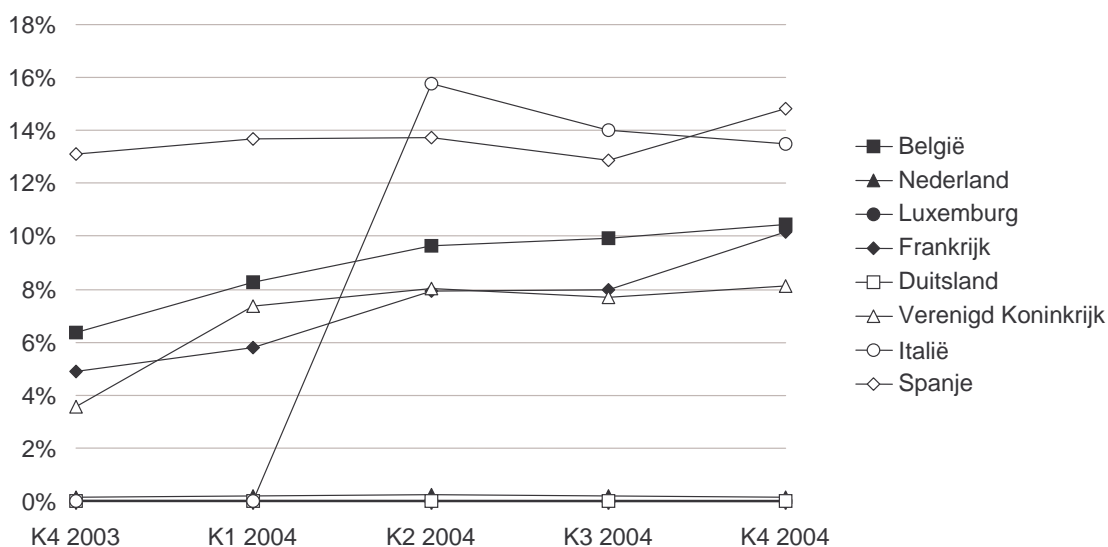
Figuur 5.10:
indirecte impact
van de
kabeloperatoren op
de wholesale-markt
van de
breedbandtoegang
(Bron: Analysis,
BIPT, 2005).

De positie van de kabeloperatoren op de retailmarkten oefent een indirecte druk uit op de positie van Belgacom op de wholesale-markt voor breedbandtoegang.

► *Ontwikkeling van de Belgische markt vergeleken met de ontwikkeling in andere landen*

Het is verhelderend om de ontwikkeling van de wholesale-verkoop van breedbandtoegang te bestuderen in het licht van de ontwikkeling van die markt in andere landen en om de impact te analyseren die deze markt heeft op markten die stroomafwaarts liggen.

De volgende grafiek illustreert het aantal breedbandtoegangspunten van de gevestigde exploitant van verschillende Europese landen als percentage van het aantal DSL-diensten voor internettoegang. Met ongeveer 10 % van de diensten voor internettoegang met hoge snelheid die worden verleend dankzij wholesale-toegangspunten voor breedband, behoort België tot het gemiddelde van de onderzochte landen. Men stelt in dit verband vast dat steeds meer operatoren hun doorverkoopaanbiedingen laten varen ten voordele van de toegang tot binair debiet of de ontbundeling.



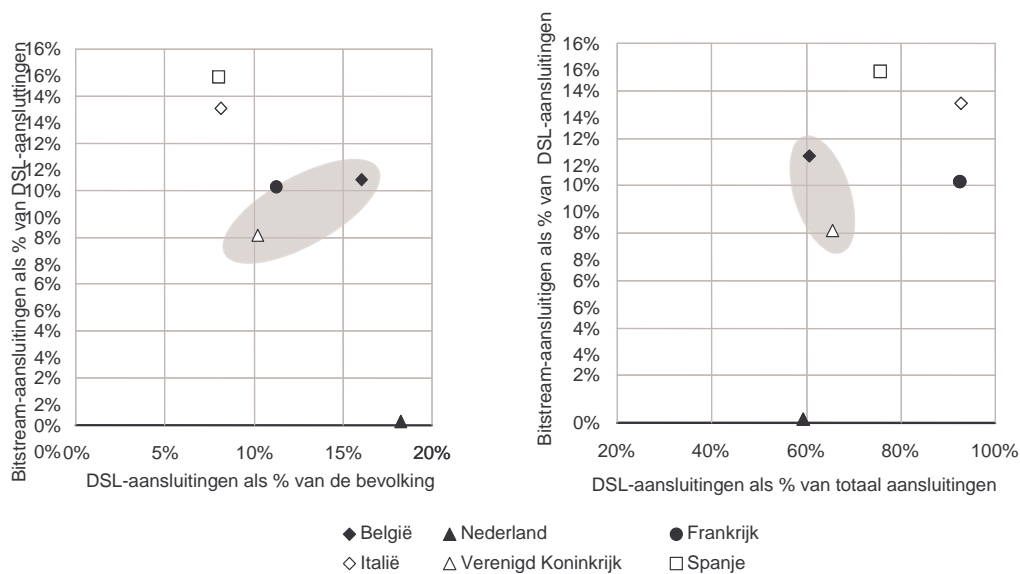
Figuur 5.11: ATM- of gelijkwaardige breedbandtoegang (als percentage van het aantal DSL-toegangspunten tot internet) (Bron: Analysys, BIPT, 2005)

De ontwikkeling van de wholesale-markt inzake breedbandtoegang wordt eveneens geïllustreerd in de volgende grafieken.

De linkse grafiek stelt de ontwikkeling van die markt voor (vertegenwoordigd door de verhouding tussen het aantal toegangspunten met breedband en het aantal toegangslijnen voor hogesnelheidsinternet op de DSL-infrastructuur van het land) in verhouding tot de ontwikkeling van de hogesnelheidsmarkt (vertegenwoordigd door het percentage internettoegang met hoge snelheid ten opzichte van de bevolking). De rechtse grafiek stelt de ontwikkeling van die markt voor in verhouding tot het mededingingsniveau tussen verschillende types van infrastructuur (vertegenwoordigd door het percentage van DSL-lijnen ten opzichte van de toegangslijnen voor hogesnelheidsinternet).

Men kan vaststellen dat de penetratie van de hogesnelheidsdiensten in België tot de hoogste behoort van de landen in onze vergelijking van eind 2004. Niettemin behoort België wat de verhouding betreft tussen het aantal DSL-toegangspunten tot internet en het totale aantal toegangspunten voor hogesnelheidsinternet tot de laagste groep van landen uit onze vergelijking, wat het belang aantoont van alternatieve hogesnelheidstechnologieën in België, zoals de kabel. Bovendien steunt een aanzienlijk aantal DSL-toegangspunten tot internet op de wholesale-toegangspunten voor breedband.

De wholesale-markt voor breedbandtoegang heeft dus een impact gehad op de ontwikkeling van de markt voor hogesnelheidstoegang tot internet. De gelijkenis van de Belgische situatie met die in andere landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, wordt eveneens door deze grafieken geïllustreerd.



Figuur 5.12: Internationale vergelijking eind 2004 van het aandeel van de DSL-lijnen die steunen op bitstream-aanbiedingen in verhouding tot de ontwikkeling van de hogesnelheidsmarkt en van het aandeel van de DSL-lijnen in het aantal lijnen voor internettoegang met hoge snelheid. (Bron: Analysys, BIPT, 2005)

In België is de ontwikkeling van de wholesale-markt voor breedbandtoegang vergelijkbaar met die welke wordt waargenomen in andere Europese landen die over bitstream-aanbiedingen beschikken.

5.2.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

Drempels voor de toegang en/of expansie

Verzonken kosten Het wholesale-aanbod voor breedbandtoegang vereist een omvangrijke netwerkinfrastructuur en vertegenwoordigt dus aanzienlijke verzonken kosten.

Men kan op de wholesale-markt van de breedbandtoegang namelijk

twee denkbeeldige situaties onderscheiden:

- Een volledig geïntegreerde operator die (ook al lijkt dit alternatief vanuit economisch oogpunt moeilijk denkbaar) een toegangsnetwerk zou willen aanleggen, zou breedbandtoegang kunnen aanbieden.
- Een operator die over een zeer fijnmazig transportnetwerk beschikt of dit zou willen aanleggen zou van de ontbundeling gebruik kunnen maken om breedbandtoegang aan te bieden.

Hoewel in vele landen (Frankrijk, Verenigd Koninkrijk...) alternatieve operatoren op dit type van wholesale-aanbod concurreren met de gevestigde exploitant dankzij een uitgebreid transportnetwerk (tweede hierboven vermelde denkbeeldige situatie), bood in België in 2004 geen enkele operator breedbandtoegang in wholesale aan, die vergelijkbaar zou zijn met die van Belgacom.

Het aanbieden van breedbandtoegang vereist aanzienlijke verzonken kosten die een drempel vormen voor het betreden van die markt. Operatoren die reeds over een uitgebreid transportnetwerk beschikken (en die dus reeds aanzienlijke verzonken kosten hebben gedragen) zouden niettemin tot die markt kunnen toetreden.

Schaalvoordelen Dit argument is hetzelfde als dat welk ontwikkeld werd inzake de wholesale-markt voor ontbundelde toegang.

De schaalvoordelen in een toegangsnetwerk zijn aanzienlijk en vertegenwoordigen een hoge drempel voor de toegang tot die markt.

Breedtevoordelen Dit argument is hetzelfde als dat welk ontwikkeld werd inzake de wholesale-markt voor ontbundelde toegang.

De breedtevoordelen op de markt van de breedbandtoegang zijn zeer aanzienlijk vanwege de mogelijkheid om de kosten voor het aanbieden van andere diensten op het toegangsnetwerk onderling te verdelen, en vertegenwoordigen dus een drempel voor de toegang tot die markt.

Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur Belgacom beschikt over een toegangsinfrastructuur die economisch en technisch heel moeilijk te dupliceren is. Toch zal de ontwikkeling van de ontbundeling van het lokale aansluitnet het mogelijk maken om dit voordeel te omzeilen doordat de alternatieve operatoren die over een fijnmazig netwerk beschikken in staat zullen zijn om het lokale aansluitnet van de gevestigde exploitant te gebruiken om breedbandtoegang aan te bieden.

De controle over de Belgacom-infrastructuur vertegenwoordigt een drempel voor de toegang tot die markt ook al kan de ontbundeling van het lokale aansluitnet die drempel voor het betreden van de markt helpen opheffen.

Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot specifieke middelen of activa Belgacom heeft om historische redenen toegang tot een zeer fijnmazig lokaal netwerk over het hele Belgische grondgebied. Nochtans, zoals hierboven gedetailleerd beschreven staat, zouden de operatoren die over een fijnmazig netwerk beschikken de markt kunnen betreden (door gebruik te maken van de ontbundeling van het lokale aansluitnet van Belgacom).

Belgacom beschikt over een toegangsnetwerk dat een zeer aanzienlijk concurrentievoordeel verschaft voor het aanbieden van breedbandtoegang. Dat voordeel moet echter worden gerelativeerd gezien de mogelijkheid voor operatoren die over een transportnetwerk beschikken om van de ontbundeling gebruik te maken om de markt te betreden.

Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot Dit punt wordt gedetailleerd beschreven in de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet.

*kapitaalmarkten
en tot financiële
middelen*

Algemeen gesteld maakt de financiële structuur van Belgacom dat het gemakkelijker toegang heeft tot de kapitaalmarkt dan zijn concurrenten op de Belgische markt.

*Reglementaire of
juridische
verplichtingen*

Voor operatoren die reeds beschikken over een fijnmazig transportnetwerk, is het betreden van de wholesale-markt voor breedbandtoegang niet onderworpen aan reglementaire of juridische verplichtingen, die de toegang tot de markt kunnen beperken. Wij vermelden in het bijzonder:

- voor draadtechnologie: het beheren van problemen betreffende werken van burgerlijke bouwkunde (verkrijgen van vergunningen voor werken, verkeersonderbrekingen...)
- voor draadloze technologie: het verkrijgen van radiovergunningen die betrekking hebben op het gebruik van schaarse middelen

Voor operatoren die nog niet beschikken over een fijnmazig transportnetwerk, impliceert het aanleggen van de netwerkinfrastructuur die noodzakelijk is voor breedbandtoegang dat juridische verplichtingen moeten worden nageleefd, die geen hoge drempels vormen voor de toegang tot die markt.

*Technologische
voortgang of
superioriteit*

De breedbandtoegang van het type BROBA II die door Belgacom wordt aangeboden gebruikt het ATM-protocol, en volgt niet uit de beheersing van een bijzonder gevorderde technologie (de ATM-technologie is namelijk enkele decennia oud).

Belgacom beschikt op die markt niet over een technologische voorsprong.

Verticale integratie Dit punt wordt gedetailleerd beschreven in de wholesale-markt voor ontbundelde toegang.

De verticale integratie van Belgacom vertegenwoordigt een concurrentievoordeel ten opzichte van de eventuele nieuwkomers op de markt voor breedbandtoegang doordat Belgacom over afzetmarkten beschikt op verschillende niveaus van de toegevoegde-waardeketen.

Belemmeringen voor verandering aan de zijde van de gebruikers Aangezien Belgacom de enige aanbieder is van breedbandtoegang, bestaat er voor de bedrijfsklanten van Belgacom geen alternatief voor het veranderen.

Het ontbreken van alternatieven voor het Belgacom-aanbod van breedbandtoegang vormt aan de zijde van de gebruikers een drempel voor het veranderen.

Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

Het BIPT stelt vast dat de bedrijfsklanten van Belgacom ongeacht hun omvang een zwakke onderhandelingsmacht hebben ten aanzien van Belgacom. De zwakke kopersmacht die een tegenwicht kan vormen wordt geïllustreerd door het feit dat het Instituut het opportuun heeft geacht om inzake het BRUO en het BROBA een coördinatiegroep met de marktspelers, Belgacom en het Instituut op te richten, om de operatoren in staat te stellen om van ideeën te wisselen over de problemen die werden ervaren in het kader van het BRUO en het BROBA met Belgacom. Die zwakke kopersmacht blijkt ook uit het feit dat het Instituut het op vraag van de marktspelers opportuun heeft geacht om het referentieaanbod in de loop van het jaar herhaalde malen aan te passen.

De kopersmacht die een tegenwicht kan bieden is relatief zwak op de markt van de breedbandtoegang.

5.2.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

Het BIPT is van oordeel dat de markt voor breedbandtoegang zich gedurende de periode van de analyse sterk zal blijven ontwikkelen, en dat België zal blijven behoren tot de categorie van Europese landen die op die markt het verst gevorderd zijn. Die voorspelling steunt op de twee volgende elementen:

- De ontwikkeling van de markten die stroomafwaarts liggen, zoals de markten voor internettoegang met hoge snelheid, zou de operatoren die gebruikmaken van de doorverkoop van DSL-toegang (zoals het xDSL Wholesale-aanbod) ertoe moeten aanzetten om hun lijnen te verplaatsen naar breedbandtoegang van het bitstream-type. Tegelijk zou een aantal breedbandtoegangen op termijn tevens moeten uitwijken naar ontbundelde toegangen (wanneer een minimum aantal gebruikers is bereikt per verdeler).
- De potentiële toetreding tot de markt van de wholesale-breedbandtoegang van één of twee spelers (dankzij de ontwikkeling van de ontbundeling), zou de wholesale-markt voor breedbandtoegang moeten stimuleren.
- De aanbiedingen voor breedbandtoegang hebben zich dankzij de gezamenlijke bijdrage van de marktspelers en de beslissingen van het BIPT kunnen ontwikkelen tot oplossingen die voor de alternatieve operatoren in België economisch en operationeel interessanter zijn.

5.2.4 Resultaat: bepaling van ondernemingen met een sterke machtspositie

Gelet op de verrichte analyses, is het Instituut van oordeel dat Belgacom over een sterke machtspositie beschikt op de wholesale-markt voor breedbandtoegang, met andere woorden een economische kracht bezit die het in staat stelt te handelen met een aanzienlijke onafhankelijkheid ten opzichte van zijn concurrenten, klanten en consumenten. Het Instituut is ook van mening dat gelet op artikel 62, 1e van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie en wegens het ontbreken van daadwerkelijke mededinging op die markt, Belgacom in staat is om de prijzen op een

overdreven niveau te handhaven of de marges te reduceren in het nadeel van de eindgebruikers.

Gelet op alle kwantitatieve en kwalitatieve criteria die in de voorgaande hoofdstukken uitvoerig aan bod zijn gekomen, stelt het BIPT voor dat Belgacom wordt aangewezen als operator met een sterke positie op de wholesale-markt voor breedbandtoegang.

5.3 Besluit: ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Na overweging van enerzijds de marktanalyses van de wholesale-breedbandtoegang en anderzijds de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie, is het BIPT van oordeel dat het voorbarig is om de verplichtingen inzake toegang tot het binair debiet die in het oude kader al op Belgacom rustten, in te trekken. Die verplichtingen hebben ertoe bijgedragen dat op de Belgische markt voor internettoegang en datatransmissiediensten voor bedrijven concurrentie is ontstaan en het opheffen ervan zou schadelijk zijn voor de ontwikkeling van een daadwerkelijk concurrerende markt. Bovendien heeft Belgacom zich kunnen aanpassen aan die verplichtingen terwijl het aanzienlijke marktaandeel heeft kunnen behouden.

In de onderstaande tabel wordt het standpunt van het BIPT samengevat over de bepaling van de correctiemaatregelen.

<i>Correctiemaatregelen beschikbaar in de wet betreffende de elektronische communicatie</i>	<i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaatregelen die in het kader van de analyse worden voorgesteld</i>
Toegangsverrichting	Ja	Ja
Non-discriminatie	Ja	Ja
Transparantie, met inbegrip van de publicatie van een referentieaanbod	Ja	Ja
Gescheiden boekhouding	Ja	Ja
Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten	Ja	Ja

5.3.1 Reglementering die momenteel van toepassing is

In het kader van de wet van 1991 worden momenteel verschillende correctiemaatregelen toegepast op Belgacom op de wholesale-markt voor breedbandtoegang. Ze hebben betrekking op de volgende domeinen:

► *Verrichtingen inzake toegang tot binair debiet*

De verplichting om de toegang tot binair debiet mogelijk te maken, bijzondere toegang genoemd, vloeit voort uit artikel 109ter §3:

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

► *Non-discriminatie*

De verplichting tot non-discriminatie inzake toegang tot binair debiet, bijzondere toegang genoemd, vloeit ook voort uit artikel 109ter §3:

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

► *Transparantie*

Artikel 106 schrijft in verband met de spraaktelefoondienst, de huurlijnen, de interconnectie, de bijzondere toegang en de ontbundelde toegang tot het aansluitnet het volgende voor: *"Bij elke verhoging van de tarieven met betrekking tot die diensten waarvoor die operatoren over een sterke positie op de betrokken markt beschikken, delen*

de organisaties met een sterke positie op de betrokken markt aan het Instituut, op de wijze bepaald door de Koning op advies van het Instituut, voorafgaandelijk de elementen mee die het mogelijk maken de overeenstemming van de tariefverhogingen met de toepasselijke reglementaire verplichtingen te beoordelen."

Met betrekking tot de publicatie van een referentieaanbod inzake toegang tot binair debiet, vindt die verplichting zijn oorsprong in het koninklijk besluit van 2000 tot wijziging van het koninklijk besluit van 1998 betreffende de voorwaarden voor de aanleg en de exploitatie van openbare telecommunicatienetwerken. Artikel 6sexies §1 van het besluit bepaalt: *"Elke operator met een sterke positie op de markt voor vaste openbare telefoonnetwerken publiceert uiterlijk op 31 december van ieder jaar, en voor de eerste maal op 31 december 2000, een referentieaanbod voor de toegang tot een binair debiet".*

► *Gescheiden boekhouding*

De boekhoudkundige scheiding wordt opgelegd door artikel 109, § 1, tweede lid:

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

► *Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten*

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

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

[...]

4° de bijzondere toegang;"

5.3.2 Voorgestelde correctiemaatregelen

In het kader van deze marktanalyse moet de relevantie van de huidige reglementaire verplichtingen worden geëvalueerd en worden beslist of ze moeten worden opgeheven, verlengd of aangevuld.

Overeenkomstig artikel 5 van de wet betreffende de elektronische communicatie zal het BIPT bij de keuze van de maatregelen de principes van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit naleven. Bovendien worden de voorgestelde maatregelen gerechtvaardigd en staan zij in verhouding tot de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Ze houden rekening met de elementen die vermeld zijn in artikel 61, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie.

Op de markten voor toegang tot binair debiet is het BIPT van plan om Belgacom verplichtingen op te leggen op de volgende gebieden zoals die gedefinieerd zijn in de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn¹¹⁸ en de artikelen 58 tot 63 van de wet betreffende elektronische communicatie:

- verrichtingen inzake toegang tot binair debiet
- non-discriminatie
- transparantie
- gescheiden boekhouding
- controle van de prijzen en verplichtingen inzake kostentoerekening.

Verrichtingen inzake toegang tot binair debiet

Om retaildiensten voor hoge snelheid aan te bieden, gebruiken de alternatieve operatoren ofwel de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet, ofwel de toegang tot binair debiet van BROBA II, ofwel de doorverkoopdiensten xDSL Wholesale. De diensten voor toegang tot binair debiet van het type BROBA I zijn nog nooit door de alternatieve operatoren

¹¹⁸ Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2002 inzake de toegang tot en de interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn), PB nr. L 108 van 24/04/2002, blz. 7.

benut. Om die reden wenst het BIPT de reglementaire verplichtingen af te schaffen die rusten op aanbiedingen voor toegang tot binair debiet van het type BROBA I.

Op economisch vlak zijn er echter verschillende elementen die rechtvaardigen dat de verplichtingen inzake toegang tot binair debiet van het type BROBA II worden behouden en verder ontwikkeld:

- het dupliceren van de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet van het type BROBA II is mogelijk maar vereist dat door de alternatieve operatoren een netwerk wordt aangelegd tot aan het lokale aansluitnet (ontbundeling). De ontbundeling is momenteel te weinig ontwikkeld opdat aanbiedingen voor toegang tot binair debiet van het type BROBA II die concurreren met die van Belgacom zich op de markt ontwikkelen.
- bij ontbreken van reglementaire verplichtingen inzake toegang tot binair debiet zijn de indirecte verplichtingen die op Belgacom rusten onvoldoende om te voorkomen dat het de technische en tariefvoorwaarden van zijn aanbiedingen minder gunstig maakt. Om retaildiensten aan te bieden die echt innoverend zijn, zouden de alternatieve operatoren verplicht zijn om gebruik te maken van de ontbundeling, die alleen toegankelijk is voor die operatoren die in staat zijn om een netwerk aan te leggen tot aan het lokale aansluitnet en die alleen in bepaalde dichtbevolkte zones van het grondgebied economisch levensvatbaar zou zijn. De toegang tot binair debiet en de ontbundeling vullen elkaar aan doordat ze een alternatieve operator in staat stellen om zijn investeringen te spreiden en de zones te dekken waar de ontbundeling economisch niet levensvatbaar is.¹¹⁹.
- Het gebruik van de xDSL Wholesale-aanbiedingen maakt maar weinig differentiëring van het eindproduct mogelijk wat tarieven en technische aspecten betreft. Door toegang tot binair debiet kunnen echter aanbiedingen worden ontwikkeld die meer innoverend en onderscheiden zijn van die van de operator met sterke machtspositie, wat in het belang is van de consumenten en van de concurrentie.

¹¹⁹ Zie in dit verband de ERG common position on bitstream access, ERG (03) 33rev1

- De aanbiedingen voor toegang tot binair debiet werden in België reeds op de markt gebracht, net als in de meeste lidstaten van de Europese Unie. Het creëren van die aanbiedingen heeft de komst van concurrerende retailaanbiedingen mogelijk gemaakt. Zonder die aanbiedingen voor toegang tot binair debiet zou die concurrentie zich niet hebben kunnen ontwikkelen.
- De aanbiedingen voor toegang tot binair debiet vinden tevens een rechtvaardiging in het mededingingsrecht door de toepassing van het principe van de non-discriminatie, waardoor de dominante operator aan de derde operatoren dezelfde voorwaarden moet toekennen als die welke hij toepast op zijn eigen diensten en dochterbedrijven.

Die elementen rechtvaardigen het opleggen van verschillende verplichtingen inzake toegang die opgesomd staan in artikel 61 van de wet betreffende de elektronische communicatie.

► *Aan derde operatoren verrichtingen verstrekken inzake toegang tot binair debiet*

Overeenkomstig artikel 61§1 eerste lid zal Belgacom een dienst voor toegang tot binair debiet moeten verstrekken om de derde operatoren in staat te stellen om de collectie en distributie uit te voeren van hogesnelheidsstromen naar eindgebruikers die aangesloten zijn op het openbare geschakelde telefoonnet van Belgacom. De kenmerken van die diensten staan beschreven in het referentieaanbod BROBA II.

Dit aanbod zal rekening moeten houden met de technologische ontwikkelingen, met name de noodzakelijke verhoging van het debiet voor het transport van stromen met zeer hoge snelheid. Het aanbod voor toegang tot binair debiet moet het de alternatieve operatoren mogelijk maken om retailaanbiedingen te doen die gelijkwaardig zijn aan die van Belgacom of aan die welke worden geleverd door de alternatieve operatoren dankzij het gebruik van xDSL Wholesale, het Belgacom-aanbod voor doorverkoop. In dat opzicht is de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet niet voldoende om een nationale dekking te hebben voor de diensten met zeer hoge snelheid (VDSL, VDSL2, ADSL2, ADSL2+...). Het aanbod voor toegang tot binair debiet moet garanderen:

- een debiet dat voldoende is om de ontwikkeling van diensten met zeer hoge snelheid mogelijk te maken in de zones waar die producten door Belgacom worden aangeboden

- voldoende granulariteit van de connectiviteit, die wordt aangeboden naar gelang van de keuze van de begunstigde

Operatoren die een verrichting inzake toegang tot binair debiet vragen, moeten alle voormelde elementen op ontbundelde wijze kunnen kopen.

Bovendien moet Belgacom overeenkomstig artikel 59, §5, 2e lid van de wet betreffende de elektronische communicatie redelijke verzoeken om toegang en interconnectie onderzoeken, zelfs wanneer de diensten voor toegang tot binair debiet niet opgenomen zijn in het referentieaanbod. Deze verplichting bestond in het oude kader en is noodzakelijk om de commerciële en technologische vernieuwing van de derde operatoren mogelijk te maken. Zij kunnen producten kunnen ontwikkelen die gebaseerd zijn op netwerkelementen die niet noodzakelijk in het referentieaanbod voorkomen. De toegang tot binair debiet moet worden verleend, vooral wanneer de betreffende verrichting nodig is om een derde operator ertoe in staat te stellen om op concurrentiële basis alle retaildiensten aan te bieden die door de operator met een machtspositie worden verstrekt. Het verzoek moet worden ingewilligd behalve indien het bovenmaatse technische moeilijkheden schept voor Belgacom.

Die verplichtingen rustten al op Belgacom onder het vorige kader en zijn coherent met alle overige verplichtingen inzake toegang tot binair debiet die op Belgacom rusten. Op de Belgische markt heerst onvoldoende concurrentie om die verplichtingen in het nieuwe kader op te heffen.

► *De mogelijkheid aanbieden tot collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten*

Overeenkomstig artikel 61, § 1, eerste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie, zal Belgacom diensten voor toegang tot binair debiet moeten aanbieden die beschreven zijn in het referentieaanbod BROBA II. Dit aanbod zal rekening moeten houden met de technologische ontwikkelingen, met name de noodzakelijke verhoging van het debiet voor het transport van stromen met zeer hoge snelheid. Het aanbod voor toegang tot binair debiet moet het de alternatieve operatoren mogelijk maken om retailaanbiedingen te doen die gelijkwaardig zijn aan die van Belgacom of aan die welke worden geleverd door de alternatieve operatoren dankzij het gebruik van xDSL Wholesale, het Belgacom-aanbod voor doorverkoop. In dat opzicht is de ontbundelde toegang tot het lokale

aansluitnet niet voldoende om een nationale dekking te hebben voor de diensten met zeer hoge snelheid (VDSL, VDSL2, ADSL2, ADSL2+...). Het aanbod voor toegang tot binair debiet moet garanderen:

- een debiet dat voldoende is om de ontwikkeling van diensten met zeer hoge snelheid mogelijk te maken in de zones waar die producten door Belgacom worden aangeboden
- voldoende granulariteit van de connectiviteit, die wordt aangeboden naar gelang van de keuze van de begunstigde

Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

► *Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om te zorgen voor eerlijke concurrentie bij het leveren van diensten*

Overeenkomstig artikel 61, § 1, achtste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie, moet Belgacom toegang verlenen tot de systemen voor kwalificatie en productie van lijnen die gelijkwaardig zijn aan de systemen die door Belgacom worden gebruikt voor zijn eigen behoeften, met name in termen van wachttijden en kwaliteit van dienstverlening. De opdracht van de eindgebruikers moet in elektronische vorm worden gegeven. De toegang tot die hulpmiddelen is het enige middel om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde toegang tot binair debiet, zodat derde operatoren in staat worden gesteld om binnen een redelijke termijn met Belgacom te concurreren op de retailmarkt. Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

Het prestatievermogen van Belgacom voor zijn eigen retailediensten moet gelijkwaardig zijn aan dat welke wordt geboden bij het verstrekken van toegang tot binair debiet.

Belgacom handhaaft het niveau van dienstverlening dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin het referentieaanbod voorziet. De verplichtingen inzake SLA worden behouden.

- ▶ *Open toegang verlenen tot technische interfaces, protocollen of andere kerntechnologieën die onmisbaar zijn voor de interoperabiliteit van diensten of virtuele netwerkdiensten*

Overeenkomstig artikel 61§1 vijfde lid zal Belgacom moeten voorzien in een interface van het type IP en het type ATM (laag 3 en laag 2 van het OSI-model). Om praktische redenen aanvaardt het BIPT voorlopig dat het referentieaanbod van Belgacom beperkt blijft tot laag 2 van het OSI-model. Gelet op het belang van het principe van de technologische neutraliteit in de wet betreffende de elektronische communicatie, moet Belgacom voortaan ingaan op elk redelijk verzoek om toegang tot de IP-interfaces. Met deze maatregel wil men de alternatieve operatoren aanmoedigen om IP-netwerken aan te leggen. Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

- ▶ *Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen*

Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie zal Belgacom snel moeten onderhandelen over de voorwaarden voor toegang, en zal het redelijke verzoeken om toegang moeten beantwoorden ook al zijn de betreffende diensten niet opgenomen in het referentieaanbod. 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 reproduceren. Zonder die verplichting kan Belgacom ertoe geneigd zijn om het proces van levering van aanbiedingen voor toegang tot binair debiet te vertragen, rekening houdende met zijn sterke positie op de markt. Behalve voor aanvragen in het kader van het referentieaanbod beschikt Belgacom over een termijn van vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang, om hierover een akkoord te sluiten.

Belgacom mag verzoeken om toegang en interconnectie enkel weigeren op basis van objectieve criteria in verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkindegriteit te waarborgen.

Het Instituut legt er de nadruk op dat die verplichting niet noodzakelijk voor de alternatieve operatoren de verplichting met zich brengt om opnieuw te onderhandelen over de lopende toegangscontracten.

► *Reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken*

Overeenkomstig artikel 61, § 1, derde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie mag Belgacom zonder de toestemming van het BIPT of van een rechtbank het verstrekken van toegang tot binair debiet niet onderbreken als dat nadeel zou berokkenen aan de operator die op die dienst heeft ingeschreven. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn voor de eindgebruiker en de alternatieve operator zo ernstig dat die onderbreking niet mag plaatsvinden zonder de voorafgaande toestemming van het BIPT of van een rechtbank. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te bieden. Zo zouden zij hen niet de mogelijkheid kunnen garanderen om met de abonnees van Belgacom Mobile te communiceren.

Bovendien mag Belgacom geen diensten uit zijn referentieaanbod intrekken zonder het voorafgaand akkoord van het BIPT. Belgacom heeft als verplichting om de verworvenheden te handhaven van de referentieaanbiedingen die eerder werden aangenomen, tenzij een van die verplichtingen zou ingaan tegen de doelstellingen van de wet betreffende de elektronische communicatie. Door deze verplichting kan de stabiliteit van de markt worden verzekerd.

Non-discriminatie

Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de door Belgacom verstrekte verrichtingen inzake ontbundelde toegang regelde. Dat principe moet behouden blijven, want anders zou Belgacom de ontwikkeling van de concurrentie op de markten voor telefoondiensten ernstig kunnen hinderen. De toepassing van correctiemaatregelen ex post in mededingingsrecht zou niet toereikend zijn omdat de operatoren hun businessplan met zekerheid moeten kunnen opstellen en hun abonnees diensten bieden die kunnen concurreren met die van Belgacom, zelfs voordat ze op de markt worden gebracht.

In artikel 7 van de wet betreffende de elektronische communicatie wordt gezegd: "Bij de uitvoering van de taken die krachtens deze wet aan het Instituut zijn opgelegd, draagt het bij tot de ontwikkeling van een interne markt van elektronische-communicatienetwerken en -diensten, op de volgende wijze : [...] het zorgt ervoor dat er in vergelijkbare

omstandigheden geen verschil in behandeling is van operatoren die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden". Daarenboven bepaalt artikel 58 van de wet betreffende de elektronische communicatie: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen". Artikel 10, § 2 van de Toegangsrichtlijn bepaalt: "Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de exploitant ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepast, en aan anderen diensten en informatie aanbiedt onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt". Deze verplichting vloeit eveneens voort uit de toepassing van de mededingingsregels, met name artikel 82 van het EG-verdrag.¹²⁰

De toepassing van dit principe op de operator met een sterke machtspositie is in het kader van de toegang tot binair debiet gerechtvaardigd en evenredig. Het is immers van essentieel belang dat de operator met een sterke machtspositie op de markt voor toegang aan de alternatieve operatoren dezelfde diensten aanbiedt als die waarvan hij zelf gebruikmaakt. Het non-discriminatiebeginsel biedt alternatieve operatoren de mogelijkheid om een kwaliteit van dienstverlening en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert zodoende evenwichtige concurrentievoorwaarden. Bij gebrek aan 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 afdelingen¹²¹, onder meer wat betreft de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare inlichtingen en de kwaliteit van de dienstverlening¹²².

Alvorens een retailaanbod voor hoge snelheid op de markt wordt gebracht, moet Belgacom zijn aanbod voor toegang tot binair debiet zodanig aanpassen dat concurrenten het nieuwe retailaanbod van Belgacom zoals ADSL2, ADSL2+, VDSL, VDSL2..., kunnen dupliceren. Die verplichting geldt ook voor de actuele aanbiedingen waarvoor er op dit moment geen

¹²⁰ Bekendmaking van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, PB nr. C 265 van 22/08/1998, blz. 02

¹²¹ Zie §85-86 van de Bekendmaking van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, 98/C 265/02, 22/8/98

¹²² Zie de ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework

gelijkwaardige wholesale-aanbiedingen bestaan (zoals de VDSL-diensten voor hogesnelheidstoegang tot internet).

In analoge omstandigheden zal Belgacom dus op alle derde operatoren die een toegangsdienst tot binair debiet wensen, voorwaarden moeten toepassen die overeenkomen met die welke het zichzelf biedt. De tarifaire en technische voorwaarden moeten aan dat principe voldoen. Deze verplichting zal de alternatieve operatoren in staat stellen om hun retaildiensten op hetzelfde moment als Belgacom op de markt te brengen.

Transparantie

Op grond van het transparantiebeginsel krijgen de alternatieve operatoren een begrip van de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesale-aanbiedingen van Belgacom. Ook vergemakkelijkt dit de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden nagegaan, met name de verplichting tot niet-discriminatie.

In het voormalige kader was Belgacom verplicht een referentieaanbod te publiceren dat vooraf door het BIPT was goedgekeurd. De noodzaak van een referentieaanbod inzake toegang tot binair debiet werd erkend om de snelle, doeltreffende en niet-discriminerende ontwikkeling van retaildiensten van derde operatoren mogelijk te maken. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan. De marktomstandigheden inzake toegang tot binair debiet zijn niet in die mate ontwikkeld dat het mogelijk is een referentieaanbod van Belgacom, één van de grondslagen van het voormalige regelgevingskader, achterwege te laten.

Overeenkomstig artikel 59 §2 en §3 van de wet betreffende de elektronische communicatie¹²³, handhaaft het BIPT de verplichting tot publiceren van het referentieaanbod BROBA II inzake toegang tot binair debiet.¹²⁴

Zoals artikel 59, § 5, eerste lid van de wet betreffende de elektronische communicatie voorschrijft, moet het referentieaanbod door het BIPT worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt.

Het referentieaanbod moet voldoende gedetailleerd zijn zodat diegene die toegang tot binair debiet wenst niet hoeft te betalen voor netwerkbestanddelen of faciliteiten die hij niet nodig acht voor het verstrekken van zijn diensten. Het referentieaanbod moet worden bijgehouden. Hiertoe kan het BIPT overeenkomstig artikel 59, § 4 van de wet betreffende de elektronische communicatie het referentieaanbod op eigen initiatief en te allen tijde wijzigen om rekening te houden met de ontwikkeling van de Belgacom-aanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren.

Het referentieaanbod kan ook op initiatief van Belgacom of van een begunstigde worden gewijzigd. De voorgestelde wijzigingen worden alleen met de toestemming van het BIPT aangebracht. Wanneer het BIPT zich akkoord verklaart met een bepaalde wijziging en deze niet onmiddellijk door Belgacom in het referentieaanbod wordt opgenomen, mag de begunstigde het betreffende referentieaanbod aanvullen en corrigeren aan de hand van de opmerkingen die het BIPT gepubliceerd heeft. In dat geval worden de betreffende wijzigingen beschouwd als aangebracht door Belgacom.

¹²³ Artikel 59, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Onverminderd § 1 kan het Instituut de operatoren, die een verplichting hebben uit hoofde van artikel 61, § 1, lid 2, 1°, de verplichting opleggen om een referentieaanbod, zoals omschreven in § 2, te publiceren inzake interconnectie, volledig ontbundelde of gedeelde toegang tot het aansluitnetwerk of het partiële aansluitnetwerk, toegang tot een binair debiet, of een andere vorm van toegang, al naargelang van het type van toegang dat door de betreffende operator moet worden toegestaan". § 2. "Wanneer voor een exploitant verplichtingen inzake non-discriminatie gelden, kan het Instituut van die exploitant eisen dat hij een referentieofferte publiceert die voldoende gespecificeerd is om te garanderen dat de ondernemingen niet behoeven te betalen voor faciliteiten die voor de gewenste dienst niet nodig zijn. Daarin wordt een beschrijving gegeven van de betrokken offertes, uitgesplitst in diverse elementen naar gelang van de marktbehoeften, en van de daaraan verbonden eisen en voorwaarden, met inbegrip van de tarieven".

¹²⁴ Artikel 59, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "het Instituut kan de operatoren, die een verplichting hebben uit hoofde van artikel 61, § 1, lid 2, 1°, de verplichting opleggen om een referentieaanbod, zoals omschreven in § 2, te publiceren inzake interconnectie, volledig ontbundelde of gedeelde toegang tot het aansluitnetwerk of het partiële aansluitnetwerk, toegang tot een binair debiet, of een andere vorm van toegang, al naargelang van het type van toegang dat door de betreffende operator moet worden toegestaan".

Wanneer de operator met een sterke machtspositie tijdens het lopende kalenderjaar wijzigingen wenst aan te brengen aan dit aanbod, vraagt hij voorafgaandelijk de goedkeuring aan het Instituut. Belgacom is verplicht om in te gaan op verzoeken van het BIPT om publicatie van aanvullende elementen.

Belgacom moet bovendien worden verplicht om het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren inzake toegang tot het binair debiet mee te delen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. De alternatieve operatoren blijven uiteraard onderworpen aan de algemene wettelijke verplichting om het BIPT alle akkoorden in verband met toegang en interconnectie in hun geheel mee te delen (artikel 53, tweede lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie). Overeenkomstig artikel 57 van de wet betreffende de elektronische communicatie, gaat het BIPT na of de akkoorden inzake toegang tot het binair debiet conform zijn met de verplichtingen van Belgacom, met name inzake non-discriminatie. Het BIPT kan de wijziging opleggen van elk akkoord dat het onverenigbaar acht met de verplichtingen die uit deze bepalingen voortvloeien. De mededeling van de akkoorden inzake toegang is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij gebrek aan zo'n mededeling zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet kunnen controleren. Het referentieaanbod bevat een beschrijving van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven. Het BIPT wenst de bepalingen te behouden die opgenomen zijn in het laatste BROBA II-referentieaanbod. Die bepalingen werden in het verleden als redelijk beschouwd. De onveranderde stand van de concurrentie op de markt voor toegang tot binair debiet toont aan dat zij gerechtvaardigd blijven. Deze verplichting is in overeenstemming met artikel 61, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie, die bepaalt dat aan operatoren kan worden opgelegd om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan.

Het bestaan van een referentieaanbod staat niet in de weg van een verzoek om andere verrichtingen die in dat aanbod niet voorkomen. In dat geval zal Belgacom de redelijke verzoeken om andere verrichtingen moeten onderzoeken. De verrichtingen zullen daarna in het referentieaanbod worden geïntegreerd. Op het BIPT kan ook een beroep worden gedaan ingeval Belgacom weigert de verzochte verrichting toe te staan. Het BIPT heeft de bevoegdheid om het referentieaanbod te allen tijde te wijzigen.

Het koninklijk besluit van 22 juni 1998 betreffende de voorwaarden inzake aanleg en exploitatie van openbare telecommunicatienetwerken vermeldt een aantal bepalingen die kunnen voorkomen in het referentieaanbod inzake toegang tot binair debiet. In het kader van deze marktanalyse zal het referentieaanbod de inhoud van de eerdere referentieaanbiedingen moeten opnemen en de volgende onderwerpen moeten behandelen, die reeds in het besluit van 1998 aan bod kwamen:

► *Technische en tarifaire voorwaarden voor toegang tot binair debiet :*

- netwerkbestanddelen waarvoor toegang tot een binair debiet wordt aangeboden
- informatie over de netwerkarchitectuur, de locaties van fysieke toegangssites en beschikbaarheid in de specifieke delen van het toegangsnetwerk
- technische voorwaarden met betrekking tot de precieze kenmerken van de aansluitnetwerken en subaansluitnetwerken, de toegang tot de aansluitnetwerken en het gebruik ervan
- procedures inzake bestelling en levering, beperkingen op het gebruik en, in voorkomend geval, tegensprekelijke procedures inzake onderzoek en testen van de lijnen
- een SLA moet in het referentieaanbod zijn gedefinieerd. Deze bevat de vastgelegde boetes. Het referentieaanbod kan naar vrije keuze van de begunstigde voorzien in een redelijk voorspellingssysteem (*forecast*) als dat een toegevoegde waarde biedt voor de begunstigde. Geen enkel voorspellingssysteem kan aan de begunstigde worden opgelegd.

► *Collocatiediensten*

- informatie over de relevante sites van de operator met een sterke machtspositie die door het aantal fysieke verbindingen waarover hij beschikt in staat is de markt van de toegang tot de eindgebruiker te controleren, alsook de collocatiemogelijkheden op deze sites
- kenmerken van de apparatuur: eventuele beperkingen voor apparatuur die in collocatie kan worden geplaatst
- maatregelen getroffen om de veiligheid van de lokalen te waarborgen
- toegangsvoorwaarden voor het personeel van concurrerende operatoren
- veiligheidsnormen
- regels voor de toekenning van ruimte wanneer de collocatieruimte beperkt is

- regels voor de inspectie van sites waar fysieke collocatie mogelijk is of waarvoor collocatie geweigerd werd

► *Informaticasystemen en leveringsvoorwaarden*

- voorwaarden inzake toegang tot operationele ondersteuningssystemen, informaticasystemen of databanken voor vooruitbestelling, bevoorrading, bestelling, alsook het verloop van de uitvoering hiervan, het onderhoud en de verzoeken om reparatie bij defecten en facturering
- termijn voor de inwilliging van verzoeken om levering van diensten en voorzieningen; overeenkomsten inzake het niveau van de dienstverlening, opheffing van storingen, escalatieprocedures en parameters voor de kwaliteit van de dienst
- standaardcontractvoorwaarden, met, waar nodig, vergoeding voor de niet-nakoming van leveringstijden, alsook vergoeding voor het slecht controleren van de voorwaarden voor reparatie en levering
- prijzen of prijsformules voor elk van de hierboven vermelde kenmerken, functies en voorzieningen.

Het BIPT wenst dat Belgacom in zijn referentieaanbod eveneens bepalingen opneemt die betrekking hebben op de technische beperkingen en de migratie van de eindgebruikers:

► *Technische beperkingen*

- Alleen de technische beperkingen die te wijten zijn aan de gebruikte apparatuur, die uitdrukkelijk moeten worden gepreciseerd, mogen door Belgacom worden behouden. Die beperkingen mogen de technologische keuzemogelijkheden van de derde operatoren niet ten onrechte beperken. Elke andere configuratievrijheid moet aan de keuze van de begunstigde worden overgelaten.
- Dat betekent dat het aanbod een technisch gedeelte moet bevatten dat de door Belgacom gebruikte apparatuur beschrijft, alsook de regels inzake engineering en de middelen om een sturing en diagnosestelling op afstand mogelijk te maken.
- Zonder verplichting inzake technologische vrijheid in het kader van het aanbod voor toegang tot binair debiet, zou Belgacom in staat zijn om te dicteren welke technologie gebruikt wordt op de markten stroomafwaarts, ten koste van de consumenten en het beginsel van de technologische neutraliteit.

► *Migratie van de eindgebruikers*

- Het referentieaanbod BROBA II moet voorzien in de mogelijkheid van een migratie van de xDSL-eindgebruikers van Belgacom of van de xDSL-eindgebruikers in het kader van de xDSL Wholesale-aanbiedingen naar een dienst die wordt aangeboden in het kader van de toegang tot binair debiet.
- Ook moeten nadere regels worden bepaald voor migratie van toegang tot binair debiet naar ontbundeling.
- Het referentieaanbod moet de voorwaarden inzake tarieven en technische aspecten van deze migratie bevatten.
- Zonder een "naadloze" migratie zullen de klanten van derde operatoren worden benadeeld ten opzichte van de klanten van de retailpoot van de operator met een sterke machtspositie, waardoor de concurrentie wordt vervalst.

Elke verrichting voor toegang tot binair debiet moet worden opgenomen in het referentieaanbod. Belgacom moet gunstig antwoorden op elk redelijk verzoek om toegang tot binair debiet, ook al is de verrichting niet opgenomen in het referentieaanbod. In dat geval moet het referentieaanbod worden gewijzigd om rekening te houden met de nieuwe verrichting.

Belgacom moet het BIPT in kennis stellen van de contracten die betrekking hebben op de toegang tot binair debiet. Het BIPT heeft de mogelijkheid om ze te wijzigen wanneer ze niet in overeenstemming zijn met de hierboven vermelde principes.

Die elementen worden opgenomen in een koninklijk besluit. Het referentieaanbod is geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar dat volgt op de goedkeuring ervan. Indien het BIPT het referentieaanbod op 1 januari niet heeft goedgekeurd blijft het referentieaanbod van het voorgaande jaar van kracht, in voorkomend geval in zijn geactualiseerde vorm. Indien het Instituut op 1 januari bepaalde delen van het ontwerp van referentieaanbod heeft goedgekeurd, maar niet het ontwerp in zijn geheel, vervangen die delen, indien het Instituut dat mogelijk acht, de betreffende delen van het referentieaanbod van het jaar voordien; de rest van het document blijft van toepassing. De ontwerpen van referentieaanbod worden elk jaar uiterlijk op 15 juli door Belgacom aan het BIPT verstrekt in een elektronische en aanpasbare vorm. Als het referentieaanbod wijzigingen bevat met betrekking tot het referentieaanbod dat van kracht is, moet Belgacom de motivering hiervoor voegen bij de

documenten die het aan het Instituut bezorgt. Als de motivering niet is bijgevoegd of fouten vertoont, wordt de betreffende wijziging geacht niet te zijn gemotiveerd.

Bij elke inlichting en precisering die Belgacom aan de operatoren verstrekt met het oog op het sluiten of wijzigen van een overeenkomst, moeten in voorkomend geval ook de wijzigingen worden vermeld die het bedrijf zich voorneemt binnen twaalf maanden eraan te zullen aanbrenge.

Gescheiden boekhouding

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

Een gescheiden boekhouding tussen de netwerkactiviteiten (toegangsnetwerk, interconnectienetwerk) en de retaildiensten is van essentieel belang. Als er geen verplichting tot gescheiden boekhouding bestond, zou het onmogelijk zijn om de voorwaarden te controleren waaronder Belgacom dezelfde verrichtingen verstrekt voor zijn eigen retailactiviteiten, waardoor de verplichting tot niet-discriminatie haar doel zou missen. Tevens zou het niet mogelijk zijn om de verplichtingen inzake kostenbasering te controleren, omdat de kosten van de wholesale-branche "netwerk en verrichtingen" van de operator met een sterke machtspositie niet van zijn retailactiviteiten gescheiden zouden zijn.

De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met elk een exploitatierekening, voorgesteld met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning wordt gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie. De verrekenprijzen, alsook de eenheidskosten van de netwerkelementen moeten duidelijk worden geïdentificeerd om de naleving van de regels te controleren inzake non-discriminatie en het uitblijven van kruissubsidiëring.

Belgacom zal, nog altijd met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning wordt gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie, de diensten voor toegang tot binair debiet op het vaste openbare telefoonnetwerk boekhoudkundig moeten scheiden van de overeenkomstige retaildiensten. Die verplichting is gerechtvaardigd door de noodzaak om de naleving te controleren van de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel, met name tussen de wholesale-prijzen en de interne verrekenprijzen. De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van ongerechtvaardigde kruissubsidiëring te verifiëren.

Het transparantiebeginsel impliceert ook dat Belgacom onderworpen is aan een verplichting tot bekendmaking van informatie omtrent de kostentoerekening en de gescheiden boekhouding. Artikel 60 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan onder meer van een verticaal geïntegreerde onderneming eisen dat deze opening van zaken geeft over haar interne groothandelsprijzen en verrekenprijzen, onder andere om ervoor te zorgen dat van de niet-discriminatievoorschriften als bedoeld in artikel 58 nageleefd worden of om, zo nodig, onrechtmatige kruissubsidiëring te voorkomen".¹²⁵ Die verplichting is bijzonder relevant voor de ontwikkeling van de concurrentie op de markten van de xDSL-diensten. Zij zal het onder andere mogelijk maken om erop toe te zien dat de gevestigde exploitant niet zonder rechtvaardiging discrimineert tussen de verrichtingen die worden geleverd voor xDSL-retaildiensten en de aanbiedingen die aan de alternatieve operatoren worden gedaan, die eveneens actief zijn op de stroomafwaarts gelegen markt. De kostentoerekeningsverplichting rust reeds op Belgacom. Het behoud ervan creëert geen onevenredige verplichting in verhouding tot het nagestreefde doel, namelijk een coherente tarifiering te verzekeren van het aanbod voor toegang tot binair debiet in vergelijking met de activiteiten van de operator met een sterke machtspositie die stroomopwaarts (ontbundeling) en stroomafwaarts (retaildiensten) liggen.

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

¹²⁵ Artikel 9 § 1 van de "Toegangsrichtlijn" bepaalt: "De nationale regelgevende instanties kunnen overeenkomstig artikel 8 verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot interconnectie en/of toegang opleggen op grond waarvan exploitanten nader genoemde informatie, zoals boekhoudkundige informatie, technische specificaties, netwerkkenmerken, eisen en voorwaarden voor levering en gebruik, alsmede tarieven, openbaar moeten maken".

Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten

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

Sinds 2001 zijn de tarieven voor toegang tot binair debiet gereguleerd. Aangezien de stand van de concurrentie op de markt voor toegang tot binair debiet niet is veranderd, zou het niet gerechtvaardigd zijn om deze tarieven niet te reguleren. Bij gebrek aan concurrenten op de markt zou Belgacom geneigd kunnen zijn om de prijzen voor toegang tot binair debiet te verhogen. Het is dus nodig om de verplichting tot kostenoriëntering van de prijzen te handhaven. Conform artikel 62, §2, tweede lid, moet het BIPT "rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, met inbegrip van een redelijk investeringsrendement".

Bij gebrek aan zo'n overeenkomst zouden de alternatieve operatoren dan verplicht zijn:

- om ofwel een xDSL Wholesale-doorverkoop aanbod te benutten – het nadeel van deze oplossing is dat het geen bewegingsruimte laat in het definiëren van de retaildiensten
- ofwel de ontbundeling te gebruiken – die oplossing veronderstelt de aanleg van een netwerk tot aan het lokale aansluitnet en vormt niet voor alle alternatieve operatoren een onmiddellijk vervangingsmiddel.

De tarieven voor diensten inzake toegang tot binair debiet van Belgacom moeten de principes naleven inzake oriëntering op de redelijke kosten die verbonden zijn aan het verlenen van een efficiënte dienst. In de praktijk zullen de tarieven voor toegang tot binair debiet evenwel worden vastgesteld volgens een *retail-minus* methode door de prijs voor het xDSL Wholesale-aanbod als referentiepunt te hanteren. Het BIPT zal ook andere toepasbare methoden kunnen beoordelen om een aanpak te hanteren die zo goed mogelijk de kosten weerspiegelt van een economisch efficiënte verrichting en de belangen van de gebruikers beschermt. Om verder aan te zetten tot ontbundeling en de concurrentie aan te

moedigen, moet het BIPT erop toezien dat de tarieven voor de toegang tot binair debiet geen price squeeze veroorzaakt met die voor de ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet.

Momenteel bestaat er een aanzienlijk prijsverschil tussen de verrichtingen "BROBA II met spraak" en de verrichtingen "BROBA II 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. 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 "BROBA II zonder spraak". Hoewel dit prijsverschil principieel gerechtvaardigd is, mag dit geen inefficiënte of overdreven kosten van Belgacom verbergen. In het doorvoeren van het kostentoekeningssysteem ziet het BIPT er dus op toe dat alleen de kosten van een efficiënte operator in overweging worden genomen bij het bepalen van de prijs voor de BROBA II-verrichtingen.

Naast de hierboven vermelde tariefverplichtingen heeft de operator met een sterke machtspositie de verplichting om geen afbraakprijzen te hanteren op de stroomafwaarts gelegen markten. Het BIPT behoudt zich het recht voor om een toepasselijke price squeeze-test uit te voeren tussen de verschillende tarieven voor toegang tot binair debiet en de tarieven voor diensten die door Belgacom worden verleend op de markten die stroomafwaarts gelegen zijn. De price squeeze-test moet erin bestaan dat er voldoende verschil wordt gegarandeerd tussen de tarieven voor toegang tot binair debiet en voor de xDSL Wholesale-doorverkoopaanbiedingen aan de ene kant en die voor de retailaanbiedingen aan de andere kant, om ervoor te zorgen dat een alternatieve operator die even efficiënt is als Belgacom zijn diensten op een levensvatbare wijze op de markt kan brengen.

Opdat het BIPT het naleven van de tariefverplichtingen kan nagaan, moet de operator met een sterke machtspositie:

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

- overeenkomstig artikel 62, § 2 van de wet betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.

Het BIPT kan beslissen om in de loop van het kalenderjaar bepaalde tarieven op gemotiveerde wijze te herzien. Het BIPT kan uit eigen beweging of op gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers de kostenberekeningsmethodes inzake toegang tot binair debiet wijzigen, aanpassen of preciseren. Die wijzigingen kunnen worden vereist door technische ontwikkelingen, marktontwikkelingen, aanpassingen in de reglementering, aanpassingen aan kosten en prijzen, enz.

Overeenkomstig artikel 62, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie, moet Belgacom een kostenberekeningsmodel toepassen dat goedgekeurd is door het BIPT. Zonder gepast kostentoerekeningssysteem zou het immers moeilijk zijn om de verplichtingen inzake niet-discriminatie en kostenbasing te controleren. Het BIPT zal later een besluit publiceren in verband met de beschrijving van het kostenberekeningssysteem, overeenkomstig artikel 62, § 3 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Tevens is het van essentieel belang over een middel te beschikken waarmee kan worden geverifieerd of Belgacom dat systeem naleeft. De naleving van het kostenberekeningssysteem kan op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen. Een dergelijke beslissing zal worden bevestigd na de publicatie van het kostenberekeningssysteem door het BIPT, overeenkomstig artikel 62, § 4.

6 Consultatieprocedure

6.1 Wettelijke grondslag

De nationale consultatie is gebaseerd op artikel 6 van de Richtlijn 2002/21/EG¹²⁶:

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

Zij wordt gehouden krachtens de artikelen 139 en 140 van de Wet van 13 Juni 2005:

Art. 139. Het Instituut kan voor de toepassing van deze wet een openbare raadpleging houden overeenkomstig artikel 14 van de wet van 17 januari 2003 met

¹²⁶ Richtlijn 2002/21/EG van het Europese Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn) Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen L108/33 van 24.4.2002

betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector.

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

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

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

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

6.2 Praktische afspraken

6.2.1 Duur van de consultatieperiode

De consultatieperiode gaat in op dinsdag 25 oktober 2005 en loopt af maandag 5 december om 23.59 uur. Met commentaren die het BIPT in zijn elektronische vorm na voormelde datum ontvangt, zal er geen rekening gehouden worden.

6.2.2 Adres en wijze van inzending

Om een vlotte verwerking van de commentaren mogelijk te maken, moeten de documenten in een elektronische vorm ingezonden worden, hetzij als bijlage bij een e-mail, hetzij op een diskette of CD-Rom. Het staat de belanghebbende echter vrij om daarnaast voor een afgedrukt exemplaar te zorgen. De datum van ontvangst van het elektronische exemplaar bepaalt of een inzending tijdig of laattijdig binnengekomen is.

De commentaren in elektronische vorm moeten ingezonden worden naar het e-mail adres smp@bipt.be.

De belanghebbenden die een afgedrukt exemplaar willen inzenden, kunnen dat doen naar onderstaand adres:

BIPT
SMP-ANALYSE MARKTEN 1, 2, 11, 12
Astro toren
Sterrenkundelaan 14 bus 21
1210 Brussel

De commentaren kunnen zowel in het Nederlands als het Frans worden opgesteld.

6.2.3 Vertrouwelijk informatie

De commentaar die de belanghebbenden leveren, maakt deel uit van het dossier dat aan de Raad voor de Mededinging wordt bezorgd krachtens de paragrafen 4 en 5 van artikel 55 van de Wet van 13 juni 2005 en aan de Europese Commissie en de NRI's van de overige lidstaten krachtens artikel 7 van de Kaderrichtlijn en art. 141 van de Wet van 13 juni 2005.

Met het oog op voormelde verdere procedurestappen en de voorgeschreven openbaarmaking is het zaak dat de commentaren van de belanghebbenden zoveel mogelijk openbaar zijn en zo weinig mogelijk vertrouwelijke informatie bevat. Vertrouwelijke informatie moet bovendien duidelijk afgescheiden zijn van openbare informatie, hetzij in de vorm van een apart document, hetzij in de vorm van een als zodanig duidelijk gemarkeerde bijlage.