

**BESLISSING VAN DE REGULATOREN VOOR DE ELEKTRONISCHE
COMMUNICATIESECTOR (CRC)
VAN 1 JULI 2011
MET BETREKKING TOT
DE ANALYSE VAN DE BREEDBANDMARKTEN**

PUBLIEKE VERSIE

INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE	2
0. VOORAFGAANDE BEPALING.....	6
1. INLEIDING	7
2. JURIDISCHE BASIS EN METHODOLOGISCHE OVERWEGINGEN.....	9
2.1. HET EUROPESE KADER.....	9
2.2. HET BELGISCHE KADER.....	12
2.3. BEGINSSELEN VAN HET EUROPESE REGELGEVINGSKADER.....	12
2.4. METHODE VOOR DE DEFINITIE VAN DE RELEVANTE MARKTEN.....	14
2.4.1. <i>Definitie van de relevante markten</i>	15
2.4.2. <i>Definitie van de geografische markten</i>	19
2.5. VERIFICATIE VAN DE EVENTUELE REGULERING <i>EX ANTE</i> VAN DE GEDEFINIEERDE MARKTEN	21
2.6. METHODE VOOR DE ANALYSE VAN DE RELEVANTE MARKTEN	22
2.6.1. <i>Algemene principes</i>	22
2.6.2. <i>Structuur van de marktanalyses</i>	25
2.7. METHODE VOOR HET OPLEGGEN VAN GEPASTE VERPLICHTINGEN	27
2.7.1. <i>Wholesaleverplichtingen</i>	29
2.7.2. <i>Retailverplichtingen</i>	32
2.8. RETROACTA.....	33
2.8.1. <i>Eerste analyseronde</i>	33
2.8.2. <i>Tweede analyseronde</i>	35
2.9. METHODOLOGISCHE OVERWEGINGEN	36
2.9.1. <i>Methodologische overwegingen in verband met de "investeringsladder"</i>	36
2.9.2. <i>Methodologische overwegingen in verband met het rekening houden met de relaties tussen de stroomopwaartse en stroomafwaartse markten</i>	38
3. RAADPLEGINGSPROCEDURES.....	48
3.1. NATIONALE RAADPLEGING.....	48
3.1.1. <i>Wettelijke basis</i>	48
3.1.2. <i>De nadere regels en resultaten van de nationale raadpleging</i>	49
3.2. HET ADVIES VAN DE RAAD VOOR DE MEDEDINGING.....	49
3.2.1. <i>Wettelijke basis</i>	49
3.2.2. <i>De nadere regels en resultaten van de raadpleging van de Raad voor de Mededinging</i> 50	
3.3. HET OVERLEG MET DE OVERIGE REGULATOREN VAN DE GEMEENSCHAPPEN.....	51
3.3.1. <i>Wettelijke basis</i>	51
3.3.2. <i>Werkwijze en resultaten van het overleg met de overige regulatoren van de gemeenschappen</i>	52
3.4. DE EUROPESE RAADPLEGING.....	52
3.4.1. <i>Wettelijke basis</i>	52
3.4.2. <i>De nadere regels en resultaten van de Europese raadpleging</i>	53
4. RETAILMARKTEN VOOR BREEDBANDTOEGANGSDIENSTEN	56
4.1. PLAATS IN HET BESLUIT	56
4.2. RELATIE TUSSEN DE WHOLESAL- EN DE RETAILMARKTEN	56
4.3. PRODUCTENMARKTEN	58
4.3.1. <i>Substitueerbaarheid tussen de diensten inzake breedbandtoegang voor de particuliere clientèle en voor de niet-particuliere clientèle</i>	59
4.3.2. <i>Substitueerbaarheid tussen de diensten voor toegang met lage snelheid en de diensten voor breedbandtoegang</i>	61
4.3.3. <i>Substitueerbaarheid tussen de diensten voor vaste breedbandtoegang en de diensten voor mobiele breedbandtoegang</i>	64
4.3.4. <i>Substitueerbaarheid tussen de diensten voor vaste breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi-hotspot</i>	67

4.3.5.	<i>Substitueerbaarheid tussen de diensten voor vaste breedband die gebruikmaken van verschillende technologieën: xDSL, kabel, glasvezel en radio</i>	69	
4.3.6.	<i>Substitueerbaarheid tussen de breedbandtoegangsdiensten met verschillende snelheid, waaronder de diensten voor toegang met zeer grote breedband op basis van Next Generation Access "NGA" (VDSL, EuroDOCSIS 3, FTTH)</i>	72	
4.3.7.	<i>Conclusie over de productmarkt</i>	75	
4.4.	GEOGRAFISCHE MARKTEN	75	
4.5.	OVERZICHT SPELERS EN MARKTAANDELEN OP DE RETAILMARKT VOOR BREEDBANDINTERNET		77
4.5.1.	<i>Voornaamste marktspelers</i>	77	
4.5.2.	<i>Omvang van de totale markt</i>	79	
4.5.3.	<i>Marktaandeelen breedbandinternet</i>	81	
4.5.4.	<i>Aanbiedingen en tarieven op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang</i>	86	
4.6.	EVOLUTIE NAAR DE MULTIPLE-PLAYAANBIEDINGEN	104	
4.6.1.	<i>Soorten en aanbieders van bundels</i>	104	
4.6.2.	<i>Evolutie van de vraag naar multiple-playproducten</i>	106	
4.6.3.	<i>Evolutie van de prijzen van multiple-playproducten</i>	112	
4.6.4.	<i>Strategische aspecten van bundels</i>	116	
4.6.5.	<i>Markt voor gebundelde aanbiedingen</i>	128	
4.6.6.	<i>Conclusie over de evolutie naar multiple play</i>	130	
4.7.	TOEKOMSTIGE TENDENSEN OP DE RETAILMARKT VOOR BREEDBANDINTERNETTOEGANG	131	
4.8.	ALGEMENE CONCLUSIE I.V.M. DE RETAILMARKT VOOR BREEDBANDINTERNETTOEGANG	132	
5.	(FYSIEKE) TOEGANG TOT NETWERKINFRASTRUCTUUR OP WHOLESALENIVEAU (INCLUSIEF GEDEELDE OF VOLLEDIG ONTBUNDELDE TOEGANG)	133	
5.1.	PLAATS IN HET BESLUIT	133	
5.2.	INLEIDING	133	
5.2.1.	<i>Bestaande aanbiedingen</i>	133	
5.2.2.	<i>De evolutie van het toegangsnetwerk</i>	138	
5.2.3.	<i>Sluiten van centrales</i>	146	
5.3.	DEFINITIE VAN DE RELEVANTE MARKTEN	147	
5.3.1.	<i>Relevante productmarkten</i>	147	
5.3.2.	<i>Geografische relevante markten</i>	162	
5.4.	MARKTANALYSE EN IDENTIFICATIE VAN DE OPERATOREN MET EEN STERKE MACHTSPOSITIE		166
5.4.1.	<i>Voornaamste factoren die de markt structureren</i>	166	
5.4.2.	<i>Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden</i>	173	
5.4.3.	<i>Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen</i>	176	
5.4.4.	<i>Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen</i>	177	
5.4.5.	<i>Conclusie</i>	179	
5.5.	ONTWIKKELING VAN DE GEPASTE VERPLICHTINGEN	180	
5.5.1.	<i>Verplichtingen die nu van toepassing zijn</i>	182	
5.5.2.	<i>Afschaffing van bestaande verplichtingen</i>	186	
5.6.	VOORGESTELDE VERPLICHTINGEN	191	
5.6.1.	<i>Verrichtingen inzake ontbundelde toegang</i>	192	
5.6.2.	<i>Non-discriminatie</i>	210	
5.6.3.	<i>Transparantie</i>	212	
5.6.4.	<i>Gescheiden boekhouding</i>	223	
5.6.5.	<i>Prijscontrolle en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem</i>	225	
5.6.6.	<i>Verdere uitwerking van maatregelen in het kader van de verplichtingen tot toegang, non-discriminatie en transparantie met als doel "operationele uitmuntendheid"</i>	231	
6.	MARKT VOOR WHOLESALEBREEDBANDTOEGANG	236	
6.1.	PLAATS IN HET BESLUIT	236	
6.2.	INLEIDING	236	
6.2.1.	<i>Bestaande aanbiedingen</i>	236	
6.2.2.	<i>Technologische evoluties van bestaande aanbiedingen</i>	247	
6.2.3.	<i>Alternatieve aanbiedingen</i>	250	

6.3.	DEFINITIE VAN DE RELEVANTE MARKTEN	256	
6.3.1.	<i>Relevante productmarkten</i>	256	
6.3.2.	<i>Geografische relevante markten</i>	281	
6.3.3.	<i>Conclusie</i>	282	
6.4.	MARKTANALYSE EN IDENTIFICATIE VAN DE OPERATOREN MET EEN STERKE MACHTSPOSITIE	282	282
6.4.1.	<i>Voornaamste factoren die de markt structureren</i>	282	
6.4.2.	<i>Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden</i>	289	
6.4.3.	<i>Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen</i>	295	
6.4.4.	<i>Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen</i>	298	
6.4.5.	<i>Conclusie</i>	300	
6.5.	ONTWIKKELING VAN DE GEPASTE VERPLICHTINGEN	300	
6.5.1.	<i>Reglementering die momenteel van toepassing is</i>	303	
6.5.2.	<i>Coherentie van de regulering tussen stroomopwaartse en stroomafwaartse markten – Impact van de verplichtingen van markt 5 op markt 4</i>	305	
6.5.3.	<i>Terugtrekken bestaande verplichtingen</i>	310	
6.5.4.	<i>Geografische differentiatie van de verplichtingen voorgesteld op markt 5</i>	311	
6.6.	VOORGESTELDE VERPLICHTINGEN.....	314	
6.6.1.	<i>Verstrekking van breedbandtoegang</i>	315	
6.6.2.	<i>Non-discriminatie</i>	338	
6.6.3.	<i>Transparantie</i>	341	
6.6.4.	<i>Boekhoudkundige scheiding</i>	356	
6.6.5.	<i>Prijscntrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningsysteem</i>	358	
6.6.6.	<i>Verdere uitwerking van maatregelen in het kader van de verplichtingen tot toegang, non-discriminatie en transparantie met als doel “operationele uitmuntendheid”</i>	365	
7.	BESLUIT	370	
8.	INWERKINGTREDING EN GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT BESLUIT	372	
8.1.	INWERKINGTREDING.....	372	
8.2.	GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT BESLUIT.....	372	
8.3.	BEROEPSMOGELIJKHEDEN EN ONDERTEKENING.....	374	
8.3.1.	<i>Beroepsmogelijkheden</i>	374	
8.3.2.	<i>Ondertekening</i>	374	
	BIJLAGE 1: VERTROUWELIJKE INFORMATIE.....	375	
	BIJLAGE 2 (CONFIDENTIEEL): BEOORDELING VAN DE INDIRECTE DRUK VAN DE KABEL OP DE WHOLESALEMARKT VOOR BREEDBAND	375	
	BIJLAGE 3: TECHNISCHE BESCHRIJVING VAN HET MULTICASTAANBOD	376	
	BIJLAGE 4: LEVENSVATBAARHEID VAN SUBLOOPONTBUNDELING	378	
	BIJLAGE 5: VERDERE UITWERKING VAN MAATREGELLEN IN HET KADER VAN DE BESTAANDE VERPLICHTINGEN OP MARKT 4 EN MARKT 5 TENEINDE EEN EERLIJKE MEDEDINGING TE WAARBORGEN IN HET KADER VAN DE LEVERING VAN DIENSTEN (OPERATIONELE PROCESSEN)	380	
	INLEIDING	380	
	CONTEXT VAN DE VERDERE UITWERKING VAN MAATREGELLEN EN AUDIT VAN DE OPERATIONELE PROCESSEN UITGEVOERD IN 2009 OP VERZOEK VAN HET BIPT.....	381	
	DE VERSCHILLENDE OPERATIONELE (MACRO-)PROCESSEN	383	
	RECHTVAARDIGING VAN DE VERDERE UITWERKING VAN MAATREGELLEN	386	
	BESCHRIJVING VAN DE REMEDIES.....	388	
	<i>Het delen van de nodige informatie door Belgacom (customer relations)</i>	388	
	<i>Het bestellen en verstrekken van toegang (customer life management)</i>	401	
	<i>Dienstenniveau-overeenkomsten en indicatoren (SLA and forecasts)</i>	415	
	BIJLAGE 6 : SAMENVATTING VAN DE REACTIES OP DE NATIONALE RAADPLEGING.....	425	
	BIJLAGE 7: BUSINESSPLAN: SCHAALVOORDELEN EN GEVOLGEN VOOR DE INVESTERINGSGLADDER.....	438	
	BIJLAGE 8: MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN.....	439	
	BIJLAGE 9: INTERNATIONALE VERGELIJKINGEN	446	
	EUROPESE COMMISSIE, BROADBAND INTERNET ACCESS COST, 2009	446	
	OCDE, BROADBAND STATISTICS, 2009.....	451	

OCDE, BROADBAND STATISTICS, 2010.....	452
REFERENTIE VAN DE ENQUÊTES OF ARTIKELS VAN TEST-AANKOOP	454
<i>Internationale vergelijkingen</i>	454
<i>Artikelen</i>	454
GLOSSARIUM	455

0. Voorafgaande bepaling

- 1 Dit besluit wordt aangenomen door de Conferentie van Regulators voor de elektronische Communicatiesector (hierna genoemd de CRC) in het kader en overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds raadplegen bij het opstellen van regelgeving inzake elektronischecommunicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronischecommunicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie.
- 2 Op 5 mei 2011 heeft het BIPT aan de CSA, de VRM en de Medienrat zijn ontwerpbesluit betreffende de analyse van de breedbandmarkten overgezonden, overeenkomstig artikel 3, eerste lid, van het voormelde akkoord. Overeenkomstig artikel 3, tweede lid, van dat akkoord hebben de CSA en de Medienrat gevraagd om de zaak voor te leggen aan de CRC.
- 3 Dit besluit moet dus worden gezien in de context van deze samenwerking. De CRC maakt daarin de analyses en conclusies die door het BIPT zijn voorgesteld in het ontwerpbesluit dat voorgelegd is aan de CSA, de VRM en de Medienrat tot de hare, maar met de wijzigingen die de CRC heeft aangebracht in het kader van de samenwerking onder de regulators.

1. Inleiding

- 4 Het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) zorgt ervoor dat de concurrentie zich ten volle en billijk kan ontplooiën op de telecommunicatiemarkten. Daartoe moet het op gezette tijden bepaalde relevante markten in de elektronische-communicatiesector onderzoeken en nagaan of er op die markten werkelijke concurrentie heerst¹. Is dat niet het geval dan kan het BIPT gepaste verplichtingen opleggen aan de ondernemingen die op een bepaalde markt over een sterke machtspositie beschikken².
- 5 Na de stroomafwaarts gelegen retailmarkt voor breedbandinternet te hebben gedefinieerd, gaat dit besluit over de twee daarbij horende wholesalemarkten die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen volgens de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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 onderworpen³:
- (fysieke) toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau (inclusief gedeelde of volledig ontbundelde toegang) op een vaste locatie, markt 4 in de aanbeveling van 2007, hierna "de markt voor de levering van fysieke toegang tot netwerkinfrastructuur";
 - wholesalebreedbandtoegang, markt 5 in de aanbeveling van 2007.
- 6 Het vorige besluit met betrekking tot deze markten was het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12⁴. In het kader van dat besluit heeft het BIPT Belgacom geïdentificeerd als een operator met een sterke machtspositie op de markten voor ontbundelde toegang en wholesalebreedbandtoegang.
- 7 Op 12 november 2008 heeft het BIPT een addendum bij het besluit van 10 januari 2008 aangenomen betreffende de impact van de Next Generation Networks (NGN) en van de

¹ Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, art. 54 en 55, §1.

² Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, art. 55, § 3.

³ Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, PB L 344 van 28 december 2007, 65-69, hierna "de aanbeveling van 2007".

⁴ Besluit van de Raad van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de wholesale-markten van de cluster "toegang", geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: Markt 11: ontbundelde toegang op wholesale-niveau (inclusief gedeelde toegang) tot metalen netten en subnetten, voor het verzorgen van breedband- en spraakdiensten, Markt 12: wholesale-breedbandtoegang, hierna "het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12".

Next Generation Access (NGA) op de markten voor breedbandtoegang⁵. Dit addendum heeft uitsluitend betrekking op de regelgevende correctiemaatregelen, anders gezegd op de remedies of verplichtingen, en heeft noch invloed op de definitie van de markt, noch op de aanwijzing van de ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt.

- 8 Naar aanleiding van het arrest van 7 mei 2009 van het hof van beroep van Brussel⁶, werd het besluit van 10 januari 2008 deels vernietigd wegens gebrek aan motivering van bepaalde maatregelen. Het BIPT heeft vervolgens het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009⁷ ter correctie met terugwerkende kracht van het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en 12 aangenomen.
- 9 Op het ogenblik waarop dit besluit wordt genomen, zijn dus de volgende besluiten van toepassing:
- het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12, zoals met terugwerkende kracht tot aan dezelfde datum overgedaan door het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ;
 - het NGN/NGA-addendum van 12 november 2008.
- 10 Om rekening te houden met de aanbeveling van 2007 en met de opmerkingen van de Europese Commissie, heeft het BIPT eind 2008 en begin 2009 een nieuwe marktanalyse verricht. Dit besluit vormt de ontwerpmaatregel van deze tweede ronde van de analyse van de Belgische breedbandmarkten⁸.

⁵ Addendum van 12 november 2008 bij het marktanalysebesluit betreffende markt 11 en markt 12 van 10 januari 2008: de impact van Next Generation Networks « NGN » en Next Generation Access « NGA » op de breedbandtoegangsmarkten, hierna het “NGN/NGA-addendum van 12 november 2008”.

⁶ Hof van beroep van Brussel 7 mei 2009, nr. 2008/AR/787/ (<http://www.ibpt.be/ShowDoc.aspx?objectID=3082>).

⁷ Vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten, hierna “het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009”.

⁸ De eerste analyseronde verwijst naar het marktanalysebesluit betreffende markt 11 en markt 12, zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009, overeenkomstig de aanbeveling van de Europese Commissie betreffende de relevante markten van 2003, terwijl de tweede analyseronde verwijst naar de marktanalyse van dit besluit, rekening houdende met de aanbeveling van de Europese Commissie betreffende de relevante markten van 2007.

2. Juridische basis en methodologische overwegingen

2.1. Het Europese kader

- 11 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 (of Kaderrichtlijn)⁹;
 - Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (of Machtigingsrichtlijn)¹⁰;
 - Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (of Toegangsrichtlijn)¹¹;
 - 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 (of Universeledienstrichtlijn)¹²;
 - Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie).¹³
- 12 Dit Europees regelgevingskader is gewijzigd door de publicatie van twee richtlijnen in het Publicatieblad van de Europese Unie van 18 december 2009 die de vijf voorgaande wijzigen:
- Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk

⁹ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn"), PB L 108 van 24 april 2002, 33-50.

¹⁰ Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Machtigingsrichtlijn"), PB L 108, 24 april 2002, 21-32.

¹¹ Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten ("Toegangsrichtlijn"), PB L 108, 24 april 2002, 7-20.

¹² 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"), PB L 108, 24 april 2002, 51-57.

¹³ Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie ("Richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie"), PB L 201, 31 juli 2002, 37-47.

regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten¹⁴;

- Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming¹⁵.

- 13 Tenzij in deze marktanalyse anders is bepaald, wordt wanneer gerefereerd wordt aan de 5 richtlijnen bedoeld in paragraaf 8, verwezen naar de versie van deze 5 richtlijnen, zoals die gewijzigd is door de Richtlijnen 2009/140/EG en 2009/136/EG.
- 14 De nieuwe Richtlijnen 2009/140/EG en 2009/136/EG zijn (in Europees recht) in werking getreden daags na de publicatie ervan en moesten uiterlijk 25 mei 2011¹⁶ in Belgisch recht omgezet zijn. Intussen moet het BIPT in het kader van de marktanalyses die het verricht de huidige bepalingen van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie toepassen. “Het is evenwel vaste rechtspraak dat tussen de inwerkingtreding van een richtlijn en de uiterste datum voor omzetting de lidstaten geen maatregelen mogen uitvaardigen die met de bepalingen ervan strijdig zouden zijn.”¹⁷
- 15 Het BIPT is van oordeel dat deze wet niet in strijd is met de twee richtlijnen van 25 november 2009.

¹⁴ Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, *PB L 337*, 18 december 2009, 37-69.

¹⁵ Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming. *PB L 337*, 18 december 2009, 11-36.

¹⁶ Het marktanalyseproces dat door het BIPT is voorgesteld en de verschillende raadplegingen (nationale raadpleging, raadpleging van de Raad voor de Mededinging en raadpleging van de Europese Commissie en de NRI's van de andere lidstaten), van voor deze datum, zijn verricht in het licht van de Kaderrichtlijn voordat deze werd gewijzigd door Richtlijn 2009/140/EG.

¹⁷ Advies van de Raad van State nr. 33/255/4 van 5 juni 2002, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1937/1, blz. 54.

16 Tot slot hebben nog andere Europese bepalingen het basisregelgevingskader uit 2002 aangevuld, namelijk:

- Richtlijn 2002/77/EG van de Europese Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten¹⁸;
- 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) (hierna: “de richtsnoeren betreffende aanmerkelijke marktmacht van 17 juli 2002”)¹⁹;
- De Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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 onderworpen²⁰; (hierna afgekort “de aanbeveling van 2007”). Bij deze aanbeveling hoort een toelichting²¹, die enkel beschikbaar is in het Engels (hierna “toelichting bij de aanbeveling van 2007”);
- De Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken (hierna de “NGA-aanbeveling”).

¹⁸ Richtlijn 2002/77/EG van de Europese Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, *PB L 249*, 17 september 2002, 21-26.

¹⁹ Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, *PB C 165*, 11 juli 2002, 6-31.

²⁰ Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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; *PB L 344*, 28 december 2007, 65-69.

²¹ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, (C(2007)5406), 13/11/2007.

2.2. Het Belgische kader

- 17 De Belgische wet die van toepassing is op deze marktanalyse is de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.²² Vervolgens zijn sommige aspecten van deze wet in verband met de marktanalyses gewijzigd door de wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie²³. De opdrachten en algemene bevoegdheden van het BIPT worden bepaald in de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector (hierna "de statuutwet van 2003"²⁴).

2.3. Beginselen van het Europese regelgevingskader

- 18 Om een daadwerkelijke concurrentie op de elektronische-communicatiemarkten te bewerkstelligen, verplicht het Europese regelgevingskader de nationale regelgevende instanties om verplichtingen op te leggen aan de elektronische-communicatieoperatoren met een sterke machtspositie op een relevante markt. Het begrip "sterke machtspositie" is equivalent aan het begrip "machtspositie" in het mededingingsrecht. De Kaderrichtlijn heeft een procedure ingevoerd voor marktdefinitie en een procedure voor marktanalyse naar het voorbeeld van het mededingingsrecht. Die procedures worden door elke nationale regelgevende instantie (NRI) uitgevoerd met betrokkenheid van de Europese Commissie en van de NRI's van de overige lidstaten.²⁵
- 19 Artikel 15 van de Kaderrichtlijn, vóór wijziging door Richtlijn 2009/140/EG, 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*".
- 20 Overeenkomstig artikel 15 heeft de Europese Commissie in 2003 de "Aanbeveling inzake relevante markten voor producten en diensten" aangenomen.²⁶ Die relevante markten

²² Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, *BS*, 20 juni 2005, 28070.

²³ Wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, *BS*, 4 juni 2009, 39917.

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

²⁵ Artikel 15 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten.

²⁶ Aanbeveling 2003/311/EG van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

zijn door de Europese Commissie vastgesteld op basis van Bijlage I bij de Kaderrichtlijn, vóór wijziging door Richtlijn 2009/140/EG, die de relevante markten aangeeft die in de eerste aanbeveling moeten worden vermeld. Een tweede aanbeveling werd aangenomen op 17 december 2007²⁷.

- 21 Artikel 16 van de Kaderrichtlijn, vóór wijziging door Richtlijn 2009/140/EG, schrijft het volgende voor: *“Zo spoedig mogelijk na de aanneming van de Aanbeveling of een bijwerking daarvan voeren de nationale regelgevende instanties, zoveel mogelijk met inachtneming van de richtsnoeren een analyse van de relevante markten uit.”*. Dat artikel is omgezet in artikel 54 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.
- 22 Bij hun taak om de relevante markten te definiëren moeten de NRI's rekening houden met de marktdefinities die vervat zijn in de aanbeveling betreffende de relevante markten en met de nationale marktomstandigheden²⁸. De Europese Commissie verduidelijkt dat de lijst van de relevante markten die worden geïdentificeerd in de Aanbeveling niet volledig is in het licht van de nationale omstandigheden die variëren tussen de verschillende lidstaten²⁹. De Commissie voorziet immers de mogelijkheid dat de nationale context de NRI's ertoe kan brengen extra relevante markten te identificeren of sommige relevante markten verder op te delen. De Commissie beschouwt eveneens dat wanneer een NRI een situatie identificeert die in strijd is met de belangen van de consument, de NRI de mogelijkheid heeft om een nieuwe markt te definiëren.
- 23 De NRI zal zich er vervolgens van moeten vergewissen³⁰ dat een dergelijke markt (i) wordt gedefinieerd op basis van de beginselen van het mededingingsrecht zoals vastgelegd in het kader van de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, (ii) in overeenstemming is met de richtsnoeren van de Commissie betreffende de marktanalyses

²⁷ Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

²⁸ Zie artikel 15.3 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

²⁹ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Europese Commissie bij de Aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, (C(2007)5406), 13/11/2007, 11.

³⁰ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Europese Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, (C(2007)5406), 13/11/2007, 11. Zie ook considerans 17 van de aanbeveling van 2007.

en (iii) beantwoordt aan de driecriteriatest bepaald door de Commissie in het kader van de aanbeveling van 2007³¹.

- 24 Om ten slotte 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", wat de Europese Commissie in 2002 gedaan heeft³² (hierna "de richtsnoeren" te noemen). De richtsnoeren herinneren aan de methodologische principes die van toepassing zijn op de marktdefinitie, de marktanalyse en de vaststelling van de verplichtingen. Daar wordt ook bepaald dat de NRI's een prospectieve en dynamische marktanalyse moeten verrichten³³.

2.4. Methode voor de definitie van de relevante markten

- 25 In dit deel worden de verschillende stappen voorgesteld die door het BIPT worden gevolgd voor de definitie van de relevante markten voor elektronische communicatie. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht op algemene wijze te vervangen.
- 26 Er dient te worden herinnerd aan wat geschreven wordt in considerans 16 van de aanbeveling van 2007: *"Het in deze aanbeveling geschetste proces om markten aan te wijzen, laat de markten onverlet die in specifieke gevallen uit hoofde van het mededingingsrecht kunnen worden bepaald. Voorts laat de werkingssfeer van de regelgeving ex ante het scala aan activiteiten onverlet dat uit hoofde van het mededingingsrecht mag worden geanalyseerd."* De Raad voor de Mededinging heeft in zijn beslissing in de zaak BASE/Belgacom Mobile ter zake ook verklaard: *"De raad wenst te onderstrepen dat het verkieslijk is dat de mededingingsautoriteit, in casu de Raad, en de regulerende instanties, met name het BIPT, een soortgelijke aanpak volgen inzake marktanalyse. De analyse van de Raad geschiedt echter verplicht op basis van de specifieke feiten van elk dossier en zijn taak verschilt van nature van die van de regulatoren. De concrete toepassing van de methodes inzake marktanalyse kan verschillende resultaten opleveren volgens de aard van het concurrentieprobleem in kwestie³⁴."* (vrije vertaling)

³¹ Criteria gedefinieerd in artikel 2 van de aanbeveling van 2007 en verder uitgelegd in punt 2.2 van de Toelichting SEC(2007) 1483 bij de aanbeveling van 2007.

³² Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten, PB C 165, 11 juli 2002, 6.

³³ Zie punt 26 van de richtsnoeren, op cit.

³⁴ Besluit van de Raad voor de Mededinging van 26 mei 2009, in de zaak CONC – P/K-05/0065: BASE/BMB,16.

Ten slotte verduidelijken de richtsnoeren van de Commissie het volgende: “Ofschoon de NRI's en de mededingingsautoriteiten, wanneer zij dezelfde zaken onder dezelfde omstandigheden en met dezelfde doelstellingen onderzoeken, in principe ook tot gelijklopende conclusies zouden moeten komen, kan, gezien de in het voorgaande beschreven verschillen en met name de bredere oriëntatie van de door de NRI's gemaakte beoordeling, niet worden uitgesloten dat markten die in het kader van het mededingingsrecht worden gedefinieerd en die welke met het oog op de vaststelling van sectorspecifieke regulering worden vastgesteld, niet altijd identiek zijn”³⁵.

2.4.1. Definitie van de relevante markten

- 27 Alvorens de ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt te identificeren, moet het BIPT de relevante producten- of dienstenmarkten en de relevante geografische markten bepalen.
- 28 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 concurrentievoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt.³⁶ 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.³⁷
- 29 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.

³⁵ Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, 28.

³⁶ 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.

³⁷ 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 tot 29 en 12.

30 Om de substitueerbaarheid aan de vraag- en aan de aanbodzijde te bepalen, kan men, indien dit gepast is, gebruikmaken van de toets van de hypothetische monopolist.³⁸ 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. Die hypothetische prijsverhoging staat ook bekend als de test inzake een "relatieve prijsstijging" of SSNIP-test (*small significant non-transitory increase in price*). Het gaat over het algemeen om een verhoging van ongeveer 5 tot 10% gedurende een periode van een jaar. De SSNIP-test is nuttig als leidraad bij de analyse, maar kan niet worden gebruikt als een algemene procedure voor marktdefinitie.

2.4.1.1. *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

31 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** worden systematisch als eerste bestudeerd, 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.

32 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.

³⁸ Zoals aanbevolen in punt 40 van de Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten.

33 Ten laatste kan worden opgemerkt dat de elektronischecommunicatiesector wordt gekenmerkt door snelle technologische ontwikkelingen die verschijnselen van technologische migratie vanwege de gebruikers impliceren. In de sector van de retailinternettoegang bijvoorbeeld kon een migratie van de eindgebruikers van aanbiedingen met lage snelheid naar snelle aanbiedingen vastgesteld worden. Een dergelijk fenomeen is niet noodzakelijk een teken van een substitueerbaarheid aan de vraagzijde. Zo'n technologische migratie is unidirectioneel en is niet (of in geringe mate) ingegeven door tariefschommelingen van het "SSNIP"-type. De reden ligt voornamelijk in de extra diensten die via de nieuwe technologie worden geboden.

2.4.1.2. *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

34 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 Gemeenschap³⁹ en de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie⁴⁰ 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".⁴¹ De NRI's moeten rekening houden met de volgende elementen:

- De totale kosten van de overschakeling van de productie op het desbetreffende product zijn relatief te verwaarlozen.
- Het feit dat een rivaliserende onderneming een deel van de productiemiddelen bezit die nodig zijn om een bepaalde dienst te leveren, is evenwel niet relevant indien aanmerkelijke aanvullende investeringen nodig zijn om de desbetreffende dienst op te markt te brengen en op rendabele wijze aan te bieden.⁴²

³⁹ In Zaak nr. IV/M126 - Accor/Wagon-lit, herinnerde de EC eraan "anders dan Accor meent, omvat de relevante markt niet de collectieve maaltijdverzorging in eigen beheer. Wanneer een bedrijf of een overheidsdienst in eigen beheer een kantine openhoudt, is er geen sprake van aanbidding van een dienst op de markt van de maaltijdverzorging. Dit vormt geen alternatief voor potentiële afnemers van op dit gebied door derden verstrekte diensten".

⁴⁰ Zie punt 98 van Bekendmaking COM 2000/C 291/01 van de Commissie van 13 oktober 2000 - Richtsnoeren inzake verticale beperkingen PB C 291, 13 oktober 2000, 1-44: "De in-house-productie, d.w.z. de productie van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een onderzoek uit het oogpunt van de mededinging, als een van de bronnen van concurrentie of om de marktpositie van een onderneming duidelijker te bepalen. Met het oog op de marktbevestiging en de berekening van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten".

⁴¹ Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, 6.

⁴² Zie ook het arrest dat is geweest in zaak nr. C-333/94, *Tetra Pak tegen de EC*, Jurispr. 1996, I-5951, r.o. 19. Zoals hierboven vermeld dienen de noodzakelijke investeringen ook binnen een redelijk tijdsbestek te worden gedaan.

- De NRI's moeten nagaan of een bepaalde leverancier zijn productieapparaat ook daadwerkelijk zou gebruiken of aanpassen om het betrokken product te vervaardigen of de betrokken dienst aan te bieden (bijv. of het gebruik van hun capaciteit vastligt op grond van langlopende leveringsovereenkomsten, enz.).
- 35 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 onderzoekt de Europese Commissie enkel 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 lange 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 concurrentievoorwaarden gelden (zelfde drempels bij het betreden van de markt, zelfde operatoren, zelfde operator in machtspositie, zelfde vooruitzichten inzake evolutie).⁴³ 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 markt⁴⁴.
- 36 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. In de praktijk zou een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde in dat geval gewoon neerkomen op de bevestiging van de analyse van de substitueerbaarheid aan vraagzijde. In sommige gevallen zal de substitueerbaarheid aan de vraagzijde gering zijn of zelfs onbestaande. In die precieze gevallen kan het bestaan van een substitueerbaarheid aan de aanbodzijde de conclusies aan de vraagzijde ontkrachten en het dus mogelijk maken om de betrokken dienst in de relevante markt op te nemen.

⁴³ 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.

⁴⁴ Zie ook § 116-124 van de beslissing van de Raad voor de Mededinging in de zaak CONC -- P/K-05/0065: BASE/BMB van 26 mei 2009, p. 20-21: *"In tegenstelling tot het advies van de auditeur, vindt de Raad dat het niet noodzakelijk is om een meer beperkte markt in aanmerking te nemen. Niets belet om het gedrag van een onderneming op slechts één segment van de relevante markt (de mobiele telefonie) te onderzoeken voor zover de dominante positie op deze relevante markt vaststaat volgens de gepaste juridische criteria."* (vrije vertaling).

37 Deze redenering wordt uitgewerkt in de volgende beslissingstabel.

Omstandig- heden	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen A en B	ja	nee	nee
	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen A en B	-	ja	nee
Resultaat	A en B in eenzelfde markt	ja	ja	nee

Tabel 1 - beslissing betreffende de substitutie aan de vraag- en aanbodzijde

2.4.2. Definitie van de geografische markten

38 Zoals de Europese Commissie heeft gepreciseerd in de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijk mededingingsrecht⁴⁵ en in de richtsnoeren van de Europese Commissie betreffende de marktanalyse⁴⁶ is een relevante geografische markt “het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van de betrokken goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden op elkaar lijken of voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen”.

39 De Europese Commissie voegt daaraan toe: "Voor de afbakening van de geografische markt wordt niet vereist dat de mededingingsvoorwaarden tussen de handelaars of dienstenaanbieders volstrekt homogeen zijn. Het volstaat dat ze op elkaar lijken of voldoende homogeen zijn, zodat alleen zones waarin de concurrentievoorwaarden „heterogeen” zijn, niet als een uniforme markt kunnen worden beschouwd⁴⁷.

40 Zij preciseert verder in verband met de methode voor de geografische afbakening van de relevante markt hetgeen volgt:

“De vaststelling van de grenzen van de geografische markt verloopt volgens dezelfde lijnen als die welke in het voorafgaande werden besproken in verband met de beoordeling van de substitutie aan de vraag- en de aanbodzijde als reactie op een relatieve prijsverhoging.”⁴⁸ en verder: “Om dus de substitutie aan de vraagzijde te bepalen, moeten

⁴⁵ § 8 van de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, PB C 372 van 09 december 1997, 5-13.

⁴⁶ Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, § 56.

⁴⁷ In het bijzonder Deutsche Bahn tegen Commissie, § 92. Zaak T-229/94.

⁴⁸ Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, § 57.

de NRI's in hoofdzaak een inschatting maken van consumentenvoorkeuren, alsmede van bestaande geografische aankooppatronen. Zo kunnen taalkundige redenen verklaren waarom bepaalde diensten niet beschikbaar zijn of niet op de markt komen in uiteenlopende taalgebieden. Wat de substitutie aan de aanbodzijde betreft, geldt het volgende: wanneer kan worden aangetoond dat exploitanten die momenteel niet actief of aanwezig zijn op de relevante markt, zullen besluiten op korte termijn tot die markt toe te treden in het geval van een relatieve prijsverhoging, moet de marktomschrijving worden verruimd zodat ook die „buitenstaanders” eronder komen te vallen.”⁴⁹

Voorts moet nog worden opgemerkt dat de Europese Commissie ook het volgende gepreciseerd heeft in verband met de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij de geografische afbakening van de markten:

“First, the Common Position should further underline the necessity to analyse the actual conditions of competition in order to arrive at the definition of geographic markets. We acknowledge that market analysis for the purpose of ex-ante regulation is carried out on a forward-looking basis. In that regard, potential competition and evidence on structural factors, such as barriers to entry or the number of operators, can inform regulators on the areas where to focus their analysis, but market definition cannot be based primarily on such type of evidence. For the purpose of market definition, constraints by actual competitors are the most relevant elements to be assessed⁵⁰. Accordingly, market delineation should be based on the actual conditions of competition, reflected by the behavior of the market players and the effect of their behavior on market structure. (...) we consider that more emphasis should be given to the criteria which reflect the actual conditions of competition in the market as compared to the criteria which reflect potential competition.”⁵¹

- 41 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

⁴⁹ Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, § 58.

⁵⁰ *As stated in the Commission Notice on the definition of relevant market : « The objective of defining a market in both its product and geographic dimension is to identify those actual competitors of the undertakings involved that are capable of constraining those undertakings' behavior and of preventing them from behaving independently of effective competitive pressure”.*

⁵¹ Standpunt van de Europese Commissie over The ERG draft Common Position on geographic aspects of market analysis, 20.06.2008.

wettelijke en regelgevingsverplichtingen.⁵² Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in bepaalde zaken die met concurrentie te maken hebben: regelgevingskader, functies van diensten, norm (gsm bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.

42 In de toelichting bij de aanbeveling van 2007⁵³ wordt nog geschreven:

"However, investment in alternative infrastructure is often uneven across the territory of a Member State, and in many countries there are now competing infrastructures in parts of the country, typically in urban areas. Where this is the case, an NRA could in principle find sub-national geographic markets".

2.5. Verificatie van de eventuele regulering *ex ante* van de gedefinieerde markten

43 Zoals de Europese Commissie in de aanbeveling van 2007 aangeeft, worden drie criteria gehanteerd om de markten vast te stellen die aan regelgeving *ex ante* kunnen worden onderworpen⁵⁴. Die criteria samen stellen dat: het volstaat dat een van de voorwaarden niet vervuld werd om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet *ex ante* kan worden gereguleerd. Deze criteria volgen hieronder.

- Het eerste criterium bestaat erin te bepalen of voor een markt hoge toegangsbelemmeringen bestaan die niet van voorbijgaande aard zijn: er kunnen twee soorten belemmering worden onderscheiden: structurele en wettelijke of regelgevende.
- Het tweede criterium bestaat erin te bepalen of de kenmerken van een markt een ontwikkeling naar een toestand van daadwerkelijke concurrentie laten vermoeden; dit betreft een dynamisch criterium dat rekening houdt met een bepaald aantal structurele aspecten en gedragsaspecten, die het mogelijk maken om te weten of de markt, voor de beoogde periode, meer concurrerend zal worden. Een typisch voorbeeld is een markt waar een beperkt, maar voldoende, aantal ondernemingen die actief zijn "achter" de toegangsbelemmeringen te maken heeft met een prijselastische vraag vanuit de markt. Om te bepalen of een markt deze kenmerken bezit, dient er rekening te worden gehouden met de ontwikkeling in het verleden, de huidige situatie en ook de toekomst voor zover dit gebeurt binnen precieze

⁵² Richtsnoeren, punt 59. 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 L 218 van 18 augustus 1999, 0014-0023.

⁵³ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving *ex ante* kunnen worden onderworpen.

⁵⁴ Consideransen 5 tot 14 van de aanbeveling van 2007. Zie ook deel 2.2 van de toelichting bij de aanbeveling van 2007.

tijdslimieten (die overeenstemmen met het interval tussen de herzieningen door de NRI's) en niet als een theoretische speculatie.

- Het derde criterium beoogt een afdoende efficiëntie van het mededingingsrecht in se (zonder regulering *ex ante*), rekening houdend met de eigenschappen van de elektronischecommunicatiesector.

44 De Commissie raadt uitdrukkelijk aan dat de NRI's bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de aanbeveling zijn opgenomen, erop toezien dat cumulatief aan de volgende drie criteria is voldaan⁵⁵. De Commissie preciseert bovendien dat de NRI ervoor kan opteren geen marktanalyseprocedure voor in de aanbeveling opgesomde markten uit te voeren “indien zij vaststelt dat voor de markt in kwestie niet aan de drie criteria is voldaan”.⁵⁶ Tot slot wordt eraan herinnerd dat het Brusselse hof van beroep heeft geoordeeld dat het BIPT niet verplicht was de driecriteriatest uit te voeren voor een markt die door de Europese Commissie is opgesomd in haar aanbeveling.⁵⁷

2.6. Methode voor de analyse van de relevante markten

45 In dit deel worden de verschillende stappen voorgesteld die door het BIPT worden gevolgd voor de analyse van de relevante markten voor elektronische communicatie. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht op algemene wijze te vervangen.

2.6.1. Algemene principes

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

2.6.1.1. Individuele machtspositie

47 Artikel 14.2, eerste lid, van de Kaderrichtlijn schrijft voor: “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.”

48 Artikel 14.3 van de Kaderrichtlijn bepaalt: “Wanneer een onderneming aanmerkelijke marktmacht op een specifieke markt (de eerste markt) bezit, kan zij ook worden

⁵⁵ Artikel 2 van de aanbeveling van 2007.

⁵⁶ Considerans 17 van de aanbeveling van 2007.

⁵⁷ In casu markt 12 van de aanbeveling van 2003, aangezien de Commissie had geoordeeld dat deze markt in aanmerking kwam voor regulering. (Brussel, 7 mei 2009, 2008/AR/787, punt 166-167).

aangewezen als onderneming met een aanmerkelijke marktmacht op een nauw verwante markt (de tweede markt) als de koppelingen tussen beide markten van dien aard zijn dat de marktmacht op de eerste markt op de tweede markt zo kan worden gebruikt dat de marktmacht van de onderneming wordt vergroot. Bijgevolg kunnen ingevolge de artikelen 9, 10, 11 en 13 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) oplossingen worden toegepast om te voorkomen dat naar meer macht op de tweede markt wordt gestreefd, en wanneer die oplossingen ontoereikend blijken, kunnen oplossingen worden aangewend ingevolge artikel 17 van Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn)."

- 49 Bij een beoordeling ex ante wordt marktmacht voornamelijk 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"⁵⁸.
- 50 Een dominante positie zal worden bepaald aan de hand van een aantal criteria. Onder deze criteria worden de marktaandelen vaak gebruikt als indicatie van de marktmacht⁵⁹. In verband hiermee wijzen de richtsnoeren van de Europese Commissie op verscheidene principes⁶⁰:
- Hoewel een sterk marktaandeel op zich niet voldoende is om te kunnen spreken van een sterke machtspositie op de markt⁶¹, is het onwaarschijnlijk dat ondernemingen met een marktaandeel van niet meer dan 25% een individuele machtspositie hebben op de betrokken markt ("*doorgaans pas sprake van gevaar voor een individuele machtspositie ingeval een onderneming een marktaandeel van meer dan 40% bezit*");
 - Een zeer groot marktaandeel (namelijk meer dan 50%) vormt op zichzelf reeds het bewijs van een machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten;
 - Een onderneming "met een groot marktaandeel mag geacht worden over aanmerkelijke marktmacht te beschikken — dus in een machtspositie te verkeren — wanneer haar marktaandeel over langere tijd stabiel is gebleven": de geleidelijke afkalving van het marktaandeel kan erop wijzen dat de markt concurrerender wordt, maar hoeft niet uit te sluiten dat aanzienlijke marktmacht wordt vastgesteld bij de onderneming die deze positie bekleedt.
- 51 Ter aanvulling van de berekening van het marktaandeel wordt in de richtsnoeren ook een opsomming gegeven van verschillende criteria⁶² aan de hand waarvan de kenmerken van

⁵⁸ Zie punt 73 van de Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten.

⁵⁹ Zie punt 75 van de richtsnoeren, op. cit.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Zie punt 78 van de richtsnoeren, op. cit.

⁶² Ibidem.

de relevante markt grondig kunnen worden beoordeeld om vervolgens te kunnen concluderen tot het al of niet bestaan van een machtspositie op die markt:

- 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.

52 Deze lijst is niet volledig, noch cumulatief. Dit betekent dat de machtspositie zal kunnen “voortvloeien uit een combinatie van bovenstaande criteria, die elk afzonderlijk niet noodzakelijk bepalend hoeven te zijn”.⁶³

53 De machtspositie kan worden beperkt door:

- lage drempels voor het betreden van de markt;
- potentiële concurrenten.

54 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.

2.6.1.2. *Collectieve machtspositie*

55 Artikel 14.2, tweede lid, van 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.

56 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

⁶³ Zie punt 79 van de richtsnoeren, op. cit.

gezamenlijke machtspositie kan worden vastgesteld op een markt waarvan de structuur gecoördineerde effecten bevordert.

- 57 Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat bovendien een indicatieve en onvolledige lijst van niet-cumulatieve criteria om te oordelen over een gezamenlijke machtspositie: geringe elasticiteit van de vraag, vergelijkbare marktaandelen, hoge juridische of economische drempels bij het betreden van de markt, verticale integratie met collectieve leveringsweigering, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie.
- 58 Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een analyse van daadwerkelijke mededinging onder meer worden bestudeerd of de markt in de toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is.⁶⁴ Toen de Europese Commissie de lijst opstelde van de 18 markten in de aanbeveling van 2003, 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.

2.6.2. Structuur van de marktanalyses

2.6.2.1. Voornaamste factoren die de markt structureren

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

- de marktaandelen;
- de concentratie.

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

2.6.2.2. Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

Analyse van de individuele machtspositie

- 61 Dit deel behandelt de in essentie kwalitatieve factoren aan de hand waarvan het concurrentiepeil op de markt kan worden gemeten. We onderscheiden twee

⁶⁴ Zie considerans 27 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten.

hoofdcategorieën van factoren waarmee het concurrentiepeil op de markt kan worden geanalyseerd:

- 62 De drempels voor de toegang en/of expansie zijn alle factoren die de ontwikkeling van de marktspelers kunnen ontmoedigen. Van die factoren kunnen die in de richtsnoeren vermelde criteria worden bestudeerd die het meest relevant zijn, afhankelijk van de bestudeerde markten (zie deel 2.6.1.). Het feit dat er geen of nauwelijks toegangsdrempels zijn, verhoogt de kans dat operatoren de markt betreden of zich daar ontwikkelen en beperkt op die manier de mogelijkheid van een actieve operator om op de markt een sterke machtspositie uit te oefenen.
- 63 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.
- 64 Bij de marktanalyse zullen de hierboven vermelde criteria worden bestudeerd met als doel na te gaan of ze het vermoeden van sterke machtspositie 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 bestudeerd.

Analyse van de collectieve machtspositie

- 65 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 bestudeerd.

2.6.2.3. Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

- 66 De relevante markt zal ook worden bestudeerd in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht.
- 67 De Kaderrichtlijn schrijft voor: *“Bij een analyse van daadwerkelijke mededinging moet onder meer worden onderzocht of de markt in de toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is”*⁶⁵.

⁶⁵ Zie cons. 27 van de "Kaderrichtlijn" op. cit.

68 Bovendien preciseren de richtsnoeren van de Commissie dat bij de marktanalyse krachtens artikel 16 van de Kaderrichtlijn de nationale regelgevende instantie “*een prospectieve, structurele beoordeling van de relevante markt [dient] te maken op basis van de bestaande marktvoorwaarden*”. De NRI moet aldus proberen te bepalen of een markt in de toekomst concurrerend zal zijn en of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is, “*gelet op de op redelijke termijn te verwachten of te voorspellen marktontwikkelingen*”.⁶⁶

2.6.2.4. Conclusie

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

2.7. Methode voor het opleggen van gepaste verplichtingen

70 In dit deel worden de stappen voorgesteld die het BIPT heeft ondernomen om de gepaste verplichtingen op te leggen in het kader van de analyse van de relevante elektronischecommunicatiemarkten. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht op algemene wijze te vervangen.

71 Wanneer een onderneming over een sterke machtspositie beschikt op een retailmarkt of op een wholesalemarkt, moet de NRI ten minste een verplichting toepassen. Op de wholesalemarkten kunnen de NRI's de verplichtingen opleggen waarin de Toegangsrichtlijn voorziet. Op de retailmarkten moeten de NRI's de voorkeur geven aan de verplichtingen van de Toegangsrichtlijn⁶⁷. Indien de NRI denkt dat die maatregelen niet voldoende zijn om de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader te halen, kan ze alsnog verplichtingen opleggen waarin artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn voorziet.

72 Wanneer daarentegen uit de analyse blijkt dat op de markt werkelijk concurrentie heerst, dienen de verplichtingen bedoeld in de artikelen 58-65 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie te worden opgeheven.

⁶⁶ Richtsnoeren, op. cit., punt 20.

⁶⁷ Dit standpunt werd bevestigd in een arrest van het hof van beroep te Brussel van 1 juni 2007, R.G. 2006/AR/2154, (meer bepaald de punten 24 en 25 van dat arrest).

- 73 Bij de selectie van de maatregelen die worden opgelegd aan de operatoren met een sterke machtspositie, probeert het BIPT overeenkomstig de nationale en Gemeenschapswetgeving, en inzonderheid artikel 5 van de wet van 13 juni 2005, artikel 8 van de Kaderrichtlijn en artikel 8(4) van de Toegangsrichtlijn, de verplichtingen te identificeren ten opzichte van de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader. Het BIPT zorgt er in het bijzonder voor dat de voorgestelde verplichtingen gerechtvaardigd zijn en in verhouding staan tot de doelstellingen en tot de geïdentificeerde problemen op de markt. Daartoe zal het BIPT de verplichtingen kiezen die het nodig en toereikend acht om de streefdoelen te halen, zonder verder te gaan dan wat strikt noodzakelijk is om het probleem aan te pakken.
- 74 De doelstellingen bepaald in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en overgenomen in artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie zijn:
- de bevordering van de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de bijbehorende faciliteiten en diensten⁶⁸;
 - de ontwikkeling van de interne markt⁶⁹;
 - de bevordering van de belangen van de burgers van de Europese Unie⁷⁰.

⁶⁸ Zie artikel 8.2 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten. Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze:

a) zij zorgen ervoor dat de gebruikers, met inbegrip van gebruikers met een handicap, oudere gebruikers en gebruikers met speciale sociale behoeften optimaal 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, met inbegrip van de doorgifte van inhoud;

d) zij bevorderen efficiënt gebruik en zorgen voor een efficiënt beheer van de radiofrequenties en de nummervoorraad.

⁶⁹ Volgens artikel 8.3 van de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze:

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

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

d) zij werken met elkaar, met de Commissie en met de BEREC 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.

⁷⁰ Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze:

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

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

75 Om die doelstellingen te bereiken, mogen de NRI's strengere of minder strenge verplichtingen opleggen⁷¹. Wanneer een markt concurrerend is, worden de verplichtingen van de Toegangsrichtlijn of de Universeledienstrichtlijn door een NRI niet opgelegd, noch gehandhaafd⁷². 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 naast de verplichtingen waarin de Toegangsrichtlijn voorziet, is onderworpen aan een mogelijkheid tot veto van de Europese Commissie.

2.7.1. Wholesaleverplichtingen

76 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:

2.7.1.1. Transparantie

77 Wanneer voor de operator verplichtingen inzake non-discriminatie gelden, kan de NRI van die operator eisen dat hij een referentieaanbod publiceert (overeenkomstig artikel 59, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).

2.7.1.2. Non-discriminatie

78 Overeenkomstig artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan de operator worden onderworpen aan een verplichting tot non-discriminatie.

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 gebruikers met een handicap, oudere gebruikers en gebruikers met speciale sociale behoeften;

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

g) zij bevorderen het vermogen van de eindgebruikers om toegang te krijgen tot informatie en deze te verspreiden of om gebruik te maken van toepassingen en diensten van hun keuze.

⁷¹ De Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten bepalen: "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."

⁷² Zie artikel 16 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten.

79 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.

2.7.1.3. *Gescheiden boekhouding*

80 Gescheiden boekhoudingen hebben met name betrekking op de transparantie van de groothandelsprijzen en verrekenprijzen. Het doel van gescheiden boekhoudingen is ervoor te zorgen dat het principe van de non-discriminatie wordt nageleefd en eventueel onrechtmatige kruissubsidiëring wordt voorkomen. Het model en de te hanteren methode van de gescheiden boekhouding worden nader bepaald door de NRI's (overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).

2.7.1.4. *Toegang tot en gebruik van specifieke netwerkfaciliteiten*

81 Artikel 12, § 1, van de Toegangsrichtlijn en artikel 61, §1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bevatten een onvolledige lijst van verplichtingen inzake toegang. Krachtens het voormelde artikel 61, § 1, kan van een operator met een sterke positie op een wholesale- of retailmarkt het volgende worden verlangd:

- derden toegang verlenen tot bepaalde netwerkelementen en/of faciliteiten, met inbegrip van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk;
- te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang;
- reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken;
- op groothandelsbasis bepaalde diensten aanbieden voor doorverkoop door derden;
- open toegang verlenen tot technische interfaces, protocollen of andere kerntechnologieën die onmisbaar zijn voor de interoperabiliteit van diensten of virtuele netwerkdiensten;
- 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.

82 Krachtens artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, dat artikel 12, § 2, van de Toegangsrichtlijn vóór de wijziging door Richtlijn 2009/140/EG, omzet, moeten de NRI's met de volgende factoren rekening houden bij de vaststelling van de verplichtingen 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.

2.7.1.5. *Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem*

83 De NRI's kunnen onder andere een verplichting inzake kostenbasing vaststellen (overeenkomstig artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).

84 Artikel 13, § 1, eerste zin van de Toegangsrichtlijn luidt: *“Een nationale regelgevende instantie kan [...] verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen [...], wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken exploitant de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers..”*

85 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.

2.7.2. Retailverplichtingen

86 Artikel 17, § 1, van de Universeledienstrichtlijn, dat overgenomen is in artikel 64 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie⁷³, staat het toe om rechtstreeks op een retailmarkt verplichtingen in te stellen indien:

- na een marktanalyse overeenkomstig artikel 16 van de Kaderrichtlijn een NRI vaststelt dat er op een gegeven retailmarkt, aangewezen overeenkomstig artikel 15 van de Kaderrichtlijn, geen sprake is van daadwerkelijke mededinging;
- de NRI vaststelt dat de verplichtingen die worden opgelegd door de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn niet leiden tot het verwezenlijken van de doelstellingen zoals bepaald bij artikel 8 van de Kaderrichtlijn.

87 De formulering in de tweede alinea geeft aan dat het falen van de wholesaleverplichtingen niet moet worden afgewacht alvorens retailverplichtingen kunnen worden opgelegd (als die gerechtvaardigd en geschikt blijken volgens de prospectieve beoordeling van de markt).

88 De verplichtingen waarvan sprake in artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn en artikel 64 van de wet van 13 juni 2005 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 ongerechtvaardigde wijze te bundelen.

89 Artikel 17, § 2, laatste zin, bepaalt het volgende: "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".

⁷³ Artikel 64, § 1, van de wet van 13 juni 2005 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." Dit artikel is de omzetting van artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn voor de wijziging ervan door Richtlijn 2009/136/EG.

2.8. Retroacta

2.8.1. Eerste analyseronde

- 90 Na afloop van een eerste analyseronde heeft het BIPT het besluit van 10 januari 2008⁷⁴ aangenomen met betrekking tot de definitie van de markten, de analyse van de mededingingsvoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de wholesale-markten van de cluster “Toegang”, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: markt 11 en markt 12⁷⁵ (hierna: “het besluit van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12”). In het kader van dat besluit heeft het BIPT Belgacom aangewezen als operator met een sterke machtspositie op de markten voor ontbundelde toegang en voor bitstreamtoegang. Op 12 november 2008 heeft het BIPT een “addendum bij het besluit betreffende de analyse van de markt van 10 januari 2008” aangenomen betreffende “de impact van de Next Generation Networks (NGN) en van de Next Generation Access (NGA) op de markten voor breedbandtoegang” (hierna het NGN/NGA-addendum van 12 november 2008). Dat besluit, waarvan het principe was vastgelegd in het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12 en dat werd aangepast naar aanleiding van een raadpleging georganiseerd van 3 januari tot 28 februari 2008, wijzigt gedeeltelijk de remedies die werden opgelegd tijdens de eerste analyseronde om de problemen op te lossen die voortvloeien uit de aangekondigde migratie van het ATM/DSL-netwerk van Belgacom naar een NGN/NGA-netwerk (VDSL). Het NGN/NGA-addendum van 12 november 2008 heeft uitsluitend betrekking op de regelgevende correctiemaatregelen. Dat addendum heeft invloed noch op de marktdefinitie noch op de aanwijzing als onderneming met een sterke machtspositie op de markt.
- 91 Bij een arrest van 7 mei 2009 ter gelegenheid van een beroep dat werd ingediend door Belgacom, heeft het hof van beroep van Brussel gedeeltelijk het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12 vernietigd wegens gebrek aan motivering van bepaalde maatregelen:

⁷⁴ Besluit van de Raad van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de wholesale-markten van de cluster “Toegang”, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: markt 11 en markt 12 zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten (hierna: “het besluit van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12, zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2009”).

⁷⁵ Sedert de nieuwe aanbeveling van 2007 zijn de markten 11/2003 en 12/2003 herdoopt in de markten 4 en 5.

“Het hof, [...]”

verklaart het besluit van 10 januari 2008 van de Raad van het BIPT doordat het als remedie de volgende verplichtingen oplegt aan BELGACOM als operator met een sterke machtspositie op markt 11 nietig wegens gebrek aan motivering:

- de verplichting om toegangsverrichtingen toe te staan zonder geografische differentiatie;

- de verplichting om ontbundeling te verstrekken op het niveau van het subaansluitnetwerk;

- de verplichting om reeds verleende toegang niet in te trekken zonder voorafgaande toestemming van het BIPT of van een rechtbank.

verklaart het besluit van 10 januari 2008 van de Raad van het BIPT doordat het BELGACOM aanwijst als operator met een sterke machtspositie op markt 12 en bijgevolg doordat het in hoofde daarvan aan BELGACOM remedies oplegt nietig wegens gebrek aan motivering.”(vrije vertaling)

- 92 Volgens het hof is het BIPT bevoegd om te beslissen, met inachtneming van het arrest van het hof, of het een nieuw besluit moet aannemen, om de omstandigheden waarin dit besluit kan worden genomen te bepalen en om na te gaan of het het BIPT is toegestaan om een terugwerkende kracht aan dit besluit te geven conform de algemene rechtsprincipes van de Raad van State.⁷⁶
- 93 Artikel 14, § 2, 6°, van de statuutwet van 2003, ingevoerd bij de wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie staat het BIPT toe *“om, mits de redenen voor de nietigverklaring worden geëerbiedigd en de omvang van het toepassingsgebied niet wordt gewijzigd, over te gaan tot de vervanging van een door een rechterlijke autoriteit vernietigd besluit wanneer, wegens die nietigverklaring, één of meer doelstellingen beoogd in de artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie niet langer worden gehaald”*.

⁷⁶ Zie § 303 van het arrest van het hof van beroep van Brussel van 7 mei 2009, 2008/AR/787.

94 Op basis van dat artikel heeft het BIPT het retroactieve besluit van 2 september 2009⁷⁷ ter correctie van het gebrek aan motivering van bepaalde maatregelen van het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12 aangenomen (hierna “het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12”) Dat besluit wijzigt de eerste analyseronde en interfereert geenszins met de tweede analyseronde waarop het voorliggende besluit⁷⁸ betrekking heeft.

2.8.2. Tweede analyseronde

95 In de commentaar die ze aan het BIPT stuurde, herhaalde de Europese Commissie dat de regelgevende verplichtingen die worden opgelegd aan een operator met een sterke machtspositie op de markt, van kracht moeten blijven tot de aanneming van de volgende marktanalyse⁷⁹.

96 In het besluit betreffende de voormelde marktanalyse heeft het BIPT het volgende vermeld:

“...zal het BIPT al het mogelijke doen om een nieuwe marktanalyse te voltooien tegen 15 mei 2009. Gelet op de derde opmerking van de Europese Commissie, op artikel 16, tweede paragraaf, van de Kaderrichtlijn en op artikel 55, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, zullen de verplichtingen die krachtens dit besluit worden opgelegd gehandhaafd blijven tot de definitieve aanneming van die nieuwe marktanalyse.”

97 De Commissie heeft voorts verscheidene opmerkingen geformuleerd voor het BIPT in haar brieven van 3 januari 2008⁸⁰ en van 21 augustus 2009⁸¹, namelijk:

- de Commissie nodigt het BIPT uit om binnen een nationale context de redenen te onderzoeken die het hoge niveau van de retailprijzen voor breedbanddiensten in België kunnen verklaren, in het bijzonder rekening houdende met de ruime marges die bestaan tussen de wholesaleproducten en de overeenstemmende retailproducten; de Commissie ziet de zwakke aanwezigheid van operatoren die een

⁷⁷ Het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten.

⁷⁸ In het vervolg van dit besluit moet er onder “het besluit van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de analyse van de markten 11 en 12” bijgevolg verstaan worden dat dit het besluit van 10 januari 2008 betreft, gecorrigeerd door het retroactieve besluit van 2 september 2009 (tenzij anders vermeld).

⁷⁹ Europese Commissie, Opmerkingen conform artikel 7, paragraaf 3 van Richtlijn 2002/21/EG, de gevallen BE/2007/0735 en BE/2007/0736, 3/01/2008, blz. 7.

⁸⁰ Brief van de Europese Commissie aan het BIPT van 3 januari 2008, zaak BE 2007/0735 en 07356.

⁸¹ Brief van de Europese Commissie aan het BIPT van 21 augustus 2009, zaak BE 2009/0949 en 0950.

beroep doen op ontbundeling van het aansluitnetwerk als een mogelijke oorzaak van dat lage concurrentiepeil op retailniveau;

- de Commissie merkt op dat het BIPT onlangs de prijsniveaus van de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk heeft verlaagd, maar nodigt het BIPT daarbij uit om te zorgen voor een daadwerkelijke uitvoering van de regelgevende verplichtingen, om de levering van de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk aan te moedigen opdat de alternatieve operatoren worden aangespoord om van het bitstreamaanbod over te stappen naar het aanbod van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk;
- de Commissie nodigt het BIPT uit om in zijn volgende marktanalyse de impact te beoordelen van de regulering van de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk en van de regulering van de wholesalebreedbandtoegang door met name de ontwikkeling van de mededingingsvoorwaarden op de retailmarkt te controleren, en daarbij ook te beoordelen of de toekomstige ontwikkeling van de markt een geografisch meer beperkte marktdefinitie zou kunnen rechtvaardigen;
- de Commissie nodigt het BIPT ten slotte uit om de marktvoorwaarden opnieuw te bekijken teneinde gelijke mededingingsvoorwaarden te kunnen garanderen in de toekomstige NGN-omgeving.

98 Artikel 54 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie preciseert overigens dat het BIPT de relevante markten bepaalt na elke publicatie door de Commissie van de aanbeveling over de relevante producten- en dienstenmarkten en op geregelde tijdstippen. Artikel 55 onderstreept dat een analyse van die markten zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd na het aannemen of reviseren van die aanbeveling.

99 Om rekening te houden met de aanbeveling van 2007 ter herziening van de lijst van product- en dienstenmarkten die aan ex-anteregulering kunnen worden onderworpen en met de opmerkingen van de Europese Commissie, heeft het BIPT een nieuwe marktanalyse uitgevoerd. Dit besluit vormt de ontwerpmaatregel van deze tweede analyseronde van de Belgische breedbandmarkten.

2.9. Methodologische overwegingen

2.9.1. Methodologische overwegingen in verband met de "investeringsladder"

100 Het principe van de investeringsladder vormt de basis van het Europese regelgevingskader. Volgens dat principe kan een operator de markt betreden via een wholesaleaanbod dat weinig eigen investeringen vergt en geleidelijk overgaan naar wholesaleaanbiedingen "op een hoger niveau" die aanvullingen vormen op de investeringen die moeten worden gedaan om geleidelijk aan zijn eigen netwerk te ontplooiën.

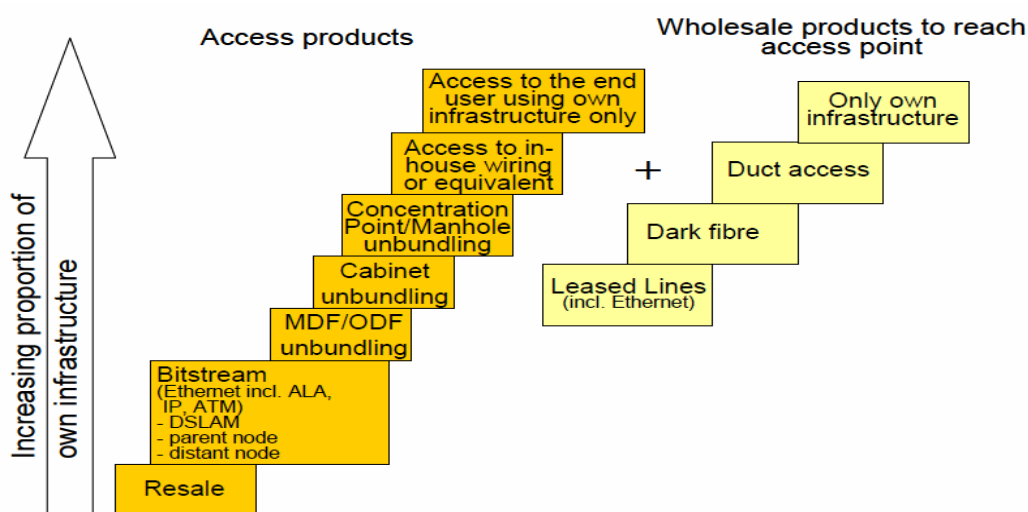
101 Op het gebied van breedband vertaalt dit zich in:

- een doorverkoop aanbod dat toegang, collecting en transport van het verkeer van de abonnees tot een centraal punt omvat; de eigen investering van de alternatieve operator beperkt zich dan tot de levering van internetconnectiviteit en de verkoop/distributie van breedbanddiensten;
- een aanbod voor bitstreamtoegang dat toegang, collecting en transport omvat van het verkeer van de abonnees volgens technische specificaties op basis waarvan de dimensionering van die onderdelen met lokale, regionale of nationale toegangspunten kan worden gecontroleerd; de investering van de alternatieve operator heeft dan betrekking op een langeafstandsnetwerk en mogelijk een collectingnetwerk;
- een aanbod inzake ontbundeling dat enkel nog de toegang omvat met de mogelijkheid om eigen apparatuur te installeren op het niveau van de centrales (LEX'en) ofwel dichterbij de eindklanten zoals op het niveau van de straatverdeelkasten; de investering van de alternatieve operator omvat dan de aansluiting van de eindgebruiker op een netwerk voor transport, collecting, de aanschaf van DSLAM-uitrustingen en eventueel de aansluiting van straatverdeelkasten;
- de opbouw van een netwerk waarvoor de operator in de gehele infrastructuur investeert tot aan de eindgebruiker.

102 De nieuwe operator op de markt gaat zo door naar steeds grotere investeringen in een eigen infrastructuur en wordt zo steeds meer onafhankelijk van de historische operator.

103 De ERG detailleert dit proces in het gemeenschappelijk standpunt over de regelgevende principes die van toepassing zijn op de NGA⁸² van oktober 2007.

104 De investeringsladder kan als volgt worden geïllustreerd:



⁸² Zie punt 4.6. ERG Opinion (07) 16 rev2 on Regulatory Principles of NGA.

Figuur 2.1: illustratie van het principe van de investeringsladder [bron: ERG]

- 105 Wanneer het doel van concurrentie op het niveau van de infrastructuur niet haalbaar is, dient een evenwichtige concurrentie op het niveau van de diensten te worden aangemoedigd om de alternatieve operatoren de kans te geven toe te treden tot de markt vanuit de verschillende treden van de investeringsladder. De prijzen van deze verschillende treden van de ladder hebben een dubbel belang: het absolute niveau ervan bepaalt of de alternatieve operatoren kunnen concurreren met de geïntegreerde operatoren op de retailmarkt en het relatieve niveau ervan (ten opzichte van de andere treden van de ladder) bepaalt of het interessant is om hoger op de ladder te "klimmen" en meer te investeren in het eigen netwerk.
- 106 Om in overeenstemming te zijn met artikel 8 van de Kaderrichtlijn en artikel 6, 3°, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, dienen de verplichtingen de alternatieve operatoren aan te moedigen om te klimmen op de ladder en zo doeltreffende investeringen in infrastructuur te doen.

2.9.2. Methodologische overwegingen in verband met het rekening houden met de relaties tussen de stroomopwaartse en stroomafwaartse markten

- 107 Zoals vermeld in de toelichting bij de aanbeveling van 2007⁸³, zijn er in de sector van de elektronische communicatie ten minste twee soorten van relevante markt: de markten voor diensten of faciliteiten die aan de eindgebruiker worden geleverd (retailmarkten), en de markten voor toegang tot de infrastructuren die nodig zijn om deze diensten te leveren (wholesalemarkten).
- 108 Net als bij haar vorige aanbeveling betreffende de relevante markten (2003) heeft de Commissie de wholesale-elementen onderzocht die nodig zijn voor de levering van breedbandtoegangsdiensten op de retailmarkt en heeft ze dus twee wholesalemarkten geïdentificeerd die rechtstreeks verband houden met de levering van deze diensten: de markt voor (fysieke) toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau (inclusief gedeelde of volledig ontbundelde toegang) op een vaste locatie en de markt voor wholesalebreedbandtoegang⁸⁴. Er zijn dus relaties tussen stroomopwaartse/stroomafwaartse markt tussen de wholesalemarkten 4 en 5, die het

⁸³ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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, 5.

⁸⁴ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, 31-33.

voorwerp uitmaken van dit besluit, alsook tussen die twee en de retailmarkt voor breedbandtoegang (die echter in de aanbeveling van 2007 niet is geïdentificeerd als een markt die in aanmerking komt voor regulering *ex ante*).

- 109 In dit deel vat het BIPT de principes samen die van toepassing zijn op een aantal methodologische aspecten die betrekking hebben op het in aanmerking nemen van deze stroomopwaartse/stroomafwaartse relaties: de volgorde van analyse van de markten die tot eenzelfde waardeketen horen, de reikwijdte van het onderzoek van de retailmarkt, de greenfield- en modified greenfield-benadering en het in aanmerking nemen van de eigen levering van de verticaal geïntegreerde ondernemingen. Daarna stelt het BIPT de aanpak voor die het in dit besluit zal volgen.

2.9.2.1. Volgorde van analyse van de markten

- 110 Krachtens artikel 1 van de aanbeveling van 2007 wordt de nationale regelgevende instanties aanbevolen de producten- en dienstenmarkten te analyseren die door de Europese Commissie in haar aanbeveling worden opgesomd. De Commissie heeft de markten 4 en 5 geïdentificeerd als markten die in aanmerking komen voor regulering *ex ante*. Het is dus de taak van het BIPT om de analyse te verrichten van deze twee wholesalemarkten. De vraag rijst dan in welke volgorde de NRI geacht wordt deze twee specifieke markten te analyseren.
- 111 In de toelichting bij de aanbeveling van 2007⁸⁵ wordt hierover geschreven:

“Certain of the markets identified in the Recommendation are interrelated and for NRAs there is a logical sequence for analyzing these markets. In general, the market to be analysed first is the one that is most upstream in the vertical supply chain. Taking into account the ex ante regulation imposed on that market (if any), an assessment should be made as to whether there is still SMP on a forward-looking basis on the related downstream market(s). This methodology has become known as the “modified greenfield approach”. Thus the NRA should work its way along the vertical supply chain until it reaches the stage of the retail market(s). A downstream market should only be subject to direct regulation if competition on that market still exhibits SMP in the presence of wholesale regulation on the related upstream market(s).”

- 112 Specifiek wat de wholesalebreedbandtoegang betreft, voegt de Commissie het volgende toe:

“it is recommended that NRAs first analyse the market for local loop unbundling. Taking into account regulation imposed on that market, the market for wholesale broadband access should then be analysed. If that market continues to exhibit SMP on a forward

⁸⁵ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, 13.

looking basis despite the presence of LLU regulation (unless the NRA finds that the market no longer fulfils the three-criteria test and excludes it from regulation on that basis), appropriate regulation on the wholesale broadband access market should be imposed”.

- 113 Tijdens de eerste marktanalyseronde in het kader van de aanbeveling van 2003⁸⁶, heeft het BIPT deze logische volgorde gevolgd die aanbevolen was door de Commissie, door eerst markt 11 te analyseren en daarna de stroomafwaartse markt 12. De vraag van de logische volgorde voor de analyse van deze twee wholesalemarkten is besproken in het kader van het beroep dat is ingediend tegen het analysebesluit van 10 januari 2008. De aanpak van het BIPT is geldig verklaard door het hof van beroep van Brussel in zijn arrest van 7 mei 2009.
- 114 Ten slotte wijst het BIPT nogmaals erop dat de Europese Commissie uitdrukkelijk aanbeveelt om heel in het bijzonder te letten op de coherentie in de analyse en de regulering van deze twee wholesalemarkten.⁸⁷

2.9.2.2. *Draagwijdte van het onderzoek van de stroomafwaartse retailmarkt*

- 115 Considerans (4) van de aanbeveling van 2007 bepaalt het volgende:

“Het uitgangspunt voor de aanwijzing van markten in deze aanbeveling is de bepaling van retailmarkten vanuit een toekomstgericht perspectief, waarbij de vraag- en aanbods substitutie in aanmerking wordt genomen. Nadat de retailmarkten bepaald zijn, is het opportuun de relevante wholesalemarkten aan te wijzen.”

- 116 Zoals hierboven vermeld, is de retailmarkt voor breedbandtoegang (die in het onderhavige geval betrokken is als stroomafwaartse markt van de markten 4 en 5) door de Commissie niet geïdentificeerd als een markt die voor ex-anteregulering in aanmerking komt. Deze markt maakt dus geen deel uit van de lijst van de markten waarvan het de taak is van de NRI's, krachtens artikel 1 van de aanbeveling van 2007, een volledige analyse te verrichten.
- 117 Echter, *“Regelgevende interventie ex ante moet uiteindelijk voordelen voor eindgebruikers opleveren doordat zij duurzame concurrentie op de retailmarkten tot stand brengt.”*⁸⁸

⁸⁶ Zie het voormelde besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van de markten 11 en 12 (zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009).

⁸⁷ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, 35. Zie ook de Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over geregelende toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, SEC (2010) 1037, punt 5.

⁸⁸ Aanbeveling van 2007, considerans 2.

- 118 Rekening houdende met deze elementen is de regulator op zich geenszins verplicht om een volledige analyse te maken van de retailmarkt (bijvoorbeeld een analyse die erop gericht zou zijn de eventuele aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie op deze retailmarkt te bepalen), hoewel het inderdaad voor het vervolg van de analyse van de betrokken wholesalemarkten nuttig en belangrijk is om de perimeter te definiëren van de retailmarkt. Het is daarom de taak van de NRI om de mate te bepalen waarin de stroomafwaartse retailmarkt moet worden onderzocht, rekening houdende met de banden tussen deze stroomafwaartse markt en de stroomopwaartse markten die het voorwerp zijn van deze analyse. De praktijken van de NRI wat betreft het rekening houden met de retailmarkt voor breedbandtoegang zijn overigens niet eenvormig.
- 119 In dit geval acht het BIPT het nuttig de onderliggende retailmarkt voor breedbandtoegang te onderzoeken, voor zover een dergelijk onderzoek het mogelijk maakt een beter beeld te krijgen van de relaties en interactie tussen de retailmarkt en de wholesalemarkt en de gevolgen die uit die interactie kunnen voortvloeien. Dankzij de betere kennis van de mededingingsvoorwaarden op de retailmarkt kunnen de wholesalemarkten stroomopwaarts nauwkeuriger worden geanalyseerd, zowel wat betreft de spelers die op de markt aanwezig zijn, en hun machtspositie, als in termen van een weloverwogen keuze van eventueel noodzakelijke remedies.
- 120 Het onderzoek van de retailmarkt voor breedbandtoegangsdiensden is als zodanig niet erop gericht om een relevante retailmarkt te definiëren met het oog op een eventuele regulering van deze markt. Dit onderzoek wordt dus verricht in de strikte mate waarin het nuttig is voor de analyse van deze wholesalemarkten.
- 121 Om dezelfde reden vindt het BIPT dat het wel een zeker aantal marktgegevens kan onderzoeken aan de hand waarvan de relevante retailmarkt in zijn geografische dimensie kan worden begrepen, maar dat het voor de regulator geenszins een verplichting is om de geografische omtrek van de retailmarkt voor breedbandtoegang in België nauwkeurig af te bakenen, omdat het onderzoek van deze markt geenszins wordt verricht met het oog op een regulering ex ante, maar uitsluitend voor zover dit nuttig is ter verduidelijking van de analyse van de stroomopwaartse wholesalemarkten en voor het nastreven van de voormelde doelstelling om de eindconsument tevreden te stellen. Dit standpunt wordt ook door andere Europese regulatoren gedeeld.⁸⁹

⁸⁹ Zie Comreg, Market Review: Wholesale (Physical) Network Infrastructure Access (Market 4), § 3.107.

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

- 122 Onder de strikte "greenfield"-benadering verstaat men een analytische aanpak die erin bestaat een bepaalde markt te analyseren en daarbij elke regulering die op deze markt zou zijn opgelegd, buiten beschouwing te laten.
- 123 Onder de "modified greenfield"-benadering verstaat men een benadering waarbij een bepaalde markt wordt geanalyseerd, rekening houdende met de ex-anteregulering die wordt opgelegd op de markten die stroomopwaarts liggen van de onderzochte markt, alsook andere vormen van reglementering die buiten de ex-anteregulering vallen. De "modified greenfield"-benadering wordt aanbevolen door de Europese Commissie, die preciseert dat de regulator moet analyseren of, rekening houdende met de ex-anteregulering die op de stroomopwaartse markt wordt opgelegd, er nog een sterke machtspositie aanwezig blijft op de ermee verbonden stroomafwaartse markt.
- 124 Zo herinnert de Europese Commissie eraan dat een stroomafwaartse markt pas zou mogen worden gereguleerd als de concurrentievoorwaarden op deze stroomafwaarts gelegen markt een sterke machtspositie doen blijken, terwijl de stroomopwaartse markt gereguleerd is⁹⁰. In verband met de marktdefinitie verduidelijken de richtsnoeren⁹¹ het volgende:

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

- 125 In zijn arrest van 7 mei 2009 betreffende het besluit van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de analyse van de markten 11 en 12, heeft het hof van beroep van Brussel van zijn kant geoordeeld dat het bestaan van een regel of een verplicht algemeen principe dat de greenfield-benadering zou opleggen voor de definitie van de markt, niet kan worden bevestigd en dat de greenfield-benadering:

⁹⁰ Zie met name de toelichting bij de aanbeveling van 2007, 13 of een aantal brieven met commentaar van de Europese Commissie die opgesteld zijn in het kader van de raadplegingsprocedure bedoeld in artikel 7 van de Kaderrichtlijn, waaronder bijvoorbeeld de brief met commentaar in verband met de zaak DE/2005/0144.

⁹¹ Richtsnoeren, punt 42.

- "Een methodologisch concept is dat erop gericht is de circulariteit van de economische redenering te doorbreken bij de analyse van markten die in aanmerking komen voor ex-anteregulering en met name tot doel heeft te vermijden dat een markt wordt gedereguleerd wanneer de concurrentie op deze markt het resultaat is van de bestaande regulering;
- Relevant is voor de analyse van de concurrentie op een markt die in aanmerking komt voor regulering;
- In het kader van een gewijzigde greenfield-benadering rekening moet houden met de impact van de bestaande regulering op de andere markten dan de beschouwde markt, met het oog op de beoordeling van de concurrentie op die markt;
- Aansluit bij een logica van de volgorde van analyse van markten die onderling verticaal verbonden zijn, waardoor men vermijdt een stroomafwaartse markt direct te reguleren, wanneer de regulering die op een stroomopwaartse markt wordt opgelegd, indirect bijdraagt tot een daadwerkelijke concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markt."⁹²; (vrije vertaling)

126 Bovendien heeft het hof geoordeeld dat het erg marginale nut van een greenfield-benadering moet worden erkend voor de afbakening van de markten 11 en 12, wanneer de Commissie in de aanbeveling van 2007 zelf een definitie heeft voorgesteld die gebaseerd is op de vroegere reglementering.⁹³

127 Hoewel het oordeelde⁹⁴ dat de regulator wettelijk niet verplicht was een greenfield-benadering te volgen op het niveau van de definitie van de markt, preciseert het hof dat moet worden onderzocht of het rekening houden met bestaande gereguleerde elementen op de betrokken markten, als uitgangspunt voor de definitie van de markt, de marktanalyse niet vervalst, zonder mogelijke nuances.

128 Het hof van beroep heeft de door het BIPT vastgestelde marktdefinities voor de markten 11 en 12 geldig verklaard, overwegende dat uitgaan van een product dat door de ex-anteregulering is gemodelleerd, op zich niet zou uitsluiten dat correct rekening wordt gehouden met de daadwerkelijke concurrentiedruk bij het bepalen van de perimeter van de markt zoals bij de latere analyse van de concurrentie.⁹⁵

⁹² Brussel, 7 mei 2009, punt 111.

⁹³ Brussel, 7 mei 2009, punt 112.

⁹⁴ Brussel, 7 mei 2009, punt 113.

⁹⁵ Zo heeft het geoordeeld dat overeenkomstig de test die in aanmerking is genomen door het hof (nr. 114), moet worden vastgesteld dat ondanks de uitsluiting van de kabel uit de definitie van de markt en het aanvankelijke rekening houden met de karakteristieken van het gereguleerde product (verwijzing naar het koperpaar) bij de bepaling van de perimeter van de productmarkt, het BIPT een volledige analyse van de substitueerbaarheid heeft gemaakt (inclusief de kabelnetwerken), in het perspectief van een eventuele verruiming van de omtrek van de markt. Brussel, 7 mei 2009, de punten 121, 187 204.

- 129 Het hof van Brussel heeft ook geoordeeld⁹⁶ dat het de taak was van het BIPT (in dit geval in het kader van de analyse van markt 12, stroomafwaarts van markt 11), *"alvorens te beslissen tot het onveranderde behoud van de regulering, met name na te gaan (i) of Belgacom nog over een SMP-positie zou beschikken op markt 12 na de ontwikkeling van de aanbiedingen die men kan verhoppen van de regulering die wordt opgelegd op de stroomopwaartse markt (de ontbundeling) en (ii) of een aanpassing van relevante elementen van de regulering van markt 12 het niet mogelijk zou maken de voorwaarden te verbeteren voor een meer efficiënte ontwikkeling van concurrerende aanbiedingen op de relevante markt of op de retailmarkt"*. (vrije vertaling)
- 130 Ten slotte heeft het hof ook geoordeeld dat *"de gewijzigde greenfield-benadering die door de Commissie wordt aangeprezen, waarschuwt tegen het risico om een stroomopwaartse markt te dereguleren (waar hypothetisch gesproken de concurrentie faalt) wegens het feit dat de concurrentiesituatie beter is op de stroomafwaartse markt, terwijl de concurrentiesituatie net toe te schrijven is aan de regulering stroomopwaarts. De gewijzigde greenfield-benadering veronderstelt dus een zeker verschil tussen de concurrentiesituatie op de stroomopwaartse en de stroomafwaartse markten. Ten slotte is de zwakke invloed van de regulering van de stroomopwaartse markt op de stroomafwaartse markt geen rechtvaardiging om deze in te trekken wanneer er redelijkerwijs een werkelijke impact mag worden verwacht binnen het tijdsbestek van het besluit."*⁹⁷. (vrije vertaling)

2.9.2.4. Eigen levering

- 131 De eigen levering of "in-house-productie", d.w.z. de productie van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van zeer 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 te versterken⁹⁸.
- 132 Het hof van beroep van Brussel heeft in het voormelde arrest van 7 mei 2009 een uitsluiting van het principe van eigen levering in het stadium van de marktdefinitie verworpen, omdat het oordeelde dat in concreto diende te worden onderzocht of de eigen

⁹⁶ Brussel, 7 mei 2009, punt 238.

⁹⁷ Brussel, 7 mei 2009, punt 154-155.

⁹⁸ Punt 94 van de mededeling van de Europese Commissie: Richtsnoeren inzake verticale beperkingen, COM (2010/C 130/01)PB C 130 van 19 mei 2010, 1.

levering al dan niet in aanmerking moet worden genomen bij de definitie van de markt en dat de regulator ter zake over een werkelijke beoordelingsbevoegdheid beschikt⁹⁹.

133 Het hof heeft meer in het algemeen in verband met het rekening houden met de concurrentiedruk geoordeeld: “Er hoeft niet noodzakelijk met elke concurrentiedruk rekening te worden gehouden bij de definitie van een markt. Enkel een toereikende en onmiddellijke druk is relevant voor de analyse van “substitueerbaarheid”. Nu kan de concurrentiedruk van de eigen levering op twee manieren worden uitgeoefend: direct op de wholesalemarkt of indirect op de retailmarkt.”¹⁰⁰. (vrije vertaling)

134 Cave, Stumpf en Valletti¹⁰¹ beschouwen het rekening houden met de eigen levering in drie veronderstellingen:

- Het ontbreken van een wholesalemarkt gelet op de afwezigheid van ex-anteregulering. Deze veronderstelling komt niet overeen met de Belgische situatie die hier wordt onderzocht.
- De historische operator is de enige leverancier op de wholesalemarkt, maar aan de aanbodzijde is substitutie mogelijk. Als de alternatieve operatoren aan zichzelf input kunnen leveren, dan zouden ze immers in staat zijn om deze ook aan derden te leveren¹⁰².
- De historische operator is de enige leverancier op de wholesalemarkt en aan de aanbodzijde is geen substitutie mogelijk. In dat geval zou een indirecte druk kunnen worden uitgeoefend op de historische operator via de retailmarkt.

135 De Europese Commissie beoogt de volgende hypothesen:

“Indien de downstreammarkt door een of meer verticaal geïntegreerde ondernemingen wordt bediend, kan de afwezigheid van regelgeving ertoe leiden dat er geen (commerciële) wholesalemarkt bestaat¹⁰³. Indien de markt voor aanwijzing in aanmerking komt, kan het derhalve noodzakelijk blijken een fictieve upstreammarkt op wholesaleniveau te construeren.” (considerans 4 van de aanbeveling van 2007).

⁹⁹ Brussel, 7 mei 2009, de punten 207-208 en 210.

¹⁰⁰ Brussel, 7 mei 2009, punt 202.

¹⁰¹ Cave, Stumpf en Valetti (2006), “A review of certain markets included in the Commission’s Recommendation on relevant Markets subject to ex ante regulation, 14 en volgende.

¹⁰² Volgens Cave, Stumpf en Valletti (2006) hangt deze mogelijkheid af van factoren zoals de verplichtingen inzake capaciteit, de noodzaak om voor de wholesaleklanten over een facturerings- en beheerssysteem te beschikken, de noodzaak om over voldoende geografische dekking te beschikken of het bestaan van overstapkosten (switching costs).

¹⁰³ In samenhang met de versies van de aanbeveling in andere talen gaat het BIPT in de Franse versie ervan uit dat er moet worden gelezen “il peut ne pas y avoir” in plaats van “il ne peut y avoir”. In de Engelse versie staat immers: “If the downstream market is supplied by a vertically-integrated undertaking or undertakings, there may be no (merchant) wholesale market in the absence of regulation”.

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

In cases where there is likely demand substitution, i.e. where wholesale customers are interested in procuring from alternative operators, it may be justified to take the self-supply concerned into consideration for the sake of market delineation. However, this is not justified if alternative operators face capacity constraints, or their networks lack the ubiquity expected by access seekers, and/or if alternative providers have difficulty in entering the merchant market readily.”¹⁰⁴

2.9.2.5. Benadering gevolgd in dit besluit

136 Rekening houdende met de elementen die in de voorgaande delen ontwikkeld zijn, zal het BIPT in dit besluit de volgende logica volgen:

- In eerste instantie zal de retailmarkt worden gedefinieerd zoals die daadwerkelijk bestaat op het ogenblik van de analyse: namelijk een niet-gereguleerde retailmarkt die evenwel de aanbiedingen omvat die steunen op wholesaleproducten die upstream gereguleerd zijn naar aanleiding van vroegere besluiten. Eventueel zal het BIPT de aandacht vestigen op de karakteristieken van de retailmarkt waarmee rekening zou moeten worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die stroomopwaarts van deze markt gelegen zijn, omdat ze de realisatie van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader kunnen beïnvloeden.
- De wholesalemarkten zullen in volgorde worden onderzocht te beginnen bij de wholesalemarkt die zich het meest stroomopwaarts van de waardeketen bevindt.

137 Elke wholesalemarkt zal worden onderzocht, waarbij de sectorspecifieke ex-anteregulering die erop van toepassing is, buiten beschouwing wordt gelaten maar wel rekening houdende met:

- de sectorspecifieke ex-anteregulering die bestaat op markten die stroomopwaarts liggen van de onderzochte markt (in het bijzonder zal de analyse van markt 5 rekening houden met de regulering die is opgelegd op het niveau van de markt voor fysieke toegang);
- eventuele andere vormen van reglementering die niets te maken hebben met de sectorspecifieke ex-anteregulering.

138 Als er reeds een wholesalemarkt bestaat (al was het maar het resultaat van een vroegere regulering), dan zal het BIPT zijn analyse bij deze markt beginnen.

104 Toelichting bij de aanbeveling van 2007, 15.

Substitueerbaarheidstests zullen moeten bepalen of het al dan niet gerechtvaardigd is om de definitie te verruimen tot andere producten (bijvoorbeeld, in voorkomend geval, met de eigen levering van verticaal geïntegreerde operatoren).

- 139 Bij afwezigheid van indirecte druk tussen twee producten maar in geval van een mogelijke substitutie via de retailmarkt, zal het BIPT onderzoeken of er voldoende indirecte druk bestaat om de verruiming van de definitie van de beschouwde markt te rechtvaardigen.
- 140 In elk geval zal rekening worden gehouden met de eigen levering in het stadium van de analyse van de concurrerende aard van de markten en van de vaststelling van het bestaan van eventuele operatoren met een sterke machtspositie.

3. Raadplegingsprocedures

3.1. Nationale raadpleging

3.1.1. Wettelijke basis

- 141 De nationale raadpleging is gebaseerd op artikel 6 van de Kaderrichtlijn, voor de wijziging ervan door Richtlijn 2009/140/EG¹⁰⁵:

“Behoudens in gevallen die onder de artikelen 7, lid 6, 20 of 21 vallen, zorgen de lidstaten ervoor dat de nationale regelgevende instanties die voornemens zijn maatregelen in overeenstemming met deze richtlijn of de bijzondere richtlijnen te nemen die aanzienlijke gevolgen voor de relevante markt hebben, de belanghebbenden in staat stellen om binnen een redelijke termijn hun zienswijzen te geven op de ontwerpmaatregel.

De nationale regelgevende instanties publiceren hun nationale raadplegingsprocedures.

De lidstaten dragen zorg voor de oprichting van een enkel informatiepunt waar inzage verkregen kan worden in alle lopende raadplegingsprocedures.

De resultaten van de raadpleging worden door de nationale regelgevende instanties openbaar gemaakt, behalve in geval van vertrouwelijke informatie overeenkomstig het communautair en nationaal recht betreffende zakelijke vertrouwelijkheid.”

- 142 De raadpleging wordt georganiseerd krachtens de artikelen 139 en 140 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en het koninklijk besluit van 26 januari 2006 betreffende de nadere regels voor de openbare raadplegingen die worden geregeld in artikel 140 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie:

Art. 139. Het Instituut kan voor de toepassing van deze wet een openbare raadpleging houden overeenkomstig artikel 14 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector.

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

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

¹⁰⁵ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten.

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.

143 Het KB van 26 januari 2006 schrijft dan weer voor:

“Art. 2. Het Instituut kondigt de organisatie van een openbare raadpleging als bedoeld in artikel 140 van de wet aan door de publicatie van een bericht op zijn website op het adres <http://www.bipt.be>.

Het bericht bevat het voorwerp van de openbare raadpleging en een kopie van het ontwerpbesluit dat aan de raadpleging wordt onderworpen. Een kopie van dat bericht wordt tezelfdertijd door het Instituut aan de betrokken personen meegedeeld via e-mail.

Art. 3. Het Instituut maakt een verslag op van de resultaten van de openbare raadpleging. Dat verslag wordt op de website van het Instituut gepubliceerd in de maand die volgt op het einde van de openbare raadpleging.”

3.1.2. De nadere regels en resultaten van de nationale raadpleging

144 Tot 18 februari 2011 liep een openbare raadpleging over het ontwerpbesluit van de Raad van het BIPT van 20 december 2010 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten. De volgende belangstellende partijen en operatoren hebben een bijdrage ingezonden: Belgacom, Mobistar, KPN, Telenet, Colt, Scarlet, het Platform, Alcatel-Lucent, FAC (Fixed Alternative Carriers), Alphanetworks en Test-Aankoop.

145 In bijlage 6 wordt een samenvatting gegeven van de ontvangen bijdragen.

3.2. Het advies van de Raad voor de Mededinging

3.2.1. Wettelijke basis

146 Artikel 16, § 1, van de Kaderrichtlijn¹⁰⁶, voor de wijziging ervan door Richtlijn 2009/140/EG bepaalt dat met de mededingingsinstanties als volgt moet worden samengewerkt:

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

¹⁰⁶ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten.

- 147 Deze bepaling werd omgezet door artikel 55 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, zoals gewijzigd door de wet van 18 mei 2009:

"Art. 55. §1. Overeenkomstig § 4 voert het Instituut minstens zo spoedig mogelijk na de aanneming van de Aanbeveling of een bijwerking daarvan een analyse van die relevante markten uit om te bepalen of zij daadwerkelijk concurrentieel zijn. De informatie-uitwisseling nodig voor die analyse gebeurt overeenkomstig artikel 137, § 2. (...)

§4. Voor de beslissingen van het Instituut waarvoor naar deze paragraaf wordt verwezen pleegt het Instituut vooraf overleg met de Raad voor de Mededinging. De Raad voor de Mededinging geeft binnen 30 kalenderdagen, te rekenen vanaf de toezending van de ontwerpbeslissing door het Instituut, zijn advies. Zodra die termijn verstreken is, geldt het stilzwijgen van de Raad voor de Mededinging als goedkeuring van de voormelde ontwerpbeslissing.

§4/1. Het Instituut zendt zijn beslissingen waarvoor naar deze paragraaf wordt verwezen, vooraf aan de Raad voor de Mededinging, die binnen dertig dagen, te rekenen vanaf de toezending van de ontwerpbeslissing door het Instituut, een advies uitbrengt met betrekking tot de vraag of de voorgenomen beslissingen van het Instituut in overeenstemming zijn met de door het mededingingsrecht beoogde doelstellingen. Zodra die termijn verstreken is, geldt het stilzwijgen van de Raad voor de Mededinging als goedkeuring van de voormelde ontwerpbeslissing.

§5. Het Instituut zendt zijn beslissingen waarvoor naar deze paragraaf wordt verwezen, vooraf aan de Raad voor de Mededinging, die binnen dertig kalenderdagen, te rekenen vanaf de toezending van de ontwerpbeslissing door het Instituut, een bindend advies uitbrengt met betrekking tot de vraag of de voorgenomen beslissingen van het Instituut in overeenstemming zijn met de door het mededingingsrecht beoogde doelstellingen. Zodra die termijn verstreken is, geldt het stilzwijgen van de Raad voor de Mededinging als goedkeuring van de voormelde ontwerpbeslissing."

3.2.2. De nadere regels en resultaten van de raadpleging van de Raad voor de Mededinging

- 148 Het BIPT heeft op 21 januari 2011 het ontwerpbesluit aan de Raad voor de Mededinging voorgelegd. De Raad voor de Mededinging heeft haar advies gegeven op 21 februari 2011. Hieronder worden de belangrijkste argumenten van de Raad voor de Mededinging samengevat.
- 149 De Raad voor de Mededinging stelt het BIPT voor om het bestaan van een aparte markt voor gebundelde aanbiedingen te overwegen. De Raad merkt bovendien op dat gelet op de in aanmerking genomen marktdefinitie (die beperkt is tot de wholesaletransacties op het DSL-netwerk) er geen link is tussen de definitie van de geografische retailmarkt en die

van de wholesalebreedbandmarkt, en de overwegingen die zijn gemaakt in het kader van een geografische differentiatie van de remedies, slaan enkel op de concurrentie op het DSL-netwerk.

- 150 De Raad voor de Mededinging herhaalt zijn voorstel dat in voorgaande adviezen is uitgedrukt om rekening te houden met het eigen verbruik in de beoordeling van de marktaandelen op markt 5.
- 151 Volgens de Raad voor de Mededinging zullen de verplichtingen die inzake VDSL zijn opgelegd de aankoop van ontbundelde toegang of de aanleg van een eigen infrastructuur nog minder aantrekkelijk maken voor de operatoren, die zullen moeten zakken op de investeringsladder en zullen ze het DSL-platform nog aantrekkelijker maken en zo het monopolie van Belgacom versterken. De Raad voor de Mededinging nodigt het BIPT uit om de ontwikkeling van de marktaandelen van de operatoren van nabij te volgen aangezien de kabeloperatoren nog sterker zouden kunnen worden in bepaalde regio's van het land. Hij nodigt de regulatoren uit om nu al de statistieken te verzamelen aan de hand waarvan zij het bestaan van een aparte markt voor gebundelde aanbiedingen zouden kunnen beoordelen.
- 152 Het BIPT volgt zoals altijd de ontwikkelingen op de markt nauwgezet op en zal het niet nalaten de voorliggende marktanalyse aan te passen indien de marktomstandigheden op dergelijke wijze zouden evolueren dat er een optreden noodzakelijk is. Over het eventueel bestaan van een aparte markt voor gebundelde aanbiedingen verwijst het BIPT naar bijlage 7.

3.3. Het overleg met de overige regulatoren van de gemeenschappen

3.3.1. Wettelijke basis

- 153 Het samenwerkingsakkoord werd goedgekeurd door alle betrokken regeringen op 17 november 2006 en bekrachtigd door de wetgevende macht van de federale staat (op 28 december 2006), van de Vlaamse Gemeenschap (op 4 mei 2007), van de Duitstalige Gemeenschap (op 25 juni 2007) en van de Franse Gemeenschap (op 4 september 2007). Het is van kracht geworden op 29 september 2007.
- 154 In artikel 3 wordt bepaald dat elke ontwerpbeslissing dient te worden overgezonden naar de andere regulatoren:

“Art. 3. Elke ontwerpbeslissing van een regulerende instantie die betrekking heeft op elektronische communicatienetwerken wordt door de desbetreffende instantie overgemaakt aan de andere regulerende instanties die zijn opgesomd in artikel 2, 2° van dit samenwerkingsakkoord.

De regulerende instanties die geconsulteerd worden bezorgen binnen de veertien kalenderdagen hun opmerkingen aan de regulerende instantie die de ontwerpbeslissing heeft overgemaakt. Binnen deze termijn kan elk van de regulerende instanties die geconsulteerd worden vragen dat de ontwerpbeslissing aanhangig wordt gemaakt bij de Conferentie van Regulators voor de elektronische Communicatiesector (hierna genoemd de CRC). Dit verzoek tot onmiddellijke overmaking aan de CRC wordt gemotiveerd.

De betrokken regulerende instantie neemt de opmerkingen in aanmerking die de andere regulerende instanties eraan bezorgd hebben en maakt de gewijzigde ontwerpbeslissing over aan de andere regulerende instanties. Deze laatste beschikken na ontvangst van de gewijzigde ontwerpbeslissing over een termijn van 7 kalenderdagen waarbinnen zij kunnen vragen dat de gewijzigde ontwerpbeslissing aanhangig wordt gemaakt bij de CRC.”

3.3.2. Werkwijze en resultaten van het overleg met de overige regulators van de gemeenschappen

- 155 Conform artikel 3, tweede paragraaf van het voorgenoemde akkoord, heeft het BIPT aan de CSA, de VRM en de Medienrat zijn ontwerpbesluit betreffende de analyse van de breedbandmarkt overgezonden op 5 mei 2011.
- 156 Na ontvangst van dit ontwerp, hebben de CSA alsook de Medienrat op 5 mei een verzoek ingediend tot aanhangigmaking bij de Conferentie van Regulators voor de elektronische-Communicatiesector (CRC).
- 157 Op 13 mei 2011 is de CRC bijeengekomen om na beraadslaging een ontwerpbesluit betreffende de analyse van de breedbandmarkten aan te nemen.

3.4. De Europese raadpleging

3.4.1. Wettelijke basis

- 158 Artikel 7, § 3, van de Kaderrichtlijn¹⁰⁷, voor de wijziging door Richtlijn 2009/140/EG, bepaalt dat de Europese Commissie en de nationale regelgevende instanties als volgt moeten worden geconsulteerd:

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

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

¹⁰⁷ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten.

b) van aanzienlijke invloed is op de handel tussen de lidstaten, stelt zij de Commissie en de nationale regelgevende instanties in de andere lidstaten in kennis van de ontwerpmaatregel, samen met de motivering voor de maatregel, overeenkomstig artikel 5, lid 3, en stelt zij de Commissie en de andere nationale regelgevende autoriteiten daarvan in kennis.

159 Deze bepaling wordt omgezet door artikel 141 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, zoals gewijzigd door de wet van 25 april [2007](#) en de wet van 18 mei [2009](#):

“Voorzover een ontwerpbeslissing van het Instituut invloed kan hebben op de handel tussen de lidstaten en erop gericht is :

1° een relevante markt te bepalen, overeenkomstig artikel 54, of

2° vast te stellen of er op een relevante markt concurrentie aanwezig is, overeenkomstig artikel 55, §§ 2 en 3, of

3° verplichtingen ten aanzien van een operator met een sterke machtspositie op een relevante markt op te leggen of te wijzigen, overeenkomstig artikel 55, § 3, of

4° verplichtingen op te leggen aan operatoren die niet zijn aangemerkt als beschikkende over een sterke machtspositie op een relevante markt, overeenkomstig artikel 56, § 1, 1° en 5°, of

5° de wijziging van reeds gesloten toegangsovereenkomsten op te leggen, overeenkomstig artikel 57, of

6° de wijziging van het referentieaanbod op te leggen, overeenkomstig artikel 59, § 4, of

7° de voorwaarden inzake de te verstrekken toegang te bepalen, overeenkomstig de artikelen 51, 52 en 61, § 3, tweede lid, raadpleegt het Instituut onverwijld de Europese Commissie en de nationale regelgevende instanties van de lidstaten.”

3.4.2. De nadere regels en resultaten van de Europese raadpleging

160 De CRC heeft het ontwerpbesluit en de bijbehorende documenten overgezonden aan de Europese Commissie en de NRI's van de overige lidstaten op 20 mei 2011. Het ontwerpbesluit werd geregistreerd met de codes BE/2011/1227 (ontbundelingsmarkt) en BE/2011/1228 (breedbandtoegangsmarkt). De Europese Commissie zond een verzoek om informatie op 1 juni 2011 en de CRC heeft daarop geantwoord op 8 juni 2011.

161 De Europese Commissie stuurde haar advies op 20 juni 2011. Zij maakte twee opmerkingen met een bijbehorend voorstel:

Onderwerp	Opmerking EC	Voorstel EC
Intrekken van de verplichting om ontbundeling van het subaansluitnetwerk aan te bieden	De intrekking van deze maatregel is proportioneel en gerechtvaardigd gezien de ontbrekende vraag van de sector en de positieve invloed op verdere technologische evoluties naar hogere bandbreedte. De afschaffing maakt echter de alternatieve aanbieders volkomen afhankelijk van bitstreamaanbiedingen. De EC geeft toe dat voor de afschaffing ook overwegingen pleiten inzake het bevorderen van infrastructuurinvesteringen en de verplichting tot een gevarieerd bitstreamaanbod.	De markt monitoren, met name het buiten gebruik stellen van de Belgacom centrales en de implementering van VDSL2, en, rekening houdend met de voorgestelde maatregelen, ervoor waken dat de overgang naar een NGN-netwerk de concurrentie niet in het gedrang brengt.
Indirecte druk van de kabelmaatschappijen in sommige gebieden	Hoewel de CRC de kabelnetwerken niet binnen de marktafbakening opgenomen had, stelt de EC dat zij toch een concurrentiedruk uitoefenen waar hun marktaandeel groot is	Nagaan of in bepaalde gebieden die verhoogde concurrentiedruk samen met de voorgestelde verplichtingen op markt 4 tot een versoepeling van de regelgeving kunnen leiden.

Figuur 3.1 Opmerkingen van de Europese Commissie inzake de gevallen BE/2011/1227 en BE/2011/1228

- 162 Wat de technologische evoluties betreft is het Instituut waakzaam voor de impact hiervan op de concurrentie. In sectie 5.5.2.1 werd voorzien dat de regulator de terugtrekking van de subloopontbundelingmaatregel onder bepaalde voorwaarden zal herevalueren. Daarnaast werden in het marktanalysebesluit ook de nodige transparantievoorzieningen opgenomen (secties 5.6.3 en 6.6.3) om de plannen van Belgacom omtrent verdere technologische evoluties van het netwerk pro-actief op te volgen zodat er pro-actief kan opgetreden worden indien er concurrentieverstorende effecten zouden kunnen ontstaan als gevolg van deze evoluties.
- 163 Omtrent het versoepelen van regelgeving wil de CRC opmerken dat hier zoals aangehaald in sectie 6.5.4 pas sprake van kan zijn als er sprake is van ‘sustainable competition’ zodat de concurrentie niet in het gedrang komt door het verlichten van de opgelegde maatregelen. Op dit moment is hier duidelijk geen sprake van want de EC haalt zelf aan in haar « comments letter » dat “ dans le cas de la Belgique où les prix de détail restent

nettement plus élevés que dans les pays voisins et où la concurrence d'opérateurs DSL alternatifs demeure plutôt faible.”.

- 164 De regulator zal echter waakzaam zijn in de toekomst voor een positieve evolutie van de concurrentie die toelaat om regelgevende maatregelen te versoepelen zonder deze toekomstige toegenomen concurrentie in het gedrang te brengen.

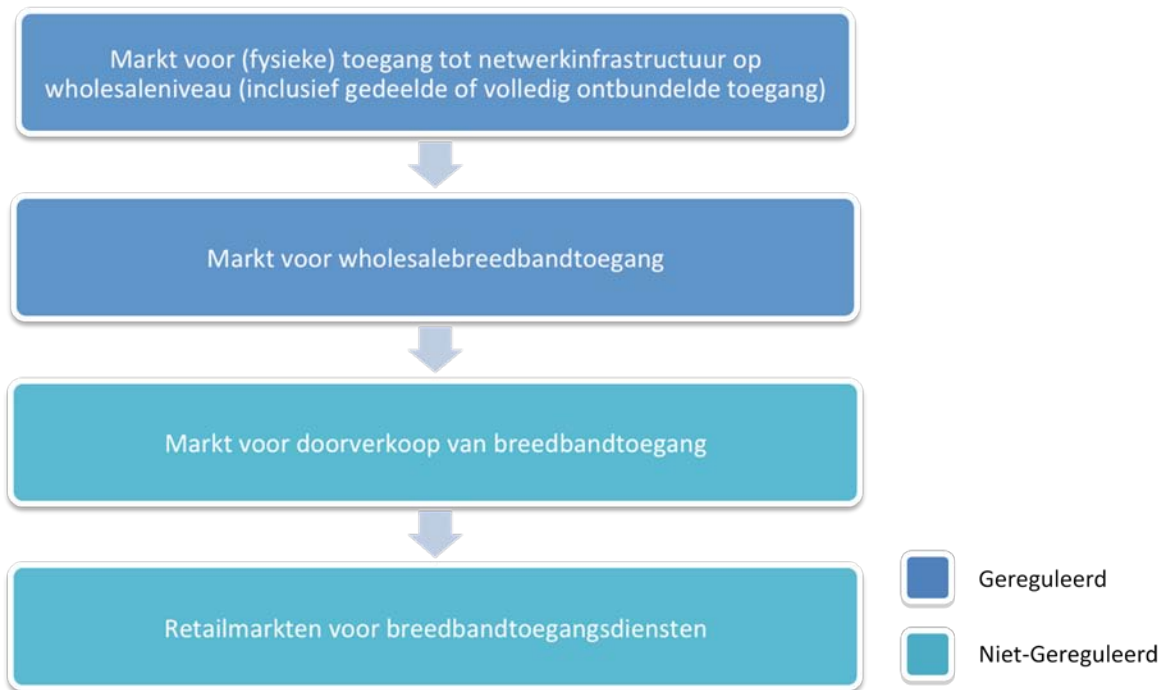
4. Retailmarkten voor breedbandtoegangsdiensten

4.1. Plaats in het besluit

Inleiding	Hoofdstuk 1
Juridische basis en methodologische overwegingen	Hoofdstuk 2
Raadplegingsprocedure	Hoofdstuk 3
Retailmarkten voor breedbandtoegangsdiensten	Hoofdstuk 4
(Fysieke) toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau (inclusief gedeelde of volledig ontbundelde toegang)	Hoofdstuk 5
Markt voor wholesalebreedbandtoegang	Hoofdstuk 6
Inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit	Hoofdstuk 7

4.2. Relatie tussen de wholesale- en de retailmarkten

165 De waardeketen die de relaties tussen de wholesale- en de retailmarkten vertegenwoordigt in de context van de breedbandtoegangsdiensten wordt weergegeven in figuur 4.1. Zoals weergegeven in deze figuur is de retailmarkt voor breedbandinternettoegang een onderliggende retailmarkt van de stroomopwaarts gelegen groothandelsmarkten voor fysieke toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau (markt 4) en wholesalebreedbandtoegang (markt 5).



Figuur 4.1: Verbanden tussen de wholesale- en de retailmarkten (bron: BIPT)

- 166 Het is deze retailmarkt voor breedbandinternettoegang die in dit hoofdstuk van het besluit zal besproken worden. Voor de andere retailmarkten die bediend worden door één van beide wholesalemarkten, zoals die van de toegang tot een openbaar telefoonnetwerk (ongeacht of het gaat om een netwerk van het klassieke type (analoog of ISDN) dan wel van het VoIP-type), verwijst het BIPT naar de desbetreffende relevante marktanalyses.
- 167 Het onderzoek van de retailmarkt zal gebeuren in de volgende stappen:
- allereerst zal er een marktafbakening gemaakt worden van de relevante retailmarkt voor breedbandinternettoegang. Dit zal gebeuren door de substitueerbaarheid van verschillende soorten retailproducten te onderzoeken;
 - in een tweede stap zal een overzicht gegeven worden van de verschillende actoren op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang en hun marktaandeel;
 - vervolgens zal de evolutie van de breedbandinternettarieven en productaanbiedingen van naderbij bekeken worden;
 - in een vierde stap zal er worden stilgestaan bij de stijgende populariteit van gebundelde producten (de zogenaamde “multiple play”-aanbiedingen);
 - ten slotte zullen enkele toekomstige tendensen op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang besproken worden.

4.3. Productenmarkten

168 In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 herhaalt de Europese Commissie¹⁰⁸:

“In het algemeen bestaat het verzorgen van retailbreedbandtoegang uit twee delen: de netwerk- of transmissiedienst van en naar de locatie van de eindgebruiker; de levering van breedbandinternetdiensten, met name eind-tot-eind-connectiviteit met andere eindgebruikers of hosts”. (vrije vertaling)

169 Enerzijds moeten de breedbandtoegangsdiensten onderscheiden worden van de andere datatransmissiediensten voor zover de aanvragers de breedbandtoegangsdiensten aankopen omdat zij “verwachten dat zij hiermee andere Internetgebruikers kunnen bereiken”¹⁰⁹.

170 Anderzijds moeten ook de retailmarkten voor breedbandtoegangsdiensten onderscheiden worden van de markten inzake diensten voor internetconnectiviteit. Deze laatste zijn wholesalediensten die door aanbieders van internetconnectiviteit worden verleend aan retailinternetproviders, opdat deze laatsten alle internetgebruikers kunnen bereiken. De aanbieders van internetconnectiviteit leveren hun diensten door gebruik te maken van internationale telecommunicatiehuurlijnen of die ze huren van telecomoperatoren of die ze zelf bezitten.

171 In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 verwijst de Europese Commissie naar drie vormen van breedbandtoegang¹¹⁰:

(i) inbelverbindingen;

(ii) breedbanddiensten via DSL (of equivalente technieken) of kabelmodem;

(iii) huurlijnen.

172 De Europese Commissie vermeldt in deze toelichting¹¹¹ ook enkele criteria die in overweging moeten worden genomen voor de definitie van relevante markten inzake retaildiensten voor breedbandtoegang:

¹⁰⁸ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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.

¹⁰⁹ Zie punt 59 van Beschikking 99/287/EG van de Europese Commissie van 8 juli 1998, waarbij de WorldCom/MCI-concentratie verenigbaar wordt verklaard met de gemeenschappelijke markt en de werking van de EER-Overeenkomst (Zaak nr. IV/M.1069 - WorldCom/MCI), PB L 116 van 4 mei 1999, 0001 – 0035.

¹¹⁰ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, 29

- de leveringstermijnen,
- de prijs- en prijszettingskenmerken,
- de toegestane hoeveelheid verzonden en ontvangen data,
- de kwaliteit van de dienstverlening,
- begeleidende diensten.

173 Gelet op die aanwijzingen van de Europese Commissie en de retailaanbiedingen die in België beschikbaar zijn, dienen vragen te worden gesteld over de substitueerbaarheid tussen verschillende soorten van retaildiensten inzake breedbandtoegang:

- Substitueerbaarheid tussen de diensten inzake breedbandtoegang voor de particuliere clientèle en de diensten inzake breedbandtoegang voor de niet-particuliere clientèle;
- Substitueerbaarheid tussen de diensten voor internettoegang met lage snelheid en de diensten voor breedbandtoegang;
- Substitueerbaarheid tussen de diensten voor DSL-breedbandtoegang en de mobiele diensten voor breedbandtoegang;
- Substitueerbaarheid tussen de diensten voor DSL-breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang op openbare wifinetwerken;
- Substitueerbaarheid tussen de vaste breedbanddiensten die gebruikmaken van verschillende technologieën: xDSL, kabel, glasvezel en radio;
- Substitueerbaarheid tussen de breedbandtoegangsdiensten en de toegangsdiensten met zeer grote breedband op basis van Next Generation Access "NGA" (VDSL, euroDOCSIS 3, FTTH).

4.3.1. Substitueerbaarheid tussen de diensten inzake breedbandtoegang voor de particuliere clientèle en voor de niet-particuliere clientèle

174 Op de markt voor breedbandtoegangsdiensten kunnen twee grote soorten aanbiedingen worden onderscheiden:

- **De aanbiedingen voor particuliere klanten** met doorgaans asymmetrische snelheden die kunnen worden beperkt (of gefactureerd) in termen van gebruiksduur (voornamelijk op basisniveau), van gebruiksvolume (op matig of hoog niveau), of die onbeperkt kunnen zijn (eventueel op voorwaarde van een "redelijk" gebruik).
- **De aanbiedingen bestemd voor zakelijke klanten**, met een hogere dienstkwaliteit (overbookingsfactor, snelheidsgarantie, ...) en doorgaans symmetrische snelheden (of op zijn minst met een uploadsnelheid die vaak hoger is dan wat voorgesteld wordt aan particuliere klanten). Deze worden ook gekenmerkt door één of meer

¹¹¹ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, 29-33.

vaste IP-adressen. Ook worden ze vaak gebruikt voor zakelijke telefoniediensten (van het type bedrijfstelefonie om een digitale bedrijfstelefoonschakelaar met VoIP aan te sluiten).

- 175 Het lijkt opportuun om te analyseren of de segmentering tussen de zakelijke en de particuliere markt, die door het BIPT tijdens de eerste analyseronde¹¹² is vastgesteld, nog steeds beantwoordt aan de kenmerken van de Belgische retailmarkt voor breedbandtoegangsdiensten.

Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 176 De grens tussen de dienstenmarkten voor de particuliere clientèle en de dienstenmarkten voor de niet-particuliere clientèle is vaag en moeilijk te bepalen wanneer het gaat om vrije beroepen of zelfstandige vaklui. Voor dit soort van professionele activiteiten kunnen de vereiste gebruikersvoorkeuren gelijkaardig zijn aan deze van een particuliere gebruiker. Een groot deel van de zakelijke markt vereist echter speciale behoeften die verschillend zijn van die van een particuliere gebruiker, die breedbandinternet voornamelijk voor privégebruik hanteert.
- 177 Zoals opgemerkt in het kader van het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van de markten 11 en 12, zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2009, vertonen de aanbiedingen die gericht zijn op de particuliere clientèle en zij die gericht zijn op de niet-particuliere clientèle heel wat verschillen wat betreft de kenmerken (beveiligingsopties, kwaliteit en beschikbaarheid van de dienst, in het algemeen ook een hogere uploadsnelheid), het gebruik (namelijk Virtual Private Network diensten) of de prijs (hogere tarieven voor het productgamma voor de particuliere clientèle). Bij een kleine, maar duurzame prijsverhoging van een particulier aanbod, kan men dus veronderstellen dat de particuliere klant geen professioneel aanbod zal kiezen, aangezien dat meestal beduidend duurder is. Omgekeerd zal de professionele klant geen particuliere toegang kiezen aangezien het contract bedoeld voor particuliere klanten geen professioneel gebruik mogelijk maakt en de kenmerken van de diensten niet aangepast zijn aan het professionele gebruik.

¹¹² Besluit van de Raad van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de wholesale-markten van de cluster "Toegang", geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: markt 11 en markt 12 zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten, 58-60.

Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.

- 178 Aan de aanbodzijde oordeelt het BIPT dat de graad van substitueerbaarheid niet voldoende is om de particuliere aanbiedingen voor breedbandtoegang en niet-particuliere aanbiedingen voor breedbandtoegang 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 voor een operator die enkel actief is op de niet-particuliere markt. Zo zou een niet-particuliere operator als reactie op een kleine maar duurzame stijging van de prijzen van de particuliere aanbiedingen op korte termijn geen particuliere producten kunnen leveren zonder grote meerkosten op te lopen.
- 179 Omgekeerd zou een particuliere operator niet onmiddellijk tot de niet-particuliere markt kunnen toetreden. Zo'n initiatief vereist bijvoorbeeld aanzienlijke investeringen om garanties te kunnen bieden inzake het dienstverleningsniveau (reparatietijd, klantenondersteuning, aanpasbaarheid van de aanbiedingen).

Conclusie

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

4.3.2. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor toegang met lage snelheid en de diensten voor breedbandtoegang

- 180 Er bestaat geen vaste stabiele grens tussen de aanbiedingen met lage snelheid en de breedbandaanbiedingen. Het communautaire mededingingsrecht erkent het bestaan van gescheiden relevante markten voor diensten inzake internettoegang met lage snelheid en diensten inzake breedbandtoegang¹¹³. In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 vermeldt de Europese Commissie een downloadcapaciteit van 128 kbps als grens tussen de twee soorten van aanbiedingen¹¹⁴. Hierbij valt op te merken dat een exacte

¹¹³ Zie de beschikking van de Europese Commissie van 16 juli 2003 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (COMP/38.233 – Wanadoo Interactive).

¹¹⁴ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, 29, voetnoot (29).

snelheidswaarde niet de enige bepalende factor is om het onderscheid te maken tussen toegang met lage snelheid en breedbandtoegangsdiensten.

- 181 In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 is de Europese Commissie van oordeel dat de toegangsdiensten met lage snelheid niet in dezelfde markt kunnen worden opgenomen als de breedbandtoegangsdiensten¹¹⁵.
- 182 Het komt het BIPT toe te bepalen of de segmentering tussen aanbiedingen met lage snelheid en aanbiedingen voor breedbandtoegang zoals geïdentificeerd in het kader van de eerste analyseronde¹¹⁶ beantwoordt aan de huidige realiteit van de retailmarkt voor internettoegangsdiensten in België.

Eenrichtingssubstitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 183 Gedurende de eerste analyseronde stelde het BIPT het bestaan van zeer duidelijke verschillen vast tussen de lagesnelheids- en de breedbandaanbiedingen wat betreft de kenmerken, het gebruik en de prijs. De verschillen in prestaties in termen van snelheid en downloadtijd zijn erg groot.
- 184 Wat het gebruik betreft, bestaan er verschillen naargelang van de snelheid van de retailaanbieding. Het is bijvoorbeeld nagenoeg onmogelijk om met een lagesnelheidsverbinding een video via streaming¹¹⁷ te bekijken of zelfs bepaalde sites te bekijken (met veel beelden en interactiviteit).
- 185 Wat de tarifiering betreft ten slotte, verschillen de twee soorten aanbiedingen meer bepaald in de manier waarop ze worden gefactureerd. De aanbiedingen met lage snelheid worden in principe gefactureerd op basis van gebruik per minuut terwijl de breedbandaanbiedingen worden gefactureerd op basis van een maandelijks vast bedrag. Hierdoor zijn de aanbiedingen met lage snelheid niet aangepast voor vaste verbindingen of langdurig gebruik.

¹¹⁵ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, 29-31.

¹¹⁶ Besluit van de Raad van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de wholesale-markten van de cluster "Toegang", geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: markt 11 en markt 12 zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten, 60-62.

¹¹⁷ Het beluisteren of het bekijken van een multimediatroom op het moment dat die uitgestuurd wordt, in tegenstelling tot het downloaden waarbij eerst het volledige bestand moet bekomen worden alvorens het bekeken of beluisterd kan worden.

186 Rekening houdende met deze elementen is het BIPT van oordeel dat bij een kleine, maar duurzame stijging van de prijzen voor breedbandtoegangsdiensten, de eindgebruikers van deze diensten niet naar lagesnelheidsaanbiedingen zullen overstappen. Een verhoging van de tarieven voor aanbiedingen voor internettoegang met lage snelheid zou daarentegen het zo goed als volledig verdwijnen van lagesnelheidsaanbiedingen kunnen betekenen en de definitieve overstap van lagesnelheidsaanbiedingen naar breedbandaanbiedingen kunnen bezegelen.

187 De kwartaalenquêtes van de ISPA bevestigen deze ontwikkeling: het aandeel van breedband in de Belgische internetaansluitingen (zowel particulier als zakelijk) heeft 97% bereikt en vertoont nog een lichte stijgende tendens.

	Q3 2008	Q4 2008	Q1 2009	Q2 2009	Q3 2009	Q4 2009	Q1 2010	Q2 2010
Particulieren								
Breedbandinternet	97,00%	97,00%	97,00%	97,25%	97,41%	97,50%	97,93%	98,00%
Lagesnelheidsinternet	3,00%	3,00%	3,00%	2,75%	2,59%	2,50%	2,07%	2,00%
Business								
Breedbandinternet	97,00%	97,00%	97,00%	97,19%	97,00%	97,38%	97,00%	97,47%
Lagesnelheidsinternet	3,00%	3,00%	3,00%	2,81%	3,00%	2,62%	3,00%	2,53%

Figuur 4.2: evolutie marktaandeel lagesnelheidsinternet en breedbandinternet [bron: ISPA market survey, www.ispa.be]

188 Zoals benadrukt in het besluit van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12, zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2009¹¹⁸, heeft die overstap, die in alle lidstaten van de Europese Unie wordt vastgesteld, meer te maken met een technologische migratie dan met een substitueerbaarheid zoals door het mededingingsrecht is gedefinieerd. Het BIPT sluit zich zo aan bij de Europese Commissie¹¹⁹ en concludeert dat er aan de vraagzijde sprake is van een

¹¹⁸ Besluit van de Raad van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de wholesale-markten van de cluster "Toegang", geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: markt 11 en markt 12 zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten, 60-62.

¹¹⁹ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, 29-31: "Substitutability is therefore primarily in one direction, from narrowband to broadband."; zie de beschikking van de Europese Commissie van 16 juli 2003 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (COMP/38.233 - Wanadoo Interactive).

substitueerbaarheid in één richting tussen de aanbiedingen met lage snelheid en de breedbandaanbiedingen, dus van de eerste naar de laatste.

Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 189 Zoals benadrukt in de eerste analyseronde is het onderzoek van de substitueerbaarheid aan aanbodzijde niet helemaal toereikend voor het bepalen van de retailmarkten voor internettoegang aangezien een meerderheid van internetproviders tegelijk lagesnelheids- en hogesnelheidsdiensten aanbieden en alle leveranciers overstappen op breedband. Zo is het weinig waarschijnlijk dat een kleine, maar significante en duurzame verhoging van de prijzen voor retailbreedbandaanbiedingen als gevolg zou hebben dat klanten van breedbandproviders overstappen naar de retailmarkt voor lagesnelheidsaanbiedingen. Als reactie op een relatieve maar duurzame prijsstijging van lagesnelheidsaanbiedingen zou er daarentegen wel een versnelling kunnen optreden in de reeds om andere redenen bestaande migratie van lagesnelheids- naar breedbandaanbiedingen.

Conclusie

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

4.3.3. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor vaste breedbandtoegang en de diensten voor mobiele breedbandtoegang

- 190 Naast de aanbiedingen voor vaste breedbandtoegang bestaan er op de Belgische markt verscheidene aanbiedingen voor mobiele breedbandtoegang. Mobiel breedbandinternet stelt de gebruiker in staat (in het geval dat de dekking van het netwerk dat mogelijk maakt) toegang tot breedbandinternet te hebben via een gsm, smartphone, notebook, laptop, handheld pc enz. Mobiel breedbandinternet komt doorgaans tot stand via EDGE, HSDPA of UMTS-technologie.
- 191 De opname van mobiel breedbandinternet beleeft de laatste jaren een gestage groei: eind 2009 bedroeg de penetratie van mobiele internetgebruikers ten opzichte van de totale bevolking 5,7%, terwijl dit in 2008 slechts 3,4% was¹²⁰.
- 192 In het BIPT-marktonderzoek 2010 gaf 19% van de bevroegde internetgebruikers aan mobiel breedbandinternet te gebruiken; 75% van deze mobiele internetgebruikers hebben ook een vaste breedbandinternetverbinding.

¹²⁰ Bron: BIPT (gegevens geleverd door operatoren in het kader van de statistische rapporten van COCOM).

- 193 In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 vermeldt de Europese Commissie dat de breedbandtoegangsdiensten en de diensten voor mobiele breedbandtoegang algemeen niet tot dezelfde retailmarkt behoren¹²¹.
- 194 Het is de taak van het BIPT om na te gaan of deze diensten voor mobiele breedbandtoegang substitueerbaar zijn met de diensten voor vaste DSL-breedbandtoegang en bijgevolg in dezelfde relevante markt kunnen worden ondergebracht.

Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 195 Het BIPT meldt dat er aan de vraagzijde beduidende verschillen bestaan tussen de diensten voor DSL-breedbandtoegang en de diensten voor mobiele breedbandtoegang wat betreft de kenmerken (dekking), het gebruik en de prijs.
- 196 In de eerste plaats dekken de DSL-diensten meer dan 99% van het grondgebied, terwijl de 3G-netwerken over een beperktere geografische dekking beschikken¹²².
- 197 Wat het gebruik betreft, bieden de aanbiedingen voor mobiele breedbandtoegang aan de eindgebruiker een mobiliteit die de DSL-aanbiedingen niet kunnen bieden. Bovendien bestaan er vandaag grote verschillen in snelheid tussen de aanbiedingen voor vaste en die voor mobiele breedbandtoegang: de HSDPA-norm die momenteel wordt gehanteerd door de gebruikers beperkt de gebruikers tot een pieksnelheid van 7,2 Mbps¹²³ – deze snelheid is in de praktijk veel lager afhankelijk van de afstand tot de antennesite en van het feit of die gedeeld wordt met gebruikers van eenzelfde cel – terwijl de vaste netwerken theoretische snelheden van meer dan 15 Mbps specifiek per gebruiker kunnen bieden, en dus een downloadsnelheid die duidelijk verschilt. De gebruiker van een dienst voor vaste breedbandtoegang zou zich dus niet tevreden kunnen stellen met een dienst voor mobiele breedbandtoegang.

¹²¹ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, 29.

¹²² Zie bijv. netwerkdekking voor mobiel internet voor Proximus (http://customer.proximus.be/nl/Sup_Network_And_Coverage/index.html) en Mobistar (http://corporate.mobistar.be/go/nl/Netwerk/mobiel_netwerk.cfm).

¹²³ Hierbij valt op te merken dat de snelheid afhangt van de release en de categorie: HSDPA release 5 categorie 8 heeft een maximale snelheid van 7,2 Mbps, terwijl HSDPA release 5 categorie 10 een maximale snelheid van 14 Mbps aankan. Dat zijn echter theoretische snelheden die gelden voor één gebruiker per cel. Eén cel kan tot 30 gebruikers bedienen, waarbij de snelheid terugloopt tot 384 kbps.

198 Ten slotte is er een groot verschil in de tariefstructuur tussen de vaste- en de mobiele-breedbandaanbiedingen, zoals te zien is in de onderstaande figuur waarin de prijzen van mobiele-breedbandinternetaanbiedingen van de voornaamste mobiele spelers worden vergeleken met de overeenstemmende vaste-breedbandinternetaanbiedingen. De diensten voor vaste-breedbandtoegang worden doorgaans gefactureerd in de vorm van een abonnement waarbij soms een klein bedrag per Gb komt (dus afhankelijk van het gebruik van de dienst). In vergelijking is een abonnement op een dienst voor mobiele-breedbandtoegang doorgaans goedkoper, maar dat gaat gepaard met een duidelijk duurder bedrag dat per Gb moet worden betaald dan bij diensten voor vaste-breedbandtoegang.

Operator	Aanbod		Snelheid	Limiet GB	Prijs	
	type	Naam			abonnement	per GB
Vast						
Belgacom	standaard	internet Comfort	12 Mb/s	50,000	€ 32,50	€ 0,65/GB
	maximum	internet Intense	30 Mb/s	onbeperkt	€ 56,00	Onbeperkt
Mobistar	standaard	internet relax	16 Mb/s	70,000	€ 30,00	€ 0,43/GB
	maximum	internet max	16 Mb/s	onbeperkt	€ 40,00	Onbeperkt
KPN	standaard	Home internet 4	4 Mb/s	onbeperkt	€ 30,00	Onbeperkt
	maximum	Home internet 12	12 Mb/s	onbeperkt	€ 40,00	Onbeperkt
Mobiel						
Belgacom	standaard	Comfort	7,2 Mb/s	1,000	€ 9,99	€ 39,96/GB
	maximum	Intense	7,2 Mb/s	2,000	€ 24,99	€ 12,49/GB
Mobistar	standaard	Mobile mail & surf Relax	7,2 Mb/s	0,500	€ 15,00	€ 30,00/GB
	maximum	Mobile mail & surf max	7,2 Mb/s	2,000	€ 30,00	€ 15,00/GB
KPN	standaard	Surf & mail 5		0,050	€ 5,00	€ 100,00/GB
	maximum	Surf & mail 10		0,500	€ 10,00	€ 20,00/GB

Figuur 4.3 : vergelijking prijs/GB vaste- en mobiele-internetaanbiedingen (prijzen op 01/10/2010).

199 In het BIPT-marktonderzoek 2010 komt de prijs van mobiel breedbandinternet eveneens naar voren als de voornaamste reden waarom de bevroagden niet geïnteresseerd zijn in het gebruik van mobiel breedbandinternet. Daarenboven geeft slechts één derde van de bevroagden die momenteel geen mobiel breedbandinternet gebruiken aan potentieel geïnteresseerd te zijn in het afnemen van een abonnement op mobiel breedbandinternet indien dit significant goedkoper zou zijn dan een vast-breedbandinternetabonnement.

200 75% van de bevroagden die aangeven mobiel internet te gebruiken beschikken daarnaast ook over een abonnement voor vast breedbandinternet. Dit is een aanwijzing dat

breedbandinternettoegang via mobiele en vaste netwerken door de gebruikers vooral als complementair (in plaats van substitueerbaar) beschouwd worden.

- 201 Het BIPT is dan ook van oordeel dat bij een kleine maar duurzame verhoging van de prijzen voor diensten voor vaste breedbandtoegang, de eindgebruikers van deze diensten niet naar de mobiele-breedbandaanbiedingen zullen overstappen en omgekeerd. Er kan dus worden vastgesteld dat er een gebrek aan substitueerbaarheid is aan de vraagzijde.

Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 202 Aan de aanbodzijde oordeelt het BIPT dat de graad van substitueerbaarheid niet voldoende is om de aanbiedingen voor vaste en mobiele breedbandtoegang in eenzelfde relevante markt te kunnen integreren. Door de verschillen qua architectuur en technologie tussen de vaste-breedbandnetwerken en de mobiele-breedbandnetwerken kan een operator die diensten inzake vaste breedband aanbiedt immers niet op korte termijn diensten voor mobiele breedband aanbieden en omgekeerd. Zo is het mogelijk dat tengevolge van een kleine maar duurzame verhoging van de prijzen van de aanbiedingen voor vaste breedband een vaste operator niet op korte termijn kan toetreden tot de mobiele markt en ook niet zonder aanzienlijke investeringen te doen. Omgekeerd zou een mobiele operator niet op korte termijn tot de vaste markt kunnen toetreden.
- 203 Bovendien wijst het feit dat belangrijke mobiele operatoren diensten voor zowel vaste als mobiele breedbandtoegang aanbieden erop dat deze diensten complementair zijn in plaats van substitueerbaar.

Conclusie

Het BIPT is van mening dat de diensten voor DSL-breedbandtoegang en de diensten voor mobiele breedbandtoegang geen deel uitmaken van dezelfde relevante markt.

4.3.4. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor vaste breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi-hotspot

- 204 Breedbandinternet is steeds meer en meer te verkrijgen via publieke wifi-toepassingen¹²⁴. Met wifi is het mogelijk om op korte afstand en draadloos gegevens te versturen. Toepassingen hiervan zijn zogenaamde “hotspots” in hotels, cafés, vliegvelden en bepaalde dekken zelfs hele dorpen of steden. Het is de taak van het BIPT om na te gaan of

¹²⁴ Enkel publieke wifi-toepassingen worden in deze substitueerbaarheidstest in beschouwing genomen. Draadloze wifi-verbindingen gebruikt om thuis draadloos te surfen gaan immers nagenoeg steeds vergezeld van een door de gebruiker aangekocht abonnement op internet via een vaste verbinding.

deze diensten via wifi-hotspot substitueerbaar zijn met de diensten voor vaste DSL-breedbandtoegang en bijgevolg in dezelfde relevante markt kunnen worden ondergebracht.

Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 205 Het BIPT meldt dat er aan de vraagzijde beduidende verschillen bestaan tussen de diensten voor DSL-breedbandtoegang en de breedbandtoegangsdiensten via wifi-hotspots wat betreft de kenmerken (dekking), de prijs en het gebruik.
- 206 In de eerste plaats dekken de DSL-diensten meer dan 99% van het grondgebied, terwijl de wifi-netwerken over een beperktere geografische dekking beschikken. Het dekkingsgebied van een wifi-netwerk beperkt zich tot een specifieke, kleine geografische eenheid die doorgaans in de buurt ligt van de wifi-bron (bijv. een café, plein of stad).
- 207 De tarieven van wifi-hotspots zijn voorafbetaalde tarieven voor een beperkte gebruiksduur tijdens perioden die op zich beperkt zijn (X uur geldig gedurende Y dagen). Daarom zijn deze aanbiedingen niet vergelijkbaar met die voor vaste breedbandtoegang met een verbinding met onbeperkte duur op een gegeven adres. Operator Citymesh biedt bijvoorbeeld de volgende prijzen aan:

Type kaart	Prijs	Geldigheid
30 Min.	4 €	1 Dag = 24 Uur
2 Uur	7 €	1 Maand
5 Uur	12 €	1 Maand
10 Uur	20 €	2 Maand

Figuur 4.4 : prijzen Wifi Citymesh (bron: website Citymesh, 01/11/2010)

- 208 Door de tarifiering zelf zijn deze aanbiedingen bestemd voor een nomadisch gebruik, namelijk voor een gebruik buitenshuis of buiten het kantoor. Dit soort van gebruik is niet mogelijk met aanbiedingen voor vaste breedbandtoegang. Omgekeerd zouden wifi-netwerken, gelet op hun dimensionering (beperkt tot de behoeften van een nomadische clientèle, die de dienst dus voor korte periodes gebruikt), geen diensten kunnen aanbieden die voldoen aan de behoeften van de clientèle van de aanbiedingen voor vaste breedbandtoegang.
- 209 Het BIPT is dan ook van oordeel dat bij een kleine maar duurzame verhoging van de prijzen van diensten voor vaste breedbandtoegang, de eindgebruikers van deze diensten

niet naar de wifi-aanbiedingen zullen overstappen en omgekeerd. Er kan dus worden vastgesteld dat er een gebrek aan substitueerbaarheid is aan de vraagzijde.

Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

210 Aan de aanbodzijde oordeelt het BIPT dat de graad van substitueerbaarheid niet voldoende is om de aanbiedingen voor vaste breedbandinternettoegang en wifi-breedbandinternettoegang in eenzelfde relevante markt op te nemen. Hoewel wifi-hotspots dezelfde transportinfrastructuur gebruiken als de vaste breedbandtoegangen, vereisen ze immers technische en commerciële vaardigheden die helemaal anders zijn. Een operator van wifi-hotspots hoeft geen talrijke toegangspunten bij de eindklant (modems, routers, ...) te beheren; hij bezit dus geen klantenondersteuningsdienst die even ontwikkeld is als die van een toegangsoperator, noch dezelfde diagnosemiddelen, noch bepaalde servers voor bijbehorende diensten die absoluut noodzakelijk zijn, zoals mailservers. Op commercieel vlak verkoopt hij aan tussenpersonen voorafbetaalde kaarten en de verkoop aan dergelijke tussenpersonen houdt niet dezelfde commerciële aanpak in als de verkoop aan eindgebruikers. Zo zou tengevolge van een kleine maar duurzame verhoging van de prijzen van de aanbiedingen voor vaste breedband een operator van wifi-hotspots niet op korte termijn kunnen toetreden tot de markt voor vaste breedbandtoegang zonder aanzienlijke investeringen te doen.

Conclusie

Het BIPT is van mening dat de diensten voor vaste breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi-hotspots geen deel uitmaken van dezelfde relevante markt.

4.3.5. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor vaste breedband die gebruikmaken van verschillende technologieën: xDSL, kabel, glasvezel en radio

211 In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 vermeldt de Europese Commissie dat de breedbandtoegangsdiensten die DSL-netwerken gebruiken en de diensten voor toegang via kabelnetwerken algemeen tot dezelfde retailmarkt behoren¹²⁵.

¹²⁵ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, 30: "At the retail level, a number of broadband access possibilities at a fixed location exist, including DSL networks and cable TV networks [...]. Experience under the market analysis and Article 7 review procedures so far indicates that at retail level broadband access services over these platforms, where available, generally belong to a single product market."

- 212 De Commissie beveelt de NRI's echter aan om, wanneer ze de relevante markten bepalen op basis van de aanbeveling van 2007, de substitueerbaarheid na te gaan tussen de retaildiensten die op verschillende technologieën berusten, in het licht van het beginsel van technologisch neutrale regulering¹²⁶.
- 213 De Belgische markt wordt gekenmerkt door een sterke penetratie van de kabeloperatoren op de markt van de breedbandtoegang, zowel in Wallonië, in Vlaanderen als in Brussel¹²⁷.
- 214 Breedbandtoegang via glasvezelnetwerken tot bij de abonnee (FTTH/FTTB/FTTO) wordt in België maar aangeboden op de niet-particuliere markt, voornamelijk in zones met een sterke concentratie van kantoren. Op de particuliere markt heeft Belgacom 3 testnetwerken aangelegd in Rochefort, Sint Truiden en La Louvière. Deze projecten zitten nog niet in de commerciële fase.
- 215 Breedbandtoegang via radio (WiMAX en andere) is geografisch beperkt en de penetratie ervan is nog maar marginaal¹²⁸.
- 216 In het kader van de eerste ronde van de analyse van de breedbandmarkten in België heeft het BIPT besloten dat de retaildiensten voor DSL-breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via kabelnetwerken substitueerbaar zijn¹²⁹. Het BIPT vindt het belangrijk om te bepalen of dat standpunt nog steeds klopt vandaag voor de Belgische markt binnen het bestek van de tweede analyseronde.
- 217 De huidige analyse inzake substitueerbaarheid wordt gemaakt tussen aanbiedingen van gelijke snelheid op de verschillende infrastructuren. De substitueerbaarheid tussen aanbiedingen met een andere snelheid wordt afzonderlijk getest¹³⁰.

¹²⁶ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, 30: *"However, when defining markets taking into account this Recommendation, NRAs should analyze on a case-by-case basis substitutability of services provided using these various technologies, thereby taking the principle of technology-neutral regulation as a starting point"*.

¹²⁷ Zie 4.5.3 Marktaandeelen op de Belgische markt voor breedbandinternet

¹²⁸ Zie 4.5.3 Marktaandeelen op de Belgische markt voor breedbandinternet

¹²⁹ Besluit van de Raad van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de wholesale-markten van de cluster "Toegang", geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: markt 11 en markt 12 zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten, 65-66.

¹³⁰ Zie *infra* 4.3.6.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 218 De geografische dekking van de DSL- en de kabelnetwerken is ruimschoots vergelijkbaar, maar de geografische dekking van de vezel- en radionetwerken is ruimschoots kleiner.
- 219 Bij de keuze van de eindgebruiker wordt echter geen rekening gehouden met het feit dat het bij hem beschikbare aanbod niet beschikbaar is ergens anders in het land. Bovendien is het verschil in dekking geen element van de niet-substitueerbaarheid aan de vraagzijde voor een vaste dienst.
- 220 Met een gelijke snelheid hebben de aanbiedingen op de verschillende netwerken ruimschoots vergelijkbare prestaties en bijbehorende diensten; de aanbiedingen zijn dus onderling verwisselbaar vanuit het oogpunt van de eindgebruiker.
- 221 Er zijn overstapkosten om van het ene soort van netwerk naar het andere over te gaan en die zijn verbonden aan het feit dat de modems specifiek zijn aan elke type van netwerk. Toch wordt vastgesteld dat deze kosten laag genoeg zijn om geen belemmering voor verandering te vormen en dit temeer omdat de duurste modems (met name modem-routers) meestal begrepen zijn in het abonnementsgeld en niet in de installatieprijs. Daarenboven bieden de operatoren geregeld promoties zoals gratis installatie, gratis modem, eerste maanden gratis. Dergelijke promoties verlagen de overstapkosten voor de eindgebruiker.
- 222 Binnen elke type van netwerk specificeert de operator zijn aanbiedingen niet op basis van het soort van apparatuur (xDSL, EuroDOCSIS, ...) en is de eindklant daar doorgaans niet van op de hoogte. Eenzelfde aanbod kan bijvoorbeeld naargelang van het geval worden verwezenlijkt met ADSL2+ of VDSL2. De soorten van technologie binnen elk netwerktype zijn dus substitueerbaar.
- 223 De tarieven vertonen een hoge graad van homogeniteit tussen de aanbiedingen van alle netwerken voor vaste toegang¹³¹.
- 224 Als conclusie vindt het BIPT dat er een substitueerbaarheid is aan de vraagzijde tussen de aanbiedingen van breedbandtoegang via alle soorten van vast netwerk.

Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 225 Aangezien werd vastgesteld dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig te bewijzen dat er substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde.

¹³¹ Zie 4.5.4 "Aanbiedingen en tarieven op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang"

Conclusie

Het BIPT is van oordeel dat de breedbandtoegangsdiensten via alle soorten van vast netwerk moeten worden opgenomen in dezelfde relevante productmarkt.

4.3.6. Substitueerbaarheid tussen de breedbandtoegangsdiensten met verschillende snelheid, waaronder de diensten voor toegang met zeer grote breedband op basis van Next Generation Access “NGA” (VDSL, EuroDOCSIS 3, FTTH).

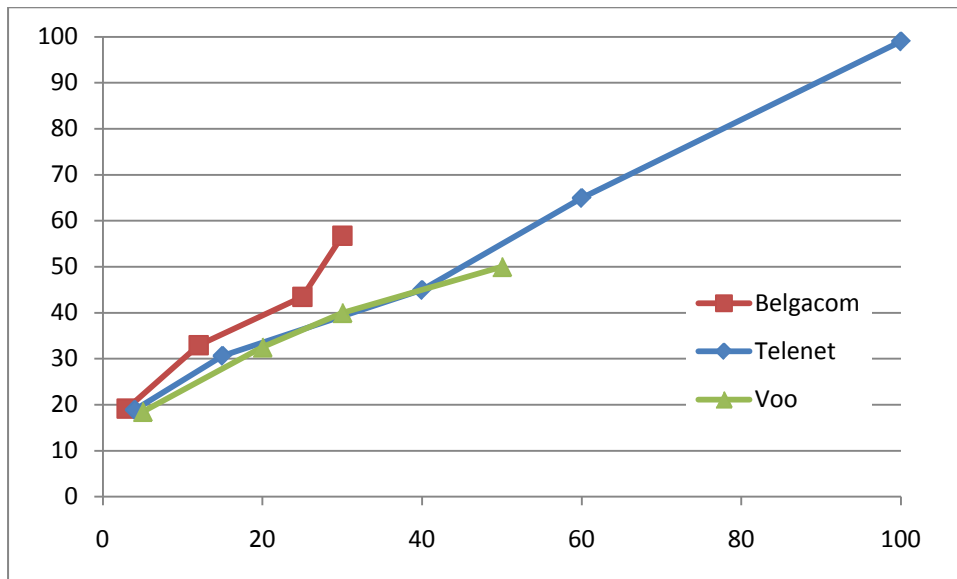
- 226 Zoals hierboven is vermeld, beveelt de Commissie de NRI's aan om, wanneer ze de relevante markten bepalen op basis van de aanbeveling van 2007, de substitueerbaarheid na te gaan tussen de retaildiensten die op verschillende technologieën berusten, in het licht van het beginsel van technologisch neutrale regulering¹³².
- 227 De voorgaande analyse inzake substitueerbaarheid heeft de substitueerbaarheid tussen de verschillende soorten van netwerk aangetoond. Nu moet nog worden geanalyseerd of de verschillende snelheden die op deze netwerken mogelijk zijn, eveneens substitueerbaar zijn.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 228 Qua gebruik is de grote meerderheid van de toepassingen (e-mail, raadplegen van webpagina's, downloaden, streaming) via alle breedbandaanbiedingen toegankelijk. Bovendien lijkt geen enkele specifieke NGA-toepassing op dit ogenblik in staat om op zich te leiden tot een verschil in het gedrag van de consument tegen het einde van deze analyseperiode. De gebruikers van breedbanddiensten hebben allemaal de mogelijkheid om zich te abonneren op dezelfde PSTN/ISDN-diensten en op dezelfde diensten ter aanvulling van de connectiviteit (elektronisch adres, persoonlijke webruimte, IP-adressen ...). De keuze van de consument is een subjectieve keuze tussen de prijs en het gebruiksgemak en niet een automatische keuze op basis van de snelheid. Bovendien kan de consument gemakkelijk zonder grote investeringen van de ene snelheid op een andere overstappen, aangezien de modems doorgaans worden betaald via het abonnement, in plaats van bij de installatie en aangezien het in het merendeel van de gevallen niet nodig

¹³² Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, 30: "However, when defining markets taking into account this Recommendation, NRAs should analyze on a case-by-case basis substitutability of services provided using these various technologies, thereby taking the principle of technology-neutral regulation as a starting point".

is om de eindapparatuur te veranderen om hogere snelheden te kunnen krijgen (bijvoorbeeld de Bbox2 van Belgacom ondersteunt zowel ADSL2+ als VDSL2).



Figuur 4.5: retailprijzen in functie van de aangeboden snelheid

- 229 Qua tarieven is er geen discontinuïteit vast te stellen tussen de retailtarieven voor aanbiedingen met verschillende snelheid die het mogelijk zou maken om categorieën van aanbiedingen te onderscheiden tussen dewelke de keuzecriteria specifiek zouden zijn. Er bestaan zelfs aanbiedingen tegen prijzen die goedkoper zijn dan die van concurrerende aanbiedingen met een lagere snelheid. Bovendien moet worden opgemerkt dat de concurrentie zich momenteel meer toespitst op de verhoging van de snelheid of het beschikbare volume bij een gegeven aanbod in plaats van op de verlaging van de prijs; de eindgebruiker kan dus van snelheid veranderen (verhogen) zonder dat hij enig initiatief neemt¹³³.
- 230 In het kader van de toelichting van 2007 beschouwt de Europese Commissie dat er geen elementen bestaan die aantonen dat de verschillende breedbandtoegangsdiensten op retailniveau die gebruikmaken van de verschillende categorieën van DSL-diensten (ADSL, ADSL2, ADSL2+, VDSL of andere) niet tot dezelfde markt behoren¹³⁴:

¹³³ Zie bijvoorbeeld het persbericht van Belgacom van 27 augustus 2010 "Belgacom boost het internet nog meer", http://www.belgacom.com/group/gallery/content/shared/PressRelease/20100827_bgc_Internet_nl.pdf

¹³⁴ Toelichting, SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, 30.

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

- 231 DSL/EuroDOCSIS maken dus volgens de Commissie over het algemeen deel uit van dezelfde retailmarkt met alle verschillende snelheden en mogelijkheden van technologische evoluties. De Digitale Agenda van de EC bepaalt dat 30 Mbps de standaard wordt in de EU tegen 2015 en dat dit op zowel kabel als DSL verder evolueert naar een 100 Mbps standaard tegen 2020. In België heeft VDSL2 eind 2010 reeds een dekking van 76% met snelheden van 20-30 Mbps en dit wordt opgetrokken tot 85% tegen 2013¹³⁵. De kabeloperatoren hebben een gelijkaardige dekking en snelheid op basis van EuroDOCSIS-technologie.
- 232 In het kader van de ontwikkeling van zijn retailsaanbiedingen op 1 maart, 1 juni en 1 september 2010 heeft Belgacom de snelheid van elk van zijn aanbiedingen opgetrokken en zijn klanten laten weten dat ze konden afzien van deze snelheidsverhoging door te opteren voor een lager aanbod en zo een verbintenis aan te gaan voor een nieuwe minimumperiode van 1 jaar. Het feit dat Belgacom vindt dat er bij een verhoging van de snelheid sprake is van een contractuele continuïteit toont aan dat Belgacom zelf vindt dat de verschillende snelheden voor zijn klanten substitueerbaar zijn.
- 233 Het BIPT beschouwt bijgevolg dat er een keten van substitueerbaarheid bestaat aan de vraagzijde tussen de breedbandtoegangsdiensten met verschillende snelheid, waaronder de toegangsdiensten met erg grote breedband op basis van NGA. Dit wordt bevestigd door de Europese Commissie in de recente aanbeveling inzake toegang tot nieuwegeneratienetwerken¹³⁶.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 234 Aangezien werd vastgesteld dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig te bewijzen dat er substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde.

¹³⁵ Belgacom - Voorstelling jaarrapport 2010.

¹³⁶ Zie § 31 van de Aanbeveling Sec(2010) 6223 van de Europese Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken.

Conclusie

Het BIPT is van mening dat de breedbandtoegangsdiensten met alle snelheden, waaronder de diensten voor toegang met erg grote breedband op basis van NGA (VDSL, EuroDOCSIS3 en FTTH) in dezelfde relevante productmarkten kunnen worden opgenomen.

4.3.7. Conclusie over de productmarkt

235 Aan de hand van bovenstaande substitueerbaarheidsanalyses kunnen volgende retailmarkten voor breedbandinternet onderscheiden worden

- De retailmarkt voor breedbandinternettoegang voor particulier gebruik.
- De retailmarkt voor breedbandinternettoegang voor niet-particulier gebruik.

4.4. Geografische markten

236 Volgens de richtsnoeren van de Commissie omvat de geografische markt *“het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van de betrokken goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden op elkaar lijken of voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen”*¹³⁷.

237 In deel 4.4 zal geïllustreerd worden dat de Belgische retailmarkt voor breedbandtoegangsdiensten gekenmerkt wordt door een aantal regionale verschillen. Dat is met name het geval wat bepaalde marktaandelen betreft.

238 Het klopt eveneens dat de spelers die over kabelnetten beschikken, slechts in bepaalde delen van het nationale grondgebied vertegenwoordigd zijn, in tegenstelling tot de voornaamste DSL-spelers maar zoals de Europese Commissie stelt in haar toelichting bij de aanbeveling betreffende de relevante markten: *“the fact that competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct markets”*¹³⁸. De concurrentievoorwaarden dienen immers te worden geanalyseerd teneinde de geografische omvang van de markt vast te leggen.

239 In dat kader merkt het BIPT op dat Belgacom, zoals voor het leeuwendeel van zijn diensten en producten (inclusief de promoties en gebundelde aanbiedingen met daarin breedbandinternet), retailtarieven hanteert voor breedband die zijn vastgelegd op

¹³⁷ Zie punt 56 van de Richtsnoeren 2002/C 165/3 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten.

¹³⁸ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, 12.

nationale basis. Zo ook worden de tarieven voor de “carrier DSL”-aanbiedingen vastgesteld op nationale basis. Carrier-DSL is een wholesaleaanbod en geen retailaanbod. Het feit dat dit niet-gereguleerde wholesaleaanbod wordt gekenmerkt door een nationaal tarief wijst er echter op dat Belgacom op de doorverkoopmarkt te maken krijgt met kopers die op het hele grondgebied actief willen zijn op de retailmarkt. In zijn beslissing van 7 november 2008 heeft de Raad voor de Mededinging Belgacom overigens verplicht om (gedurende een in de beslissing vastgelegde periode) de prijzen voor breedbanddiensten en diensten voor vaste telefonie op nationale basis te bepalen¹³⁹.

- 240 Wat betreft de netwerkdekking dient er overigens aan te worden herinnerd dat in België meer dan 99% van de bevolking toegang heeft tot ADSL en ongeveer 88% tot de kabelnetten. Eind 2010 dekt het VDSL2-netwerk van Belgacom 76% van de Belgische huishoudens en Belgacom heeft beslist om deze VDSL2-dekking tegen eind 2013 op te trekken tot 85%¹⁴⁰. De dekkingsgraad van beide soorten breedbandaanbiedingen is dan ook hoog en in grote mate vergelijkbaar voor het hele nationale grondgebied.
- 241 Zoals hierboven in herinnering is gebracht, is de retailmarkt voor breedbandtoegang niet opgenomen in de lijst van de door de Europese Commissie in de aanbeveling van 2007 geïdentificeerde markten die aan ex-anteregulering kunnen worden onderworpen. Het BIPT heeft deze Belgische retailmarkt bestudeerd als uitgangspunt voor de analyse van de breedbandtoegangsmarkten op wholesaleniveau en niet met het oog op een eventuele ex-anteregulering van de retailmarkt op zich. In het onderhavige geval is het BIPT van mening dat de conclusie die zou worden getrokken in verband met de geografische afbakening van de Belgische retailmarkten voor breedbandtoegang niet nodig is om daarna over te gaan tot een weloverwogen analyse van de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkten. Het BIPT vindt integendeel dat de gegevens en inlichtingen waarover het beschikt met betrekking tot de retailmarkt en die het hierboven heeft uiteengezet belangrijke elementen zijn waarmee het rekening houdt bij het onderzoek van de wholesalemarkten voor breedbandtoegang.

¹³⁹ Beslissing nr. 2008-C/C-59 van 7 november 2008, Zaak MEDE – C/C – 08/006 : Belgacom NV / Scarlet NV, 27.

¹⁴⁰ Belgacom, persbericht van 25 2011.

4.5. Overzicht spelers en marktaandelen op de retailmarkt voor breedbandinternet

4.5.1. Voornaamste marktspelers

242 De markten voor breedbandtoegangsdiensten worden gekenmerkt door de aanwezigheid van talrijke spelers waaronder:

- Belgacom, de historische operator die als onderneming met een sterke machtspositie is bestempeld op de markten voor ontbundeling en bitstreamtoegang in het besluit van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de analyse van de markten 11 en 12, zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2009¹⁴¹;
- kabeloperatoren, die voornamelijk opereren via het hybride coax/glasvezelkabelnetwerk (HFC);
- alternatieve DSL-operatoren, die voornamelijk opereren via de verschillende wholesaleaanbiedingen op het kopernetwerk van Belgacom;
- operatoren die steunen op alternatieve infrastructures, zoals vaste lokale radioverbindingen, glasvezel, enz.

243 Belgacom beschikt over een DSL-dekking die meer dan 99,8% van de bevolking bereikt. Het biedt een ruim gamma van diensten voor vaste xDSL-breedband aan (ADSL, ADSL2, ADSL2+ Reach-Extended, SDSL en VDSL2¹⁴²). In 2008 heeft Belgacom Scarlet overgenomen, een van de voornaamste alternatieve DSL-operatoren in België (Scarlet was de tweede alternatieve DSL-operator op het einde van het tweede semester van 2008). In het begin van de maand juli 2010 beschikt Belgacom (met inbegrip van Scarlet) over een marktaandeel van nagenoeg 47,5% op de retailmarkt voor breedbandtoegangsdiensten¹⁴³.

244 De kabeloperatoren zijn de voornaamste concurrenten van Belgacom op de markt voor breedbanddiensten. Ze zijn uitsluitend actief in specifieke dekkingszones en beschikken niet over een nationale voetafdruk. In Vlaanderen heeft Telenet de lokale kabeloperatoren samengebracht. Numericable, het vroegere Coditel, is actief in de streek van Brussel, alsook in de Vlaamse gemeenten Drogenbos en Wemmel. In Wallonië heeft ook een consolidering plaatsgevonden onder het merk Voo. Daaraan moet worden toegevoegd dat

¹⁴¹ Besluit van de Raad van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de wholesale-markten van de cluster "Toegang", geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: markt 11 en markt 12 zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten (hierna: "het besluit van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12, zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2009").

¹⁴² Belgacom heeft in april 2008 een VDSL2-retailaanbod gelanceerd.

¹⁴³ Bron: BIPT/gegevens operatoren.

er nog zones in Wallonië bestaan waar de kabelnetwerken enkel televisiediensten bieden zonder breedbandtoegangsdiensten te kunnen aanbieden (in die regio's dienen de kabelnetwerken te worden geüpgraded en bidirectioneel te worden om breedbandtoegangsdiensten aan te bieden).

- 245 Belgacom en de kabeloperatoren beschikken over hun eigen infrastructuur. Deze infrastructuren zijn grotendeels aangelegd in een tijdperk waarin zij over uitsluitende rechten beschikten en blijven vandaag nog moeilijk te dupliceren. Dat is de reden waarom de alternatieve DSL-operatoren, zoals KPN/BASE, Mobistar, Colt, Euphony, Schedom (opererend onder de merknaam "Dommel") moeten kunnen steunen op de wholesaleaanbiedingen van Belgacom – de ontbundeling van het aansluitnetwerk (via het geregleerde referentieaanbod BRUO¹⁴⁴), bitstream (via de geregleerde referentieaanbiedingen BROBA en WBA VDSL2¹⁴⁵) of de doorverkoop van de Belgacom-aanbiedingen (via het niet-geregleerde aanbod "Carrier wholesale") – om aanbiedingen te doen voor breedbandinternetdiensten op de retailmarkt. Ze beschikken over een marktaandeel van ongeveer 8,5% op het Belgische grondgebied. Op 25 november 2009 heeft KPN aangekondigd dat de dochteronderneming, KPN Mobile International, een akkoord heeft bereikt met Mobistar voor de verkoop aan die laatste van zijn vaste B2B- en Carrier Business-activiteiten in België, met inbegrip van zijn glasvezelnetwerk. Met dat akkoord heeft KPN ook een wholesalepartnerschap met Mobistar gesloten. Mobistar verkoopt aan KPN breedbanddiensten door die gebaseerd zijn op het BRUO en het BROBA, diensten die KPN op zijn beurt op de retailmarkt verkoopt.
- 246 Andere operatoren bieden breedbandtoegangsdiensten aan op basis van verschillende technologieën zoals de vaste radioverbindingen of vezel (bijvoorbeeld in de zones met zakenklanten). Deze operatoren vertegenwoordigen een verwaarloosbaar deel van het aantal breedbandtoegangslijnen (minder dan 1%) en richten zich voornamelijk tot zakelijke klanten die grote afnemers zijn van elektronische-communicatiediensten.
- 247 Ten slotte bieden operatoren actief op de markt voor mobiele telefonie ook mobiele-breedbandinternetproducten aan, waarmee het mogelijk is om te surfen op eender welke plaats gedekt door het mobiele netwerk¹⁴⁶.

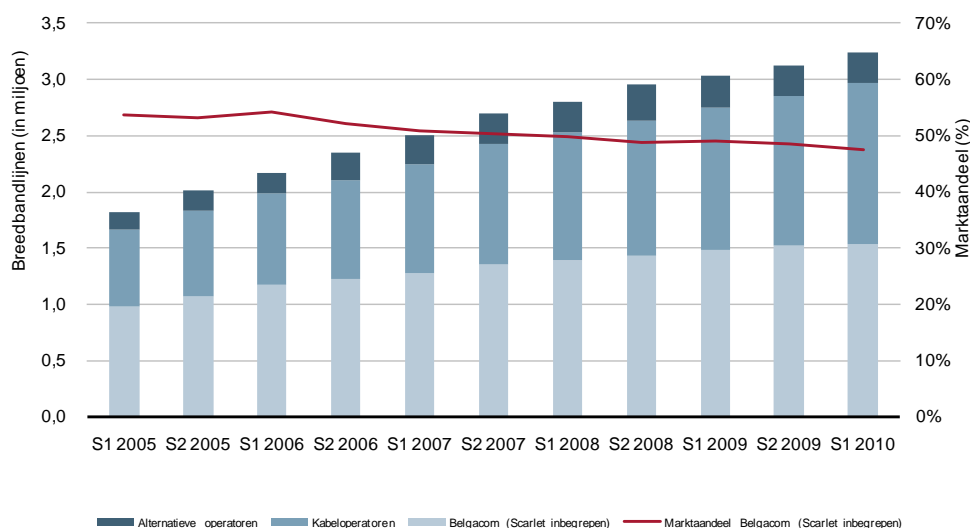
¹⁴⁴ Belgacom Reference Unbundled local loop Offer.

¹⁴⁵ Belgacom Reference Offer for Bitstream Access / Wholesale Bitstream Access.

¹⁴⁶ Zie "Substitueerbaarheid tussen de diensten voor vaste breedbandtoegang en de diensten voor mobiele breedbandtoegang".

4.5.2. Omvang van de totale markt

- 248 In dit gedeelte wordt een overzicht gegeven van de totale grootte van de retailmarkt voor breedbandinternettoegang in België en de marktaandelen van de verschillende spelers.
- 249 Begin juli 2010 telde België 3,2 miljoen breedbandlijnen. Dat cijfer vertegenwoordigt een stijging van nagenoeg 1,1 miljoen lijnen op vier jaar (in vergelijking met de eerste helft van 2006), wat overeenstemt met een gemiddeld jaarlijks groeipercentage van 11,3%. De penetratie van de breedbandtoegangsdiensten heeft begin juli 2010, 30% van de bevolking bereikt tegenover 20,7% eind juni 2006¹⁴⁷.
- 250 De penetratie wordt aangedreven door een versterkte nettogroei van het aantal breedbandinternetlijnen: in het eerste semester van 2010 werden 120.309 nieuwe breedbandinternetlijnen verkocht tegenover ongeveer 79.000 in het eerste semester van 2009 en 92.000 in het semester daarop. In de onderstaande figuur worden deze cijfers geïllustreerd.



(1) *nettoaanwinst: (nieuwe breedbandtoegangslijnen) – (verloren breedbandtoegangslijnen)*

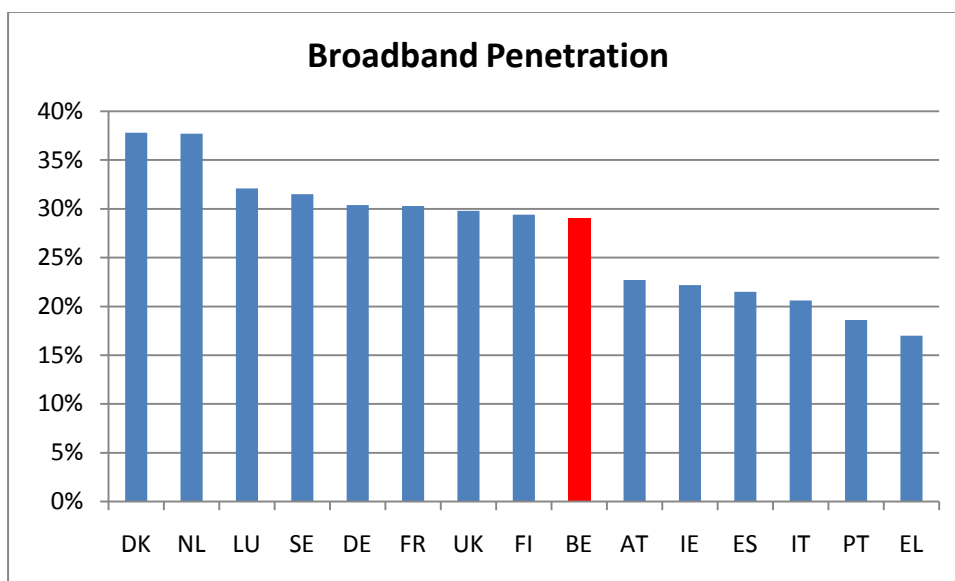
(2) *penetratie van de breedbandtoegangen: aandeel (in %) van de totale bevolking met breedbandtoegang.*

Figuur.4.6: evolutie van de breedbandinternetlijnen en van de penetratie van breedbandinternet [bron : Analysys Mason, BIPT]

147 Breedbandinternetpenetratie als percentage van het totale aantal inwoners op het Belgische grondgebied.

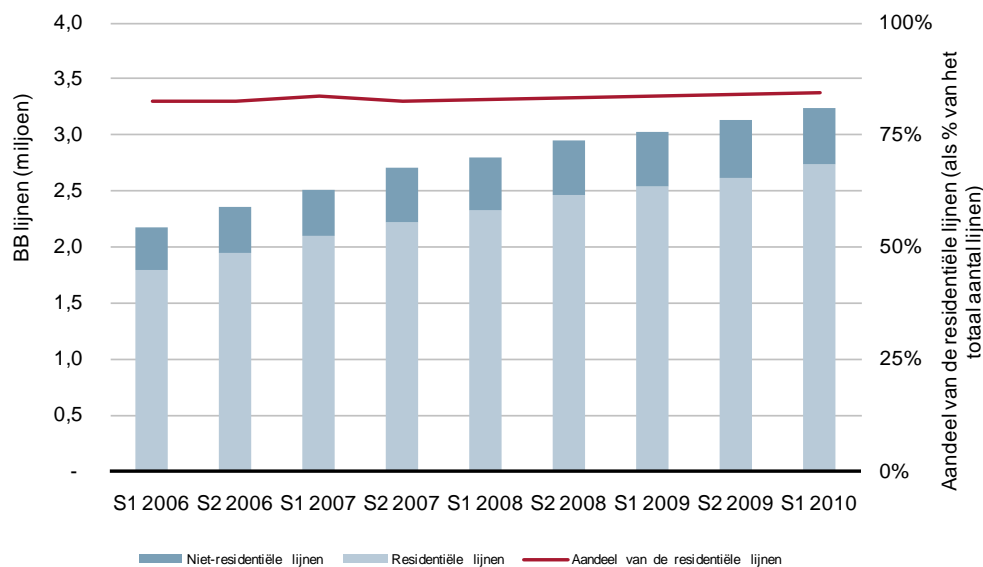
251 Wanneer we dit in een internationaal perspectief plaatsen, zien we dat België eind 2009 de negende plaats bezette (29,1%), net boven het EU15-gemiddelde van 27,4%. Denemarken en Nederland staan bovenaan de Europese ranglijst van breedbandinternetpenetratie.

252 Toch zien we dat België de jongste jaren geregeld achteruit is gegaan in deze rangschikking. Eind 2006 bezette België nog de vijfde plaats in deze rangschikking met 22,40%. Sindsdien is ons land voorbijgestoken door Luxemburg (32,1%), Duitsland (30,4%), Frankrijk (30,3%) en het Verenigd Koninkrijk (29,8%).



Figuur 4.7: Breedbandpenetratie in de EU-15 eind 2009 [bron: Cocom]

253 Voor het merendeel van de breedbandinternetlijnen, ongeveer 84%, zijn de abonnees particuliere gebruikers en dit aandeel is relatief stabiel, zoals te zien is in de onderstaande figuur.



Figuur 4.8 : evolutie van de breedbandtoegangslijnen per type van lijn¹⁴⁸ [bron: Analysys Mason, BIPT]

4.5.3. Marktaandelen breedbandinternet

Marktaandelen op de Belgische markt voor breedbandinternet

- 254 De Belgische markt voor breedbandtoegang is over het geheel genomen verdeeld tussen Belgacom (Scarlet inbegrepen), dat een marktaandeel heeft van ongeveer 47,5% in het eerste semester van 2010 en de kabeloperatoren, wiens gezamenlijk marktaandeel ongeveer 44% bedraagt¹⁴⁹.
- 255 De marktaandelen van de kabeloperatoren verschillen sterk onderling¹⁵⁰: Telenet (voornamelijk actief in Vlaanderen) heeft een marktaandeel van 36,2% op de Belgische markt voor breedbandinternet, terwijl Numericable (voornamelijk actief in Brussel) en VOO (voornamelijk actief in Wallonië) respectievelijk [0-10]% en [0-10]% van de markt in handen hebben (begin juli 2010).
- 256 Alternatieve operatoren, opererend via de wholesaleaanbiedingen op het DSL-netwerk van Belgacom en/of via alternatieve netwerken, hebben een marktaandeel van 8,5%.

¹⁴⁸ Op de markt voor breedbandtoegangsdiensten is de terminologie particulier/zakelijk in de loop van het eerste semester van 2006 anders gedefinieerd, wat specifiek een invloed had op de cijfers aangebracht door Belgacom. Om een coherente telmethode te behouden, worden de gegevens dan ook voorgesteld vanaf het eerste semester van 2006.

¹⁴⁹ Bron: BIPT/gegevens operatoren.

¹⁵⁰ Zie 4.5.3. Marktaandelen in de verschillende Belgische regio's.

257 De marktaandelen op de Belgische retailmarkt voor breedbandinternet zijn samengevat in onderstaande tabel.

Overzicht marktaandelen op de Belgische markt voor breedbandinternet	
Penetratie van de breedbandtoegangsdiensten	30%
Marktaandeel van Belgacom op de retailmarkt	47,5%
Marktaandeel van de kabeloperatoren op de retailmarkt waaronder:	44%
Telenet	36,2%
VOO	[0-10]%
Numericable	[0-10]%
Marktaandeel van de alternatieve operatoren op de retailmarkt waaronder:	8,5%
alternatieve operatoren via DSL	8%
andere alternatieve operatoren	0,5%

Figuur 4.9 : Marktaandelen op de Belgische markt voor breedbandinternet [BIPT juli 2010]

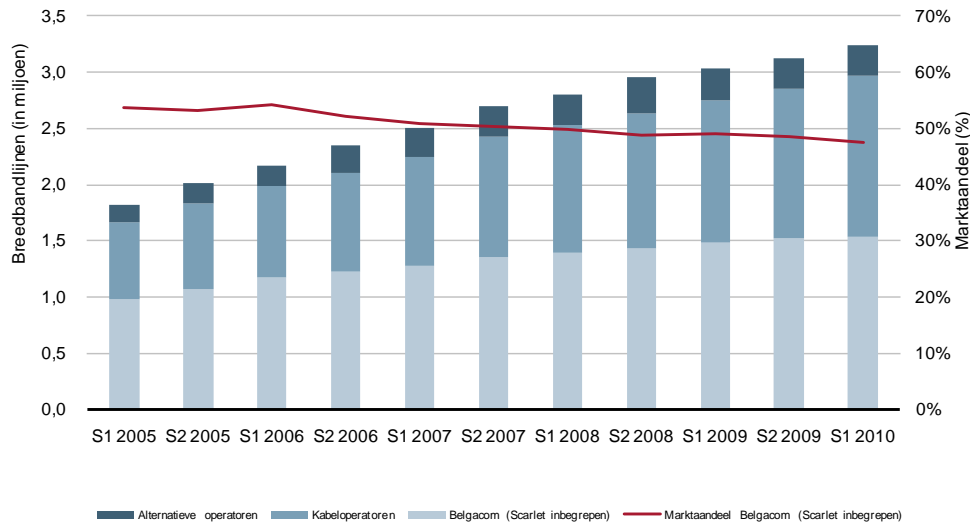
258 De onderstaande tabel laat zien in welke verhoudingen de alternatieve operatoren een beroep doen op de verschillende bestaande wholesalediensten (ontbundeling van het aansluitnetwerk, bitstream, doorverkoop) om aan de eindgebruiker diensten te verkopen:

	Brussel	Vlaanderen	Wallonië	België
Marktaandeel van Belgacom op de markt retailmarkt (inclusief Scarlet)	[50-60]%	[30-40]%	[60-70]%	48%
Marktaandeel van de kabeloperatoren op de retailmarkt	[30-40]%	[50-60]%	[10-20]%	44%
Marktaandeel van de alternatieve operatoren op de retailmarkt waaronder	12%	5%	14%	8,6%
BRUO-lijnen (ontbundeling)	10%	2%	4%	3%
BROBA-lijnen (bitstream)	2%	3%	9%	5%
Doorverkooplijnen	1%	1%	1%	1%

Figuur 4.10: verdeling van de marktaandelen op de markt voor breedbandtoegangsdiensten in het eerste semester 2010 [bron: BIPT, operatoren]

Evolutie van de marktaandelen op de Belgische markt voor breedbandinternet

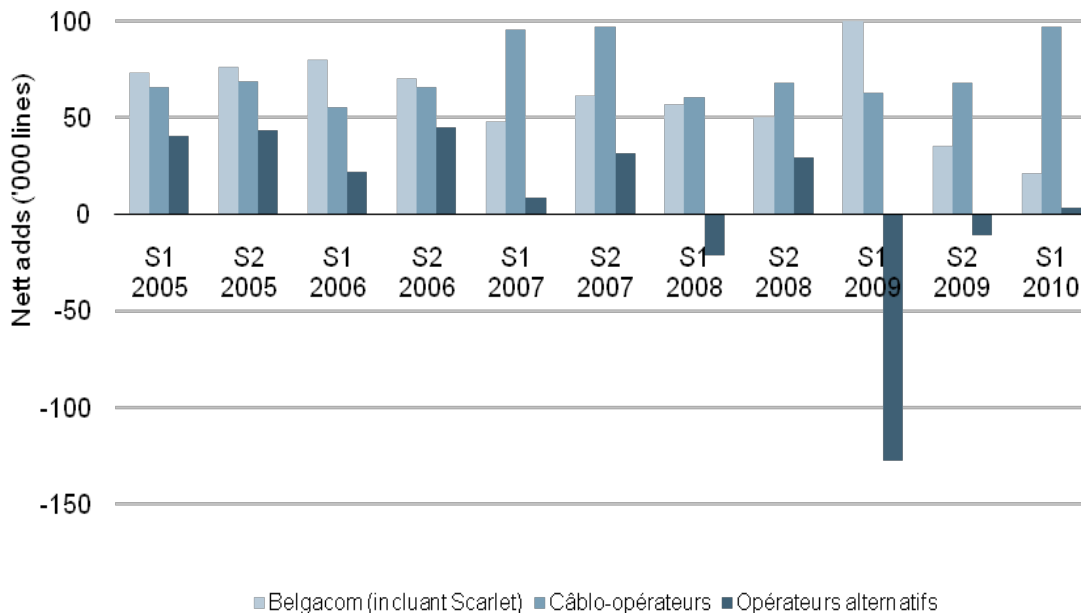
- 259 Het marktaandeel van Belgacom is tussen 2007 en 2009 relatief stabiel gebleven op ongeveer 50%. In het eerste semester van 2010 zet zich een daling in tot 47,5%.
- 260 De kabeloperatoren verstevigen over de periode 2005-2010 hun marktaandeel van 38% tot 44%.



Figuur 4.11 : Evolutie van de marktaandelen per operator op de markten voor breedbandtoegang

Net-additions op de Belgische markt voor breedbandinternet

- 261 De “net additions” (nettotoevoegingen) zijn de nieuwe lijnen die een operator in een gegeven jaar wint, met aftrek van het aantal lijnen dat deze operator in hetzelfde jaar verloren heeft. Een negatief cijfer voor deze parameter geeft bijgevolg aan dat een operator meer lijnen heeft verloren dan gewonnen in een gegeven jaar.
- 262 Onderstaande figuur geeft de “net additions” weer van Belgacom, de kabeloperatoren en alternatieve operatoren opererend via het DSL-netwerk.



Figuur 4.12 : Evolutie van de nettoaanwinsten per type speler [bron: BIPT, Analysys Mason]

- Het eerste semester van 2009 in de figuur weerspiegelt geen massale overgang van klanten van de OLO's naar Belgacom maar wel de overname van Scarlet door Belgacom. Als men kijkt naar de beslissingen van de klanten zelf om van operator te veranderen, dan is het resultaat van dat semester een kleine groei van Belgacom en een daling van de OLO's van dezelfde grootte als die van het tweede semester van 2009 (zie onderstaande tabel).
- Zowel Belgacom als de kabeloperatoren hebben de voorbije jaren een positieve aangroei van het aantal lijnen. Tot 2007 vond deze aangroei in gelijke mate plaats. Vanaf de eerste helft van 2007 zien we echter dat de kabeloperatoren duidelijk meer nettotoevoegingen hebben dan Belgacom, hetgeen zich vertaalt in hun groeiend marktaandeel op de markt voor breedbandinternet. Het BIPT is niet van oordeel dat dit grotere succes van de kabel in het nabije verleden noodzakelijkerwijs representatief is voor een langetermijntrend. Ook met VDSL zal het binnenkort mogelijk zijn om hogere snelheden aan te bieden – voornamelijk via bunding, waarbij vectoring vooral ervoor zorgt dat de aangroei van het klantenbestand geen verslechtering betekent van de performantie van de dienst – terwijl de kabel (waarbij de gebruikers de beschikbare capaciteit moeten delen) niet over een technologie beschikt waarmee de impact van zijn toenemende succes op de performantie ervan tot een minimum kan worden beperkt (tenzij zwaar wordt geïnvesteerd in het dichterblijven van glasvezel bij de eindklant, om het aantal gebruikers per coaxsegment te beperken).
- De nettotoevoegingen van de OLO's zitten in de beschouwde periode duidelijk in dalende lijn. Wanneer we het negatieve effect op de “net additions” door de overname van Scarlet uit de cijfers verwijderen en dus enkel kijken naar het organische verloop van de “net additions” voor OLO's, zien deze er als volgt uit:

Netto-aangroei alternatieve operatoren							
2005	2006	2007	S1 2008	S2 2008	S1 2009	S2 2009	S1 2010
84.323	66.545	40.229	-21.161	29.312	-9.595	-10.867	1.148

Figuur 4.13 : Evolutie van de nettoaanwinsten OLO's via xDSL [bron: BIPT, Analysys Mason]

- We zien dat de OLO's tot de eerste helft van 2008 een positief aantal "net additions" hadden. In de eerste helft van 2008 was er een verlies van het aantal nettolijnen, hetgeen wel nog gecompenseerd werd door een nettoaanwinst in de tweede helft van datzelfde jaar. In 2009 kenden de OLO's in beide jaarhalften een negatieve nettoaangroei van het aantal lijnen, hetgeen betekent dat ze over het hele jaar meer lijnen verloren dan dat er nieuwe lijnen gewonnen werden. In de eerste helft van 2010 is er een zeer geringe positieve toename van het aantal lijnen. Deze evolutie wijst op het moeilijke concurrentieklimaat waarmee de alternatieve operatoren worden geconfronteerd.

Marktaandelen in de verschillende Belgische regio's

263 De Belgische retailmarkt voor breedbandtoegangsdiensten wordt gekenmerkt door verschillen van de ene regio tot de andere wat het marktaandeel van de hoofdspelers betreft. Onderstaande tabel geeft de marktaandelen weer van de verschillende spelers op de retailmarkt voor breedbandinternet per regio.

	Brussel	Vlaanderen	Wallonië	België
Penetratie van de breedbandtoegangsdiensten		31%	27%	30%
Marktaandeel van Belgacom op de retailmarkt	[50-60]%	[30-40]%	[60-70]%	47,5%
Marktaandeel van de kabeloperatoren waaronder:	[30-40]%	[50-60]%	[10-20]%	44%
Telenet	[0-10]%	[50-60]%	0%	36,2%
VOO	[0-10]%	0%	[10-20]%	[0-10]%
Numericable	[10-20]%	0%	0%	[0-10]%
Marktaandeel van de alternatieve DSL-operatoren op de retailmarkt	12%	5%	14%	8%

Figuur 4.14 : Marktaandelen op de retailmarkt voor breedbandtoegang, juli 2010 [bron: BIPT]

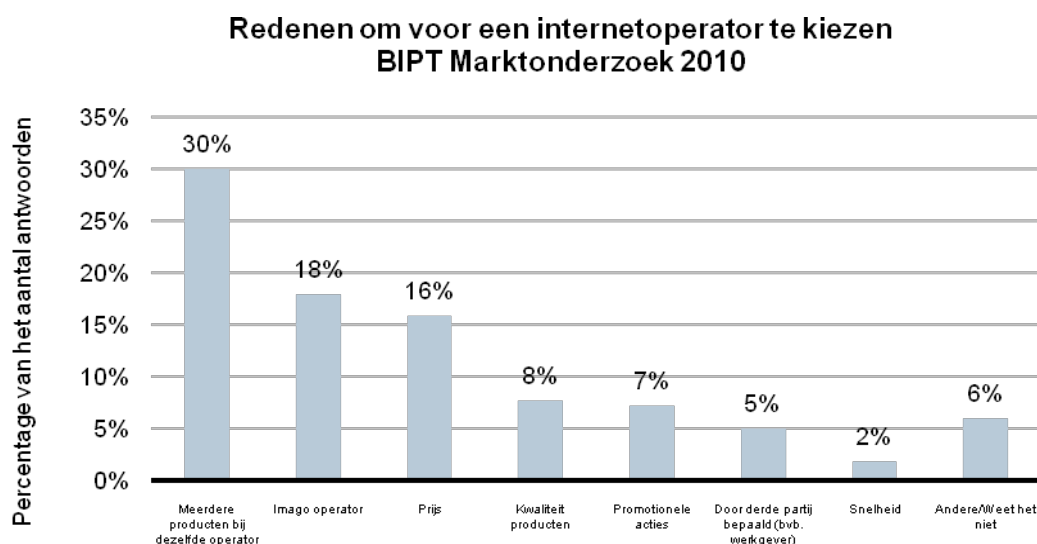
264 Over het geheel genomen blijkt het volgende uit de analyse van deze geografische gegevens:

- Belgacom heeft een marktaandeel van meer dan 30% in Vlaanderen en meer dan 50% in de regio Brussel en Wallonië;
- de aanwezigheid van de kabeloperatoren is bijzonder sterk in Vlaanderen. De kabeloperatoren zijn minder aanwezig in de andere regio's, waar de dekking van de bidirectionele kabelnetwerken minder groot is;
- de concurrentie van de alternatieve DSL-operatoren varieert van regio tot regio maar is in zijn geheel genomen vrij beperkt (hun marktaandeel bedraagt 8% op nationaal niveau en bereikt zijn maximum in Wallonië met 14%).

4.5.4. Aanbiedingen en tarieven op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang

265 In dit gedeelte zullen de voornaamste tendensen op het gebied van breedbandinternetaanbiedingen besproken worden.

266 Uit het BIPT-marktonderzoek 2010 blijkt dat er verschillende motieven zijn om voor een bepaalde breedbandinternetoperator te kiezen. Het kunnen aankopen van meerdere producten bij dezelfde operator blijkt de voornaamste reden te zijn¹⁵¹. Daarnaast zijn ook het imago van de operator en de prijs belangrijk.



Figuur 4.15 : Reden om voor een internetoperator te kiezen (bron : BIPT-marktonderzoek 2010)

¹⁵¹ Zie ook 4.6 "Evolutie richting multi play",

267 Naast de prijs worden breedbandinternetproducten doorgaans gekarakteriseerd door de volgende kenmerken:

- snelheid (uitgedrukt in megabit per seconde, afgekort: Mbps). Hierbij kan er onderscheid gemaakt worden tussen de uploadsnelheid (de theoretische snelheid waarmee de gebruiker data kan verzenden) en de downloadsnelheid (de theoretische snelheid waarmee de gebruiker data kan ontvangen). De door operatoren in aanbiedingen geafficheerde snelheid betreft doorgaans de downloadsnelheid.
- volume (uitgedrukt in gigabyte, afgekort: GB).

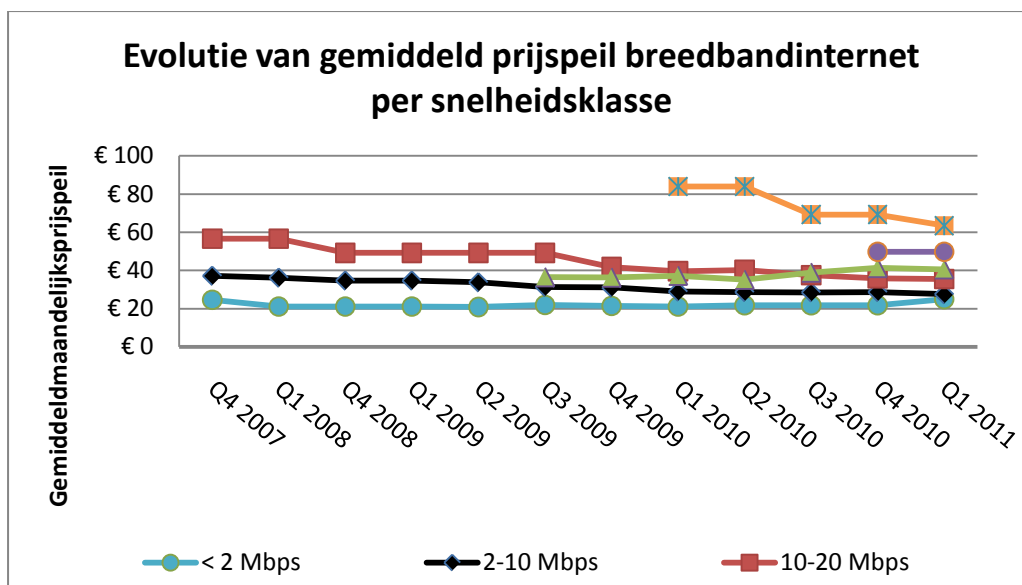
268 In het verleden zijn de retailprijzen voor de breedbandtoegangsdiensten in België gedurende tal van jaren relatief stabiel gebleven, met een lichte toename van de snelheden en de downloadvolumes inbegrepen in het abonnement. Toch werden op de markt, sinds eind 2007, bepaalde ontwikkelingen opgetekend wat betreft de aantrekkelijkheid van de aanbiedingen, zowel in termen van verlaging van de maandelijkse prijzen als wat de verhoging van de aangeboden snelheden en volumes betreft.

269 Hierna zullen deze tendensen verder worden toegelicht. Eerst zal er gekeken worden naar de evolutie van het gemiddelde prijsniveau en de gemiddeld aangeboden snelheden. Vervolgens zullen de recente vernieuwingen van de productaanbiedingen van individuele operatoren besproken worden.

4.5.4.1. Evolutie gemiddeld prijsniveau en gemiddeld aangeboden snelheden

270 De onderstaande figuur toont de evolutie van het gemiddeld prijsniveau per snelheidscategorie¹⁵².

152 Deze gegevens zijn afkomstig van “de prijsbarometer”, een initiatief gelanceerd door het BIPT met als doel een totaalbeeld te geven van de algemene prijsevolutie van de elektronischecommunicatiediensten. Deze website stelt een reeks statistieken voor in verband met de prijzen en de kwaliteit van de diensten (<http://www.barometretelecom.be>).



Figuur 4.16 : Gemiddelde prijsevolutie internetaanbiedingen per snelheidsklasse (bron : BIPT-prijsbarometer)

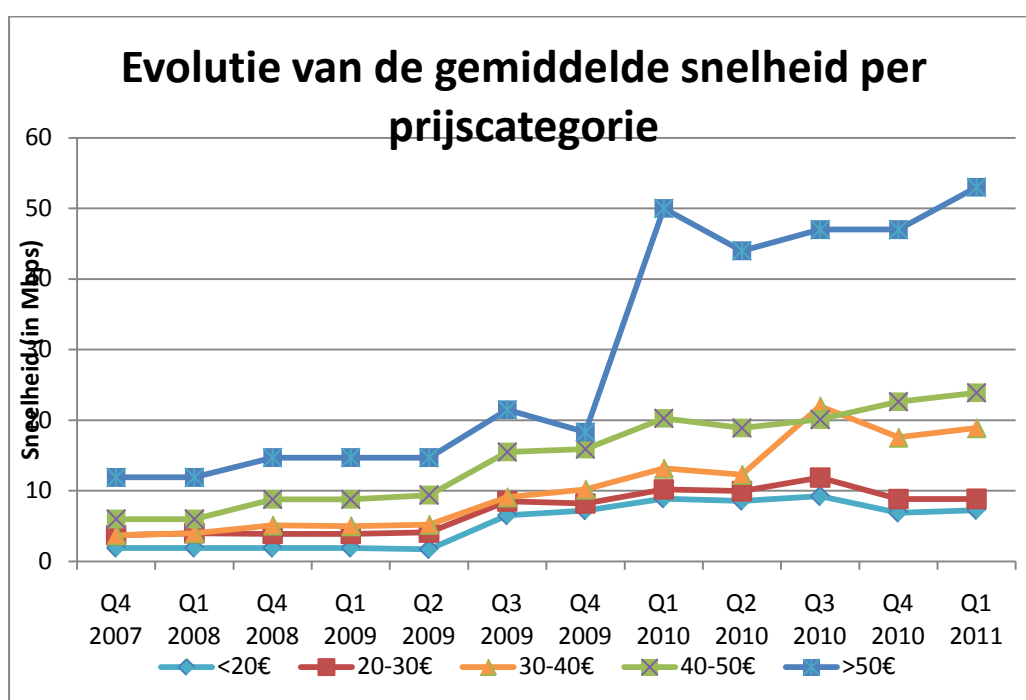
271 De gemiddelde prijs van de aanbiedingen van de voornaamste snelheidscategorieën is tussen Q4 2007 en Q1 2011 gedaald, door de snelheidsverhogingen van de aanbiedingen bij verschillende operatoren. De gemiddelde prijs van de basisversie van de aanbiedingen (minder dan 2 Mbps) is ongeveer gelijk gebleven. De prijs van de aanbiedingen met snelheden tussen 2 en 10 Mbps is 25,83% goedkoper geworden. De aanbiedingen die een hogere downloadsnelheid mogelijk maken (tussen 10 en 20 Mbps) zijn 37,41% goedkoper geworden. Sedert het derde kwartaal van 2009 is de gemiddelde prijs van de aanbiedingen met een downloadsnelheid tussen 20 en 30 Mbps dan weer met 11,29% gestegen. In de trend van steeds hogere snelheden werden er begin 2011 nieuwe producten op de markt gebracht (bv. Fibernet 40 door Telenet) die een tussenoplossing bieden tussen de pakketten met lagere snelheden en de maximale snelheden (tot 100 Mbps). Wegens de recente lancering is er uiteraard van een prijsevolutie nog geen sprake. Wat de productcategorie met de hoogste snelheden betreft (tussen 50 en 100 Mbps) is er sinds Q1 2010 een duidelijke daling van 24,45% merkbaar.

272 Volgende twee elementen kunnen de evolutie van het gemiddelde prijsniveau sterk beïnvloeden:

- de toevoeging of verwijdering van één of meerdere breedbandinternetproducten kan een sterke invloed hebben op het gemiddelde prijsniveau van het ene op het andere kwartaal;
- breedbandinternetproducten zijn de laatste jaren sterk onderhevig aan veranderingen in snelheden. Daardoor kunnen producten van het ene op het andere kwartaal in een andere snelheidscategorie terechtkomen, terwijl de prijs ervan niet noodzakelijk wijzigt. Hierdoor kan het gemiddelde prijsniveau van een bepaalde

snelheidscategorie dalen, omdat één of meerdere producten ervan onder een andere snelheidscategorie vallen. Echter, indien de consument niet overschakelt naar een ander product met dezelfde snelheid als voorheen, zal hij niet noodzakelijk minder betalen.¹⁵³

- 273 Om een volledig beeld te krijgen van de evolutie van het prijsniveau is het bijgevolg noodzakelijk te kijken naar de evolutie van individuele breedbandinternetaanbiedingen. Deze worden in het volgende hoofdstuk verder toegelicht.
- 274 De aangeboden gemiddelde snelheden per prijsklasse zijn de laatste jaren gestegen, zoals te zien is in de onderstaande figuur. Dit betekent dat de klant gemiddeld genomen hogere snelheden krijgt voor dezelfde prijs.



Figuur 4.17 : Gemiddelde evolutie snelheden internetaanbiedingen per prijsklasse (bron: BIPT-prijsbarometer)

¹⁵³ De gemiddelde prijs varieert naargelang van het niveau van de maandelijkse prijs van de aanbiedingen die tot een gegeven categorie van downloadsnelheid behoren. Hij varieert ook volgens het aantal aanbiedingen die in elke categorie zitten. Het aantal aanbiedingen die in een categorie zitten, kan evolueren als gevolg van de stijging van de downloadsnelheid van de aanbiedingen of na de lancering op of intrekking van een aanbod uit de markt. Het respectieve aantal aanbiedingen waarmee in de berekening van de gemiddelde prijs rekening is gehouden in Q1 2011 bedraagt 1 (< 2 Mbps), 21 (2-10 Mbps), 18 (10-20 Mbps), 11 (20-30 Mbps), 1 (30-50 Mbps) en 5 (50-100 Mbps). Sedert 1 maart 2010 heeft Belgacom periodiek de downloadsnelheid van zijn aanbiedingen verhoogd, tegen een constante prijs. Aangezien de betrokken aanbiedingen zijn meegeteld in een hogere snelheidscategorie waarvan de gemiddelde prijs hoger was dan de prijs van deze aanbiedingen, heeft dat een invloed gehad op de verlaging van de gemiddelde prijs van de snelheidscategorieën.

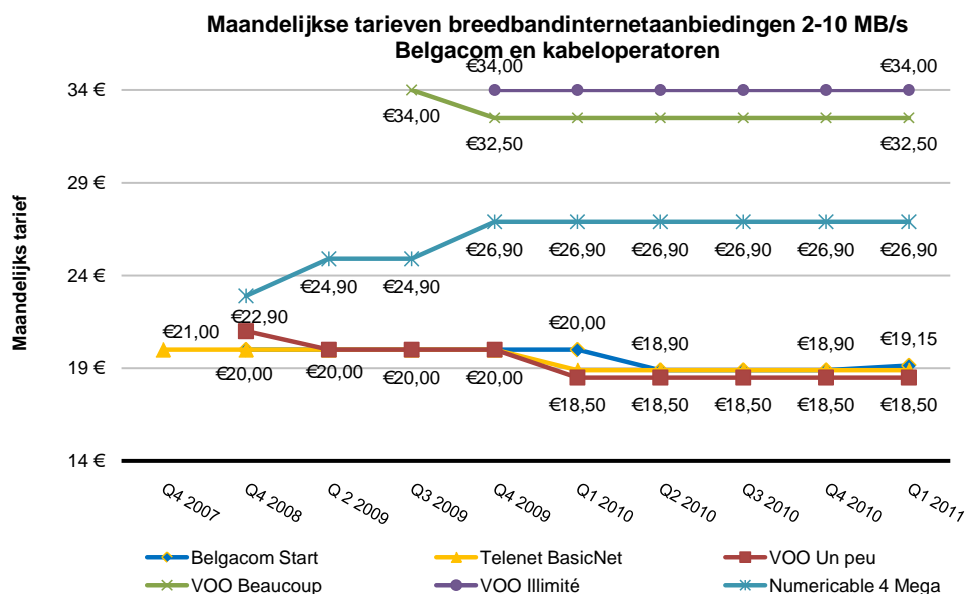
4.5.4.2. Evolutie breedbandinternetproducten bij individuele operatoren

275 In wat volgt zullen de tendensen tijdens de voorbije jaren op het vlak van breedbandinternetaanbiedingen van naderbij bekeken worden. Hiervoor is geopteerd een indeling te maken van de verschillende productaanbiedingen volgens hun downloadsnelheid (<2 Mbps, 2-10 Mbps, 10-20 Mbps, 20-30 Mbps, >30Mbps).

Productaanbiedingen tussen 2 en 10 Mbps

276 In de onderstaande figuren is de evolutie weergegeven van de maandelijkse tarieven, snelheden en inbegrepen volumes van Belgacom en de kabeloperatoren voor producten met snelheden van 2 tot 10 Mbps. Uit deze figuren blijkt dat tijdens de beschouwde periode:

- de maandelijkse tarieven van de producten in deze snelheidscategorie gedaald zijn, uitgezonderd het basispakket van Numericable dat gestegen is, en het aanbod van 'Voo Illimité' dat gelijk bleef;
- de aangeboden snelheden en volumes van deze basispakketten gevoelig verhoogd zijn.



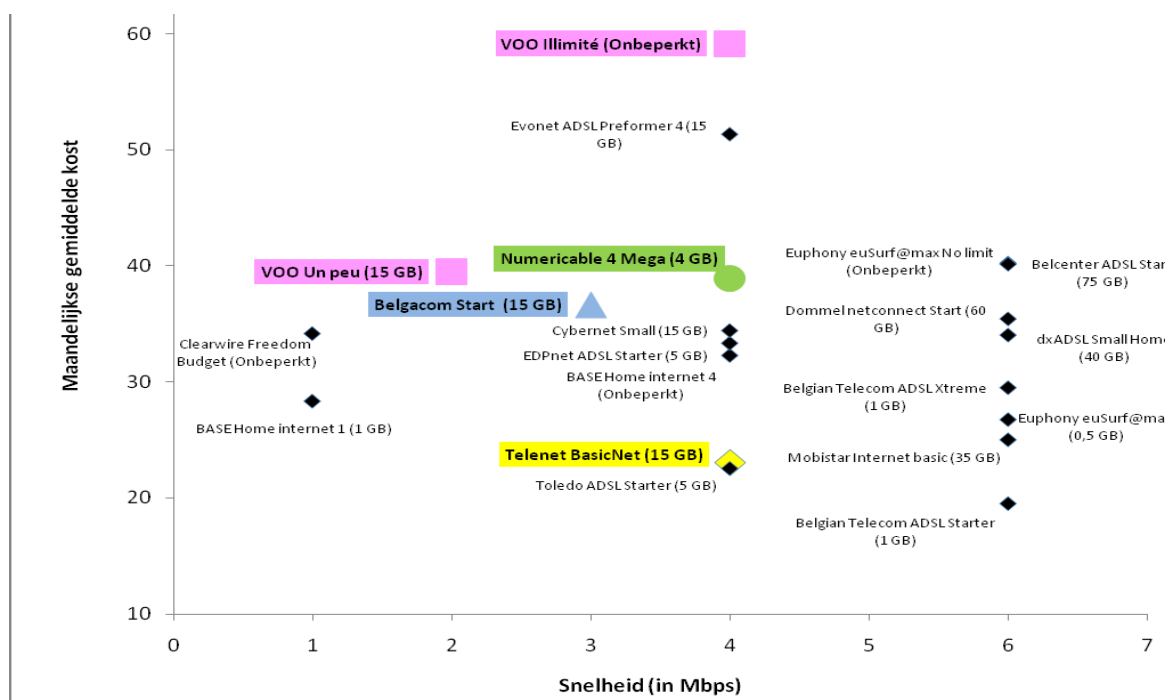
Figuur 4.18: Maandelijkse tarieven breedbandinternetaanbiedingen van 2 tot 10 Mbps Belgacom en kabeloperatoren (bron : BIPT/ websites operatoren)

	Q4 2007	Q4 2008	Q2 2009	Q3 2009	Q4 2009	Q1 2010	Q2 2010	Q3 2010	Q4 2010	Q1 2011
Belgacom Start		1 Mbps 1 GB	1 Mbps 1 GB	1 Mbps 1 GB	1 Mbps 1 GB	2 Mbps 2 GB	3 Mbps 15 GB	3 Mbps 15 GB	3 Mbps 15 GB	3 Mbps 15 GB

Telenet BasicNet	0,5 Mbps 0,4 GB	1 Mbps 1 GB	1 Mbps 1 GB	1 Mbps 1 GB	1 Mbps 1 GB	4 Mbps 5 GB	4 Mbps 5 GB	4 Mbps 15 GB	4 Mbps 15 GB	4 Mbps 15 GB
VOO Illimité					4 Mbps Onbep.	4 Mbps Onbep.	4 Mbps Onbep.	4 Mbps Onbep.	4 Mbps Onbep.	4 Mbps Onbep.
VOO Un peu		0,5 Mbps 0,5 GB	1 Mbps 1 GB	1 Mbps 1 GB	1 Mbps 1 GB	2 Mbps 2 GB	2 Mbps 2 GB	2 Mbps 15 GB	2 Mbps 15 GB	2 Mbps 15 GB
Numericable 4 Mega		3 Mbps 3 GB	3 Mbps 3 GB	3 Mbps 3 GB	4 Mbps 4 GB	4 Mbps 4 GB	4 Mbps 4 GB	4 Mbps 4 GB	4 Mbps 4 GB	4 Mbps 4 GB
VOO Beaucoup				4 Mbps 30 GB	5 Mbps 30 GB	10 Mbps 30 GB	10 Mbps 30 GB	10 Mbps 50 GB	10 Mbps 50 GB	10 Mbps 50 GB

Figuur 4.19: Evolutie snelheden en volumes breedbandinternetaanbiedingen van 2 tot 10 Mbps Belgacom en kabeloperatoren (bron: BIPT/operatoren)

277 De gemiddelde maandelijkse kosten van breedbandinternetaanbiedingen in deze snelheidscategorie zijn weergegeven in de onderstaande figuur. Hierin is te zien dat de gemiddelde maandelijkse kosten sterk variëren: tussen € 20 en € 40, met uitschieters naar € 50 en meer. Sommige alternatieve operatoren onderscheiden zich van Belgacom en de kabeloperatoren door een hogere downloadsnelheid aan te bieden voor eenzelfde of zelfs lagere maandelijkse kostprijs (o.a. Belgian Telecom). Andere alternatieve operatoren (BASE, Clearwire, Belcenter) bieden hogere volumes aan dan de grote operatoren.

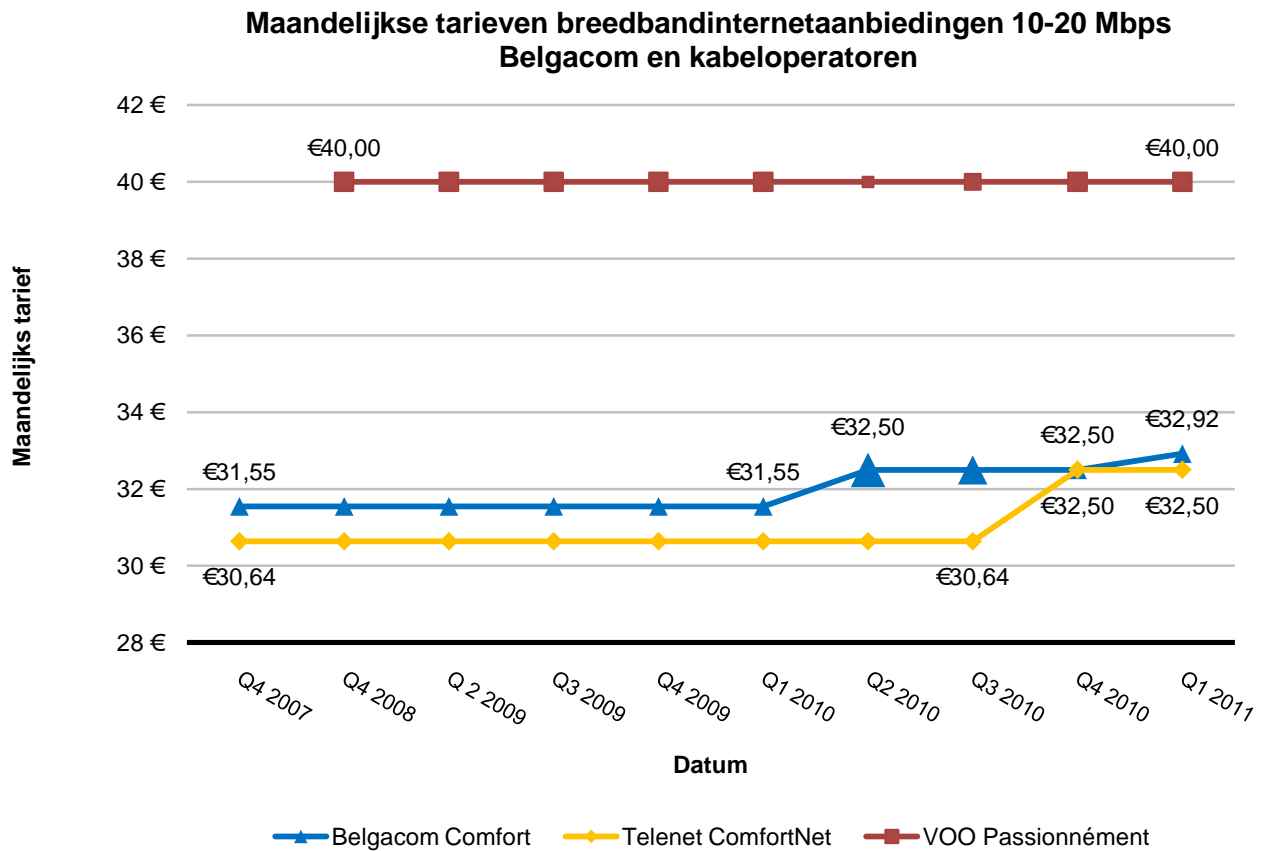


Figuur 4.20: Gemiddelde maandelijkse kosten breedbandinternetaanbiedingen tot 10 Mbps Belgacom, kabeloperatoren en alternatieve operatoren (bron: BIPT/operatoren – 10/11/2010).

Productaanbiedingen tussen 10 en 20 Mbps

278 Voor de productcategorie 10 tot 20 Mbps is de evolutie van de maandelijkse tarieven, snelheden en aangeboden volumes in de onderstaande figuren weergegeven:

- In tegenstelling tot de maandelijkse tarieven van de basiscategorie zijn de maandelijkse tarieven van deze producten constant gebleven of licht gestegen bij de grote operatoren.
- De snelheden en inbegrepen volumes van deze producten zijn gevoelig verhoogd. Zo bieden Telenet en Belgacom in Q1 2011 snelheden aan die 10- tot 15-maal zo hoog liggen dan die van eind 2007.

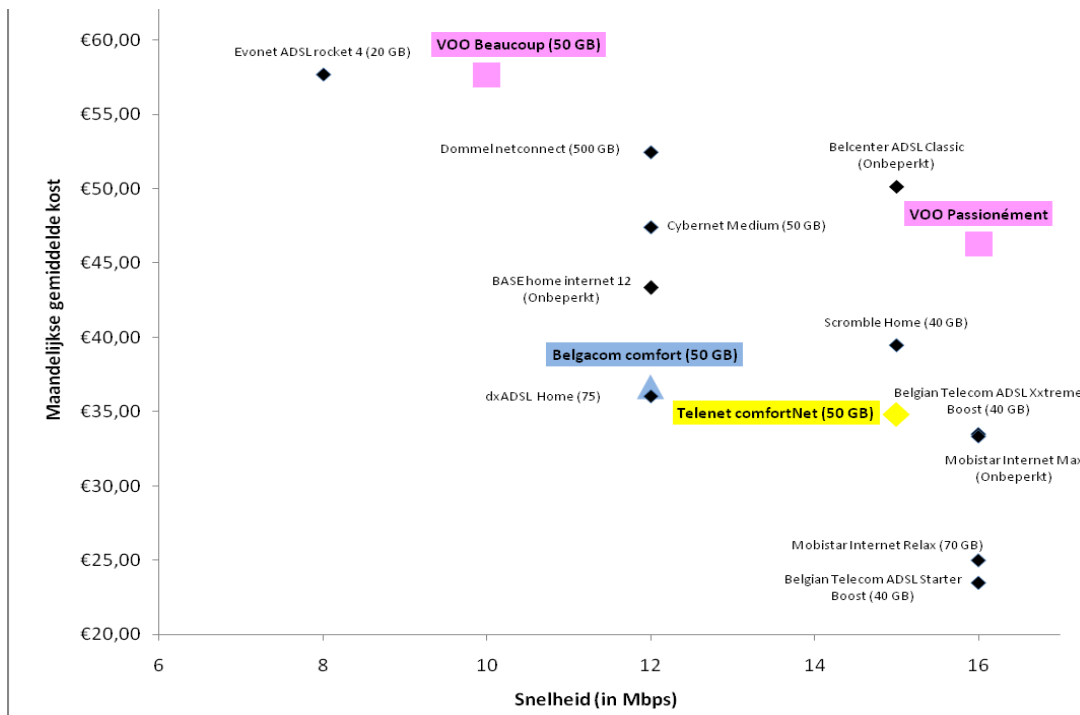


Figuur 4.21: Maandelijkse tarieven breedbandinternetaanbiedingen 10 tot 20 Mbps Belgacom en kabeloperatoren (bron: BIPT/ websites operatoren).

	Q4 2007	Q4 2008	Q2 2009	Q3 2009	Q4 2009	Q1 2010	Q2 2010	Q3 2010	Q4 2010	Q1 2011
Belgacom Comfort	1 Mbps 1 GB	4 Mbps 4 GB	4 Mbps 4 GB	4 Mbps 4 GB	4 Mbps 4 GB	12 Mbps 8 GB	12 Mbps 50 GB	12 Mbps 50 GB	12 Mbps 50 GB	12 Mbps 50 GB
Telenet ComfortNet	4 Mbps 1 GB	6 Mbps 4 GB	6 Mbps 4 GB	6 Mbps 4 GB	6 Mbps 4 GB	15 Mbps 15 GB	15 Mbps 15 GB	15 Mbps 50 GB	15 Mbps 50 GB	15 Mbps 50 GB
VOO Passionnement		15 Mbps 10 GB	15 Mbps 10 GB	15 Mbps 10 GB	15 Mbps 30 GB	15 Mbps 60 GB	15 Mbps 60 GB	15 Mbps 100 GB	15 Mbps 100 GB	15 Mbps 100 GB

Figuur 4.22: Evolutie snelheden en volumes breedbandinternetaanbiedingen 10 tot 20 Mbps Belgacom en kabeloperatoren (bron: BIPT/operatoren).

279 Wanneer we naar de gemiddelde maandelijkse kosten kijken, zien we dat enkele alternatieve operatoren (o.a. Mobistar, Belgian Telecom) producten aanbieden in deze snelheids categorie met een lagere prijs en een hogere snelheid dan de grote operatoren.

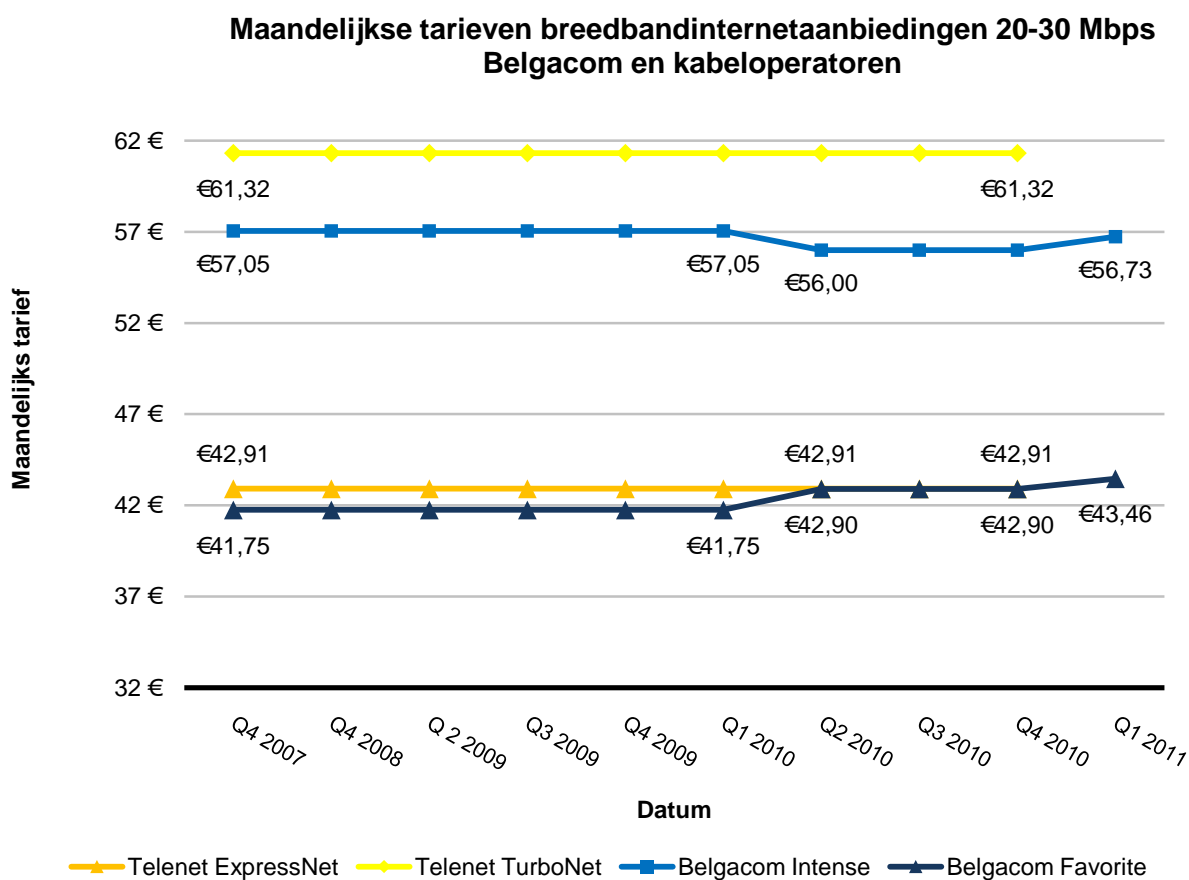


Figuur 4.23: Gemiddelde maandelijkse kosten breedbandinternetaanbiedingen 10 tot 17 Mbps Belgacom, kabeloperatoren en alternatieve operatoren (bron: BIPT/operatoren - 10/11/2010).

Productaanbiedingen tussen 20 en 30 Mbps

280 Voor de productcategorie 20 tot 30 Mbps is de evolutie van de maandelijkse tarieven, snelheden en aangeboden volumes in de onderstaande figuren weergegeven.

- Ook in deze productcategorie zijn de maandelijkse tarieven bij Belgacom en de kabeloperatoren nagenoeg constant gebleven..
- Net als bij de andere productcategorieën zijn de snelheden en inbegrepen volumes van deze producten de afgelopen jaren sterk gestegen. Vanaf het tweede kwartaal 2010 werden voor een aantal van deze hogesnelheidsaanbiedingen de volumebeperkingen geschrapt.

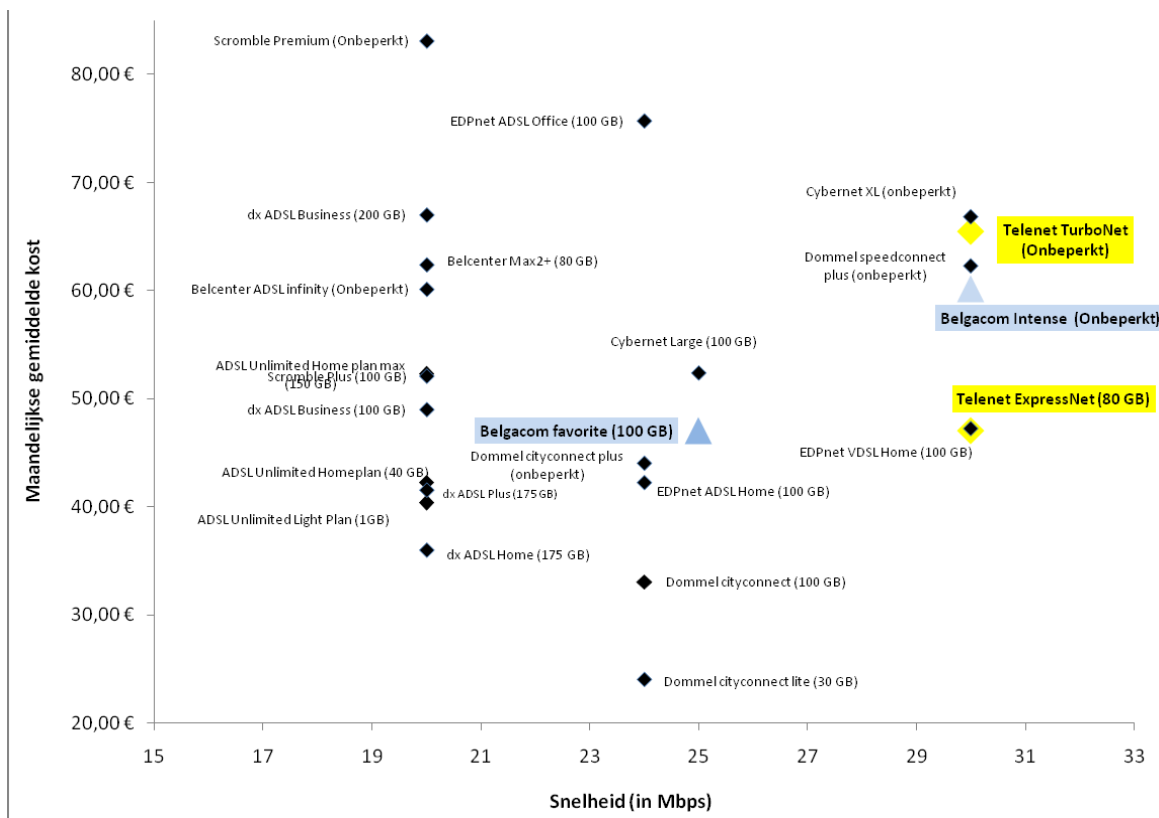


Figuur 4.24: Maandelijkse tarieven breedbandinternetaanbiedingen 20 tot 30 Mbps Belgacom en kabeloperatoren (bron: BIPT/websites operatoren).

	Q4 2007	Q4 2008	Q2 2009	Q3 2009	Q4 2009	Q1 2010	Q2 2010	Q3 2010	Q4 2010	Q1 2011(*)
Telenet ExpressNet	10 Mbps 12 GB	15 Mbps 20 GB	15 Mbps 25 GB	15 Mbps 25 GB	15 Mbps 25 GB	30 Mbps 30 GB	30 Mbps 30 GB	30 Mbps 80 GB	30 Mbps 80 GB	
Telenet TurboNet	20 Mbps 35 GB	20 Mbps 60 GB	20 Mbps 60 GB	25 Mbps 60 GB	25 Mbps 60 GB	30 Mbps 60 GB	30 Mbps 60 GB	30 Mbps onbeperkt	30 Mbps onbeperkt	
Belgacom Intense	4 Mbps 30 GB	12 Mbps 60 GB	12 Mbps 60 GB	18 Mbps 60 GB	20 Mbps 60 GB	20 Mbps onbeperkt	20 Mbps onbeperkt	30 Mbps onbeperkt	30 Mbps onbeperkt	30 Mbps onbeperkt
Belgacom favorite	4 Mbps 10 GB	12 Mbps 25 GB	12 Mbps 25 GB	12 Mbps 25 GB	20 Mbps 25 GB	20 Mbps 75 GB	20 Mbps 100 GB	25 Mbps 100 GB	25 Mbps 100 GB	25 Mbps 100 GB

Figuur 4.25: Evolutie snelheden en volumes breedbandinternetaanbiedingen 20 tot 30 Mbps Belgacom en kabeloperatoren (bron: BIPT/operatoren). (*)Arcering duidt op het feit dat de aanbiedingen niet langer verkocht worden.

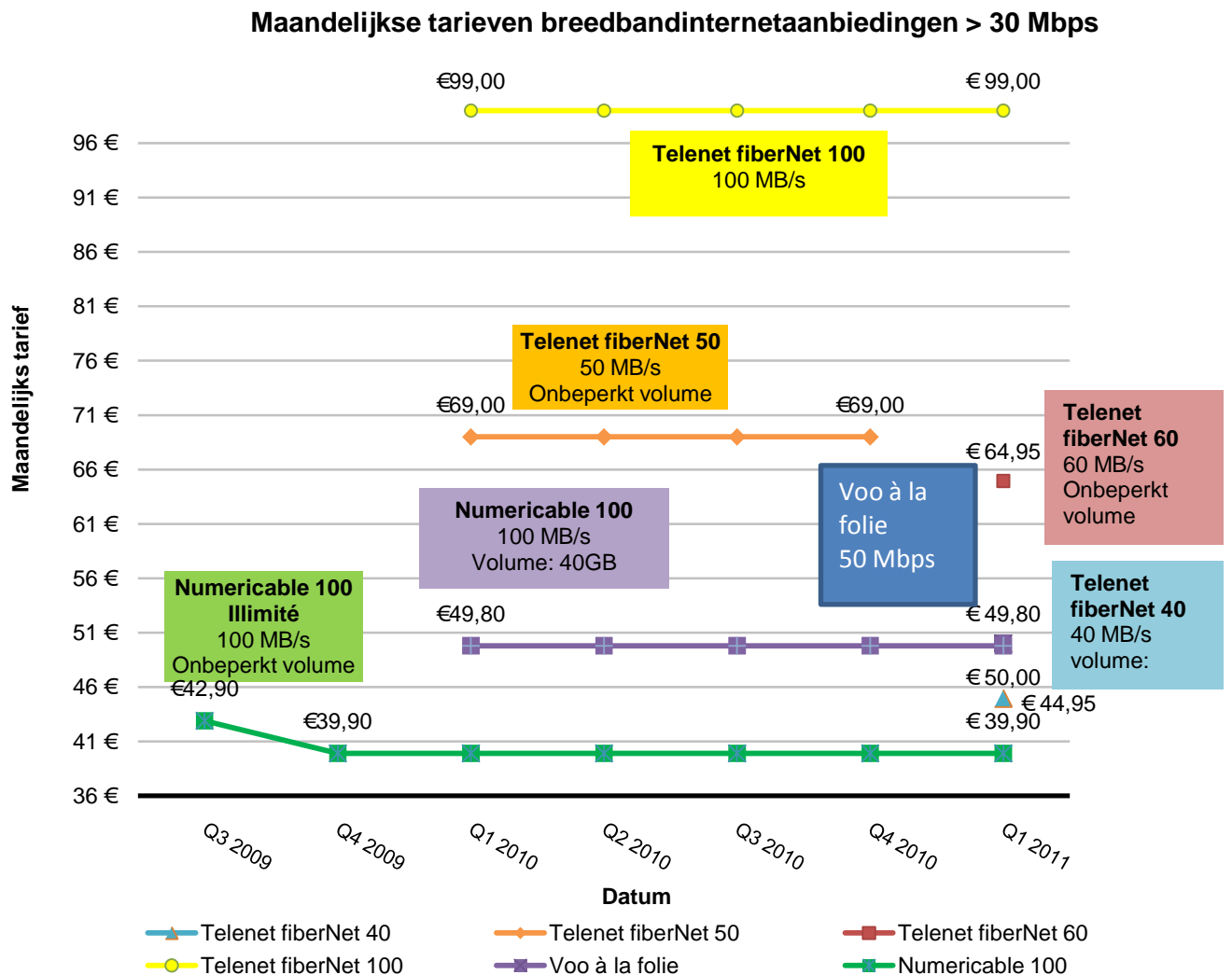
281 De onderstaande figuur toont aan dat ook voor deze productcategorie er aanbiedingen op de markt zijn van alternatieve operatoren met een lagere maandelijkse gemiddelde kostprijs en vergelijkbare snelheden, vergeleken met Belgacom en de kabeloperatoren.



Figuur 4.26 : Gemiddelde maandelijkse kosten breedbandinternetaanbiedingen 17 tot 30 Mbps Belgacom, kabeloperatoren en alternatieve operatoren (bron: BIPT/operatoren – 10/11/2010).

Productaanbiedingen hoger dan 30 Mbps

282 Sinds eind 2009 bieden Numericable en Telenet producten aan met snelheden van 50 tot 100 Mbps. Telenet lanceerde begin 2011 ook Fibernet 40 (40 Mbps) en Fibernet 60 (60 Mbps) en schrapte het aanbod van 50 Mbps. Voo kwam begin 2011 op de proppen met een aanbieding van 50 Mbps (Internet à la folie). Ook hierbij is een onbeperkt volume standaard inbegrepen. Opvallend is het grote verschil in maandelijkse tarieven tussen de 100 Mbps-aanbiedingen met onbeperkt volume van Telenet (€ 99) en Numericable (€ 49,80).



Figuur 4.27: Evolutie maandelijkse tarieven, aangeboden snelheden en inbegrepen volumes breedbandinternetaanbiedingen met meer dan dan 30 Mbps (bron: BIPT/ websites operatoren).

	Q3 2009	Q4 2009	Q1 2010	Q2 2010	Q3 2010	Q4 2010	Q1 2011
Telenet fiberNet 40							40 Mbps 100 GB
Telenet fiberNet 50			50 Mbps onbeperkt	50 Mbps onbeperkt	50 Mbps onbeperkt	50 Mbps onbeperkt	
Telenet fiberNet 60							60 Mbps onbeperkt
Telenet fiberNet 100			100 Mbps onbeperkt	100 Mbps onbeperkt	100 Mbps onbeperkt	100 Mbps onbeperkt	100 Mbps onbeperkt
VOO à la folie							50 Mbps onbeperkt
Numericable 100	30 Mbps 30 GB	30 Mbps 40 GB	30 Mbps 40 GB	30 Mbps 40 GB	100 Mbps 40 GB	100 Mbps 40 GB	100 Mbps 40 GB
Numericable 100 onbeperkt			30 Mbps onbeperkt	30 Mbps onbeperkt	100 Mbps onbeperkt	100 Mbps onbeperkt	100 Mbps onbeperkt

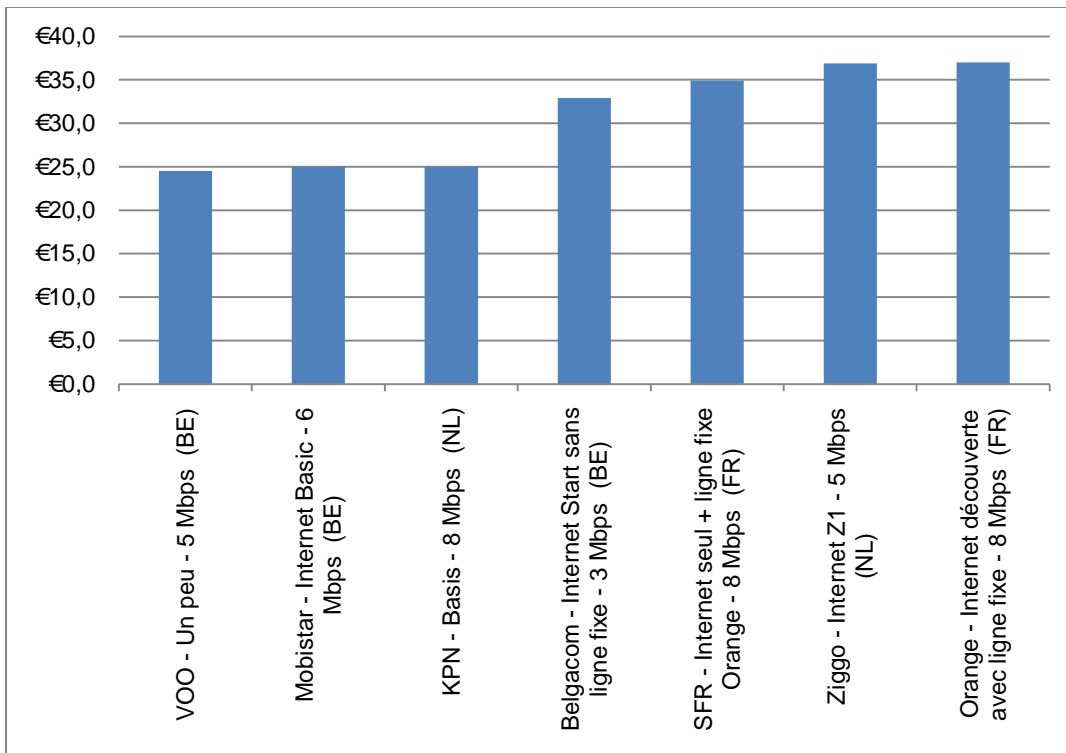
Figuur 4.28: Evolutie snelheden en volumes breedbandinternetaanbiedingen met meer dan 30 Mbps Belgacom en kabeloperatoren (bron: BIPT/operatoren)

4.5.4.3. Internationaal benchmark van breedbandinternetaanbiedingen

- 283 De benchmarks van de Europese Commissie betreffende de kosten van de breedbandinternettoegang hebben de nadruk gelegd op het hoge niveau van de Belgische tarieven in vergelijking met diegene die in de andere Europese landen zijn vastgesteld. Ter illustratie: in het rapport "Broadband Internet Access Cost Second Half 2009" van de Europese Commissie wordt België systematisch gekenmerkt door mediane tarieven die tot de hoogste behoren binnen de Unie, met uitzondering van de aanbiedingen met een verbindingssnelheid van minder dan 2 Mbps. In bijlage 9 staan een reeks vergelijkende tabellen die uit dat rapport komen.
- 284 Deze analyse is bevestigd door een vergelijking die in oktober 2009 is gemaakt door de OESO, die België bij de landen rangschikte waar de gemiddelde prijs per theoretische Mbps het hoogst is. Een vergelijkende tabel uit deze studie is terug te vinden in bijlage 9.
- 285 In de loop van het jaar 2010 en tijdens het eerste kwartaal van 2011 zijn verschillende aanbiedingen door de Belgische operatoren aangepast om hun verbindingssnelheid op te

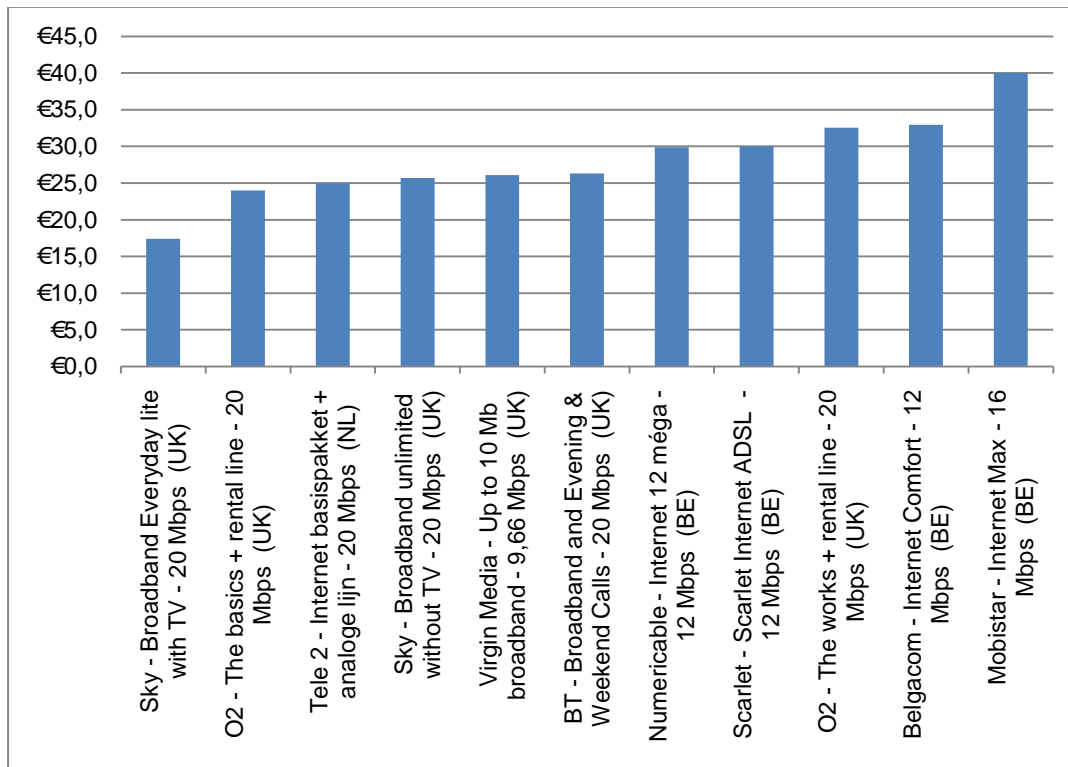
trekken en ze minder beperkt te maken in termen van downloadvolume. De OESO-studie Broadband Statistics 2010 laat zien dat België zijn positie in de internationale vergelijkingen heeft verbeterd wat betreft de aanbiedingen met de laagste snelheden of met gemiddelde snelheden. België blijft daarentegen minder goed gerangschikt voor de aanbiedingen met hoge of zeer hoge snelheid.

286 De meest recente vergelijkingen die het BIPT met de buurlanden heeft gemaakt, neigen ertoe te bevestigen dat de plaats van België betrekkelijk goed is wat betreft de goedkoopste aanbiedingen met een downloadsnelheid van 8 Mbps of lager.



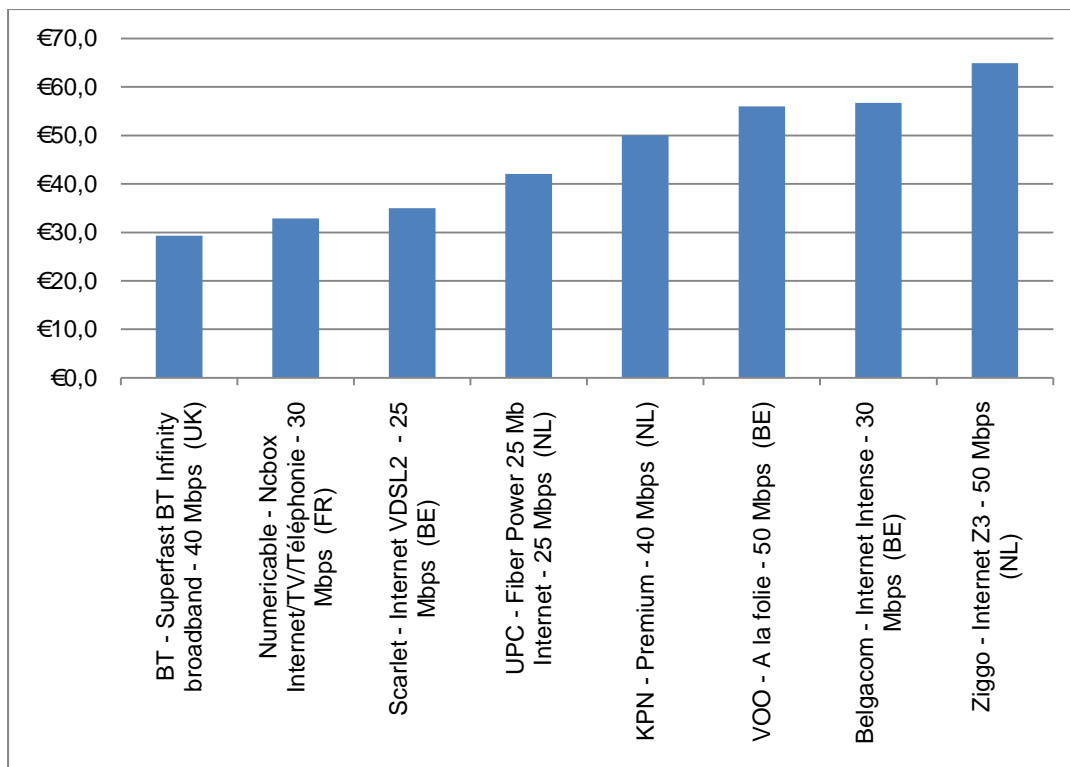
Figuur 4.29: vergelijking van de maandelijkse tarieven van de breedbandinternetaanbiedingen met een snelheid van minder dan 8 Mbps (bron: BIPT/websites van de operatoren, maart 2010)

287 De maandelijkse prijzen van de voornaamste aanbiedingen die een downloadsnelheid mogelijk maken van 8 tot en met 20 Mbps blijven in België echter aanzienlijk hoger dan in de buurlanden.



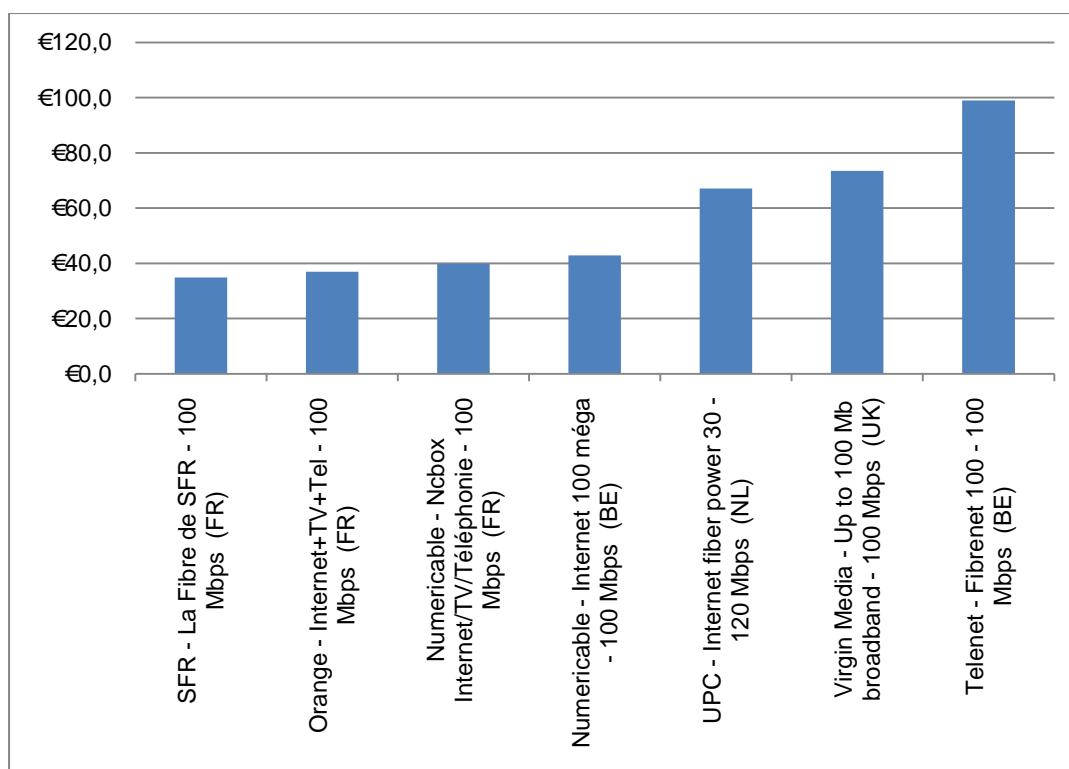
Figuur 4.30: vergelijking van de maandelijkse tarieven van de breedbandinternetaanbiedingen met een snelheid van 8 tot en met 20 Mbps (bron: BIPT/websites van de operatoren, maart 2010)

288 Eenzelfde vaststelling kan worden gedaan voor de aanbiedingen met een downloadsnelheid tussen 20 en 50 Mbps. Uit de vergelijking van de maandelijkse prijzen van de voornaamste aanbiedingen blijkt dat de maandelijkse prijs van de Belgische aanbiedingen beduidend hoger kan liggen dan die van de kwalitatief vergelijkbare aanbiedingen in de buurlanden.



Figuur 4.31: vergelijking van de maandelijkse tarieven van de breedbandinternetaanbiedingen met een snelheid van 20 tot en met 50 Mbps (bron: BIPT/websites van de operatoren, maart 2010)

289 Wat de aanbiedingen met zeer hoge snelheid betreft, is er in België een aanbod dat in de vergelijking tamelijk goed gerangschikt staat, maar dit aanbod (Numéricable) is slechts beschikbaar in een zeer beperkt geografisch gebied (dat 2,5% van de gezinnen vertegenwoordigt).



Figuur 4.32: vergelijking van de maandelijkse tarieven van de breedbandinternetaanbiedingen met een downloadsnelheid van meer dan 50 Mbps (bron: BIPT/websites van de operatoren, maart 2010)

Land	Operator	Product	Maandelijk tarief (EUR)	Snelheid (Kbps)	Volume (GB)
BE	Telenet	Basicnet	18,9	4	15
BE	VOO	Un peu	24,5	5	15
BE	Mobistar	Internet Basic	25,0	6	35
NL	KPN	Basis	25,0	8	Onbeperkt
BE	Belgacom	Internet Start zonder vaste lijn	32,9	3	Onbeperkt
FR	SFR	Enkel internet + vaste lijn Orange	34,9	8	Onbeperkt
NL	Ziggo	Internet Z1	36,9	5	Onbeperkt
FR	Orange	Internet découverte avec ligne fixe	37,0	8	Onbeperkt
UK	Sky	Broadband Everyday lite with TV	17,4	20	2
UK	O2	The basics + rental line	24,0	20	20
NL	Tele 2	Internet basispakket + analoge lijn	25,0	20	Onbeperkt
UK	Sky	Broadband unlimited without TV	25,7	20	Onbeperkt
UK	Virgin Media	Up to 10 Mb broadband	26,1	9,7	Onbeperkt
UK	BT	Broadband and Evening & Weekend Calls	26,3	20	Onbeperkt
BE	Numericable	Internet 12 mega	29,9	12	4

Land	Operator	Product	Maandelijk s tarief (EUR)	Snelhei d (Kbps)	Volume (GB)
BE	Scarlet	Scarlet Internet ADSL	30,0	12	Onbeperkt
UK	O2	The works + rental line	32,6	20	Onbeperkt
BE	Belgacom	Internet Comfort	32,9	12	50
BE	Mobistar	Internet Max	40,0	16	Onbeperkt
UK	BT	Superfast BT Infinity broadband	29,3	40	Onbeperkt
FR	Numericable	Ncbox Internet/TV/Téléphonie	32,9	30	Onbeperkt
BE	Scarlet	Internet VDSL2	35,0	25	Onbeperkt
NL	UPC	Fiber Power 25 Mb Internet	42,1	25	Onbeperkt
NL	KPN	Premium	50,0	40	Onbeperkt
BE	VOO	A la folie	56,0	50	Onbeperkt
BE	Belgacom	Internet Intense	56,7	30	Onbeperkt
NL	Ziggo	Internet Z3	64,9	50	Onbeperkt
FR	SFR	La Fibre de SFR	34,9	100	Onbeperkt
FR	Orange	Internet+TV+Tel	37,0	100	Onbeperkt
FR	Numericable	Ncbox Internet/TV/Téléphonie	39,9	100	Onbeperkt
BE	Numericable	Internet 100 mega	42,9	100	Onbeperkt
NL	UPC	Internet fiber power 30	67,1	120	Onbeperkt
UK	Virgin Media	Up to 100 Mb broadband	73,4	100	Onbeperkt
BE	Telenet	Fibrenet 100	99,0	100	Onbeperkt

Figuur 4.33: vergelijking van de aanbiedingen van de voornaamste aanbieders van breedbandtoegang in België, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Nederland [bron: websites van de operatoren, maart 2010]

- 290 Buiten de voormelde studies die zijn verricht door de Europese Commissie en de OESO concluderen ook een reeks enquêtes of artikelen gepubliceerd door de consumentenvereniging Test-Aankoop dat het prijsniveau dat in België wordt vastgesteld, hoger is dan dat in andere Europese landen. De referenties naar deze enquêtes zijn terug te vinden in bijlage 9.
- 291 Op grond van deze verschillende bronnen kan worden beschouwd dat het prijsniveau dat in België wordt vastgesteld voor breedbandinternettoegangsdiensten structureel doorgaans hoger ligt dan de prijs die in andere Europese landen wordt vastgesteld.

4.5.4.4. *Conclusie i.v.m. aanbiedingen en tarieven op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang*

- 292 Breedbandinternetaanbiedingen op de Belgische markt zijn de afgelopen jaren gekenmerkt door een stijgende attractiviteit inzake snelheden en aangeboden volumes.
- 293 Wat volumes betreft is er een sterke tendens waarneembaar naar het verdwijnen van downloadlimieten. Producten met hoge snelheden zijn nu veelal zonder downloadlimiet, terwijl dit voor vele producten met gemiddelde en lage snelheden een optie is.
- 294 Niettegenstaande de stijging in attractiviteit van de internetproducten op gebied van snelheden en volumes zijn de maandelijkse tarieven voor de meeste breedbandinternetproducten van Belgacom en de kabeloperatoren (die meer dan 90% marktaandeel hebben op de Belgische markt voor breedbandinternet) de afgelopen jaren niet gedaald. Zo zijn de maandelijkse tarieven van de meest afgenomen breedbandinternetaanbiedingen van Belgacom (Favorite) en Telenet (Comfort) niet gedaald ten opzichte van 2007. Wel zijn de maandelijkse tarieven van het basisaanbod gedaald.
- 295 Er zijn aanbiedingen op de markt van alternatieve operatoren die attractiever zijn in maandelijkse gemiddelde kosten en/of zich onderscheiden met een hoger downloadvolume ten opzichte van Belgacom en de kabeloperatoren. Uit het verlies aan marktaandelen van deze alternatieve operatoren tijdens de laatste jaren blijkt echter dat vele internetgebruikers blijven opteren voor aanbiedingen van Belgacom en de kabeloperatoren. Het verlies van marktaandeel van de OLO's kan toegeschreven worden aan de sterke tendens naar het gelijktijdige aankopen van meerdere producten bij breedbandinternet, waaronder digitale televisie, bij dezelfde operator (zogenaamde 'multiple play'-aanbiedingen). Deze evolutie wordt verder besproken in het volgende hoofdstuk.
- 296 Men heeft ook kunnen vaststellen dat de prijzen in België duidelijk hoger blijven dan diegene die in de buurlanden zijn vastgesteld. De concurrentie op de markten voor breedbandtoegang is nog niet voldoende ontwikkeld opdat de eindgebruikers het voordeel genieten van prijzen en voorwaarden die kunnen rivaliseren met die welke in de buurlanden worden toegepast.
- 297 Tevens is in België in vergelijking met andere Europese landen een minder gunstige vordering van de penetratiegraad van breedbandinternet in het daglicht gesteld.

4.6. Evolutie naar de multiple-playaanbiedingen

298 In wat volgt zal de stijgende trend naar het aanbieden en afnemen van meerdere producten in éénzelfde aanbieding bij éénzelfde operator (zogenaamde “multiple play” of gebundelde producten, “bundels” of “packs”) besproken worden:

- Allereerst zal een overzicht gegeven worden van de verschillende soorten bundels met breedbandinternet beschikbaar op de markt;
- Vervolgens zal de stijgende vraag naar multiple-playproducten (met in het bijzonder deze met een digitale tv-component) besproken worden;
- Daarna zal er gekeken worden naar de prijsevolutie van multiple-playproducten;
- Ten slotte zal het strategisch belang van multiple-playproducten voor operatoren besproken worden.

4.6.1. Soorten en aanbieders van bundels

299 Een bundel kan gedefinieerd worden als het gezamenlijk aanbieden van afzonderlijke producten (twee of meer) door eenzelfde operator¹⁵⁴. Doorgaans worden op deze bundels een prijskorting gegeven in vergelijking met de situatie waarbij een klant de producten van de bundel afzonderlijk zou aankopen. Ook worden ze meestal als een geheel gefactureerd door de operator.

300 Breedbandinternetproducten worden traditioneel aangeboden in een bundel met vaste telefonie. Sinds enkele jaren bieden bepaalde operatoren ook digitale televisie via breedbandtoegang aan. Op deze markt beconcurreren de kabeloperatoren en Belgacom elkaar. Sinds kort bieden ook de alternatieve operatoren Alpha Networks (onder de naam “Billi”, sinds februari 2010) en Mobistar (sinds oktober 2010) bundels aan die digitale tv combineren met breedbandinternet. Daarnaast zijn er ook “quadruple play”-aanbiedingen die breedbandinternet combineren met vaste telefonie, digitale televisie en mobiele telefonie.

301 Aangezien dit hoofdstuk handelt over de retailmarkt voor breedbandinternet, zal er hierna gekeken worden naar de evolutie van bundels met minstens een vaste breedbandinternetcomponent¹⁵⁵. De onderstaande tabel toont de verschillende soorten aanbiedingen van gebundelde producten met minstens breedbandinternet, waarbij vermeld is door welke operatoren deze bundels worden aangeboden. Naargelang er twee,

¹⁵⁴ Toelichting, SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, 15-16.

¹⁵⁵ De packs met mobiel breedbandinternet zijn niet inbegrepen aangezien mobiel breedbandinternet niet is beschouwd als een substitutie voor vast breedbandinternet.

drie of vier producten in een bundel zitten wordt er gesproken van double, triple of quadruple play.

Soort van gebundeld aanbod	Onderdelen van het gebundelde aanbod	Operator
Double play	(1) Breedbandinternet + vaste telefonie	<ul style="list-style-type: none"> • Belgacom¹⁵⁶ • Kabeloperatoren • Alternatieve operatoren
	(2) Breedbandinternet + digitale tv	<ul style="list-style-type: none"> • Belgacom • Kabeloperatoren
	(3) Breedbandinternet + mobiele telefonie	<ul style="list-style-type: none"> • Belgacom
Triple play	(4) Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale tv	<ul style="list-style-type: none"> • Belgacom • Kabeloperatoren • Alpha networks • Mobistar
	(5) Breedbandinternet + mobiele telefonie + digitale tv	<ul style="list-style-type: none"> • Belgacom
Quadruple play	(6) Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale tv + mobiele telefonie	<ul style="list-style-type: none"> • Belgacom

Figuur 4.34 : Overzicht multiple-playproducten met een breedbandinternetcomponent

302 Uit dit overzicht blijkt het volgende:

- Zowel de kabeloperatoren, Belgacom als alternatieve operatoren opererend via het DSL-netwerk van Belgacom, bieden breedbandinternettoegang in gebundelde producten aan;

¹⁵⁶ Inclusief Scarlet. Tenzij anders vermeld zijn in dit deel aanbiedingen en klantenaantallen van Scarlet inbegrepen bij die van Belgacom.

- Bundels met een digitale-tv-component worden echter enkel aangeboden door Belgacom en de kabeloperatoren.

303 Alternatieve DSL-aanbieders bieden geen bundels aan met digitale televisie, op enkele uitzonderingen na:

- Sinds maart 2010 biedt Alpha Networks bundels aan met een digitale tv-component onder de merknaam "Billi" op basis van ontbundeling van de lokale lus. Hierbij valt op te merken dat deze producten slechts in enkele gemeenten beschikbaar zijn¹⁵⁷ en niet alle functies bieden van de digitale tv-component aangeboden door Belgacom en de kabeloperatoren (bv : geen video on demand).
- Sinds oktober 2010 biedt ook Mobistar bundels aan met satelliettelevisie, waarbij een internetverbinding (IPTV via monocast) gebruikt wordt om video on demand en interactiviteit mogelijk te maken.

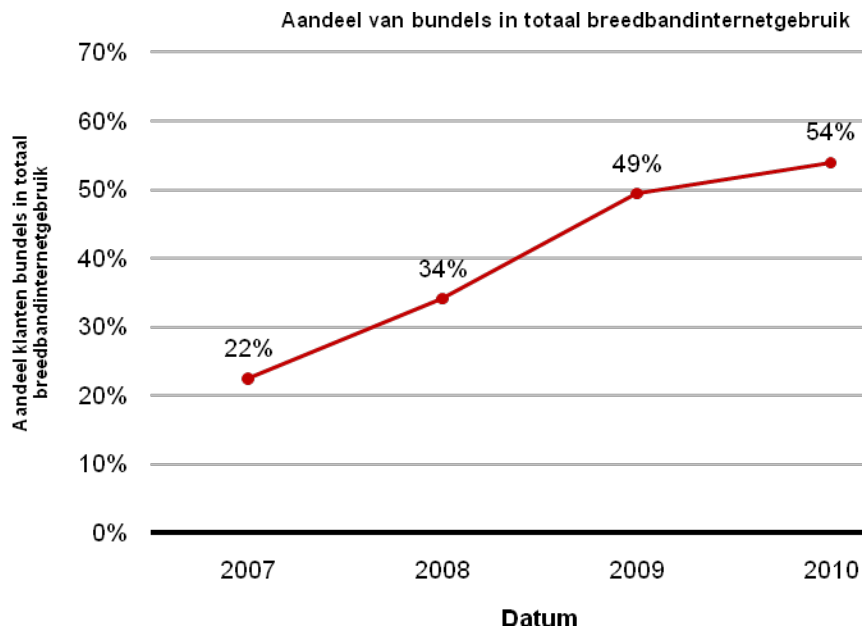
4.6.2. Evolutie van de vraag naar multiple-playproducten

304 In wat volgt zal de evolutie van de afname van multiple-playaanbiedingen onderzocht worden. Eerst zal er gekeken worden naar de evolutie van het aandeel van gebundelde aanbiedingen met breedbandinternet in het totale aantal breedbandinternetklanten. Vervolgens wordt er gekeken naar de evolutie van de afname van de verschillende soorten bundels.

Aandeel van bundels in totaal breedbandinternetgebruik

305 Gebruikers kopen breedbandinternet steeds vaker aan samen met andere producten bij dezelfde operator. De onderstaande figuur geeft de evolutie weer van het aantal gebruikers dat breedbandinternet koopt in een bundel. In de eerste helft van 2010 namen 54% van het totale aantal breedbandinternetgebruikers breedbandinternet af in een pakket, terwijl dit in 2007 nog maar 22% was.

¹⁵⁷ De digitale-tv-component van Alpha Networks is enkel beschikbaar in Drogenbos, Braine l'Alleud, Courcelles, Huy, La Louvière, Liège (juni), Ottignies, Mons, Namur, Wavre en Waterloo en enkele Brusselse gemeenten (Brussel stad, Etterbeek, Vorst, Schaarbeek, Ukkel, Sint-Lambrechts-Woluwe en Sint-Gillis).



Figuur 4.35 : Aandeel van breedbandinternetgebruikers in een bundel ten opzichte van totale aantal internetgebruikers (bron: BIPT/gegevens operatoren).

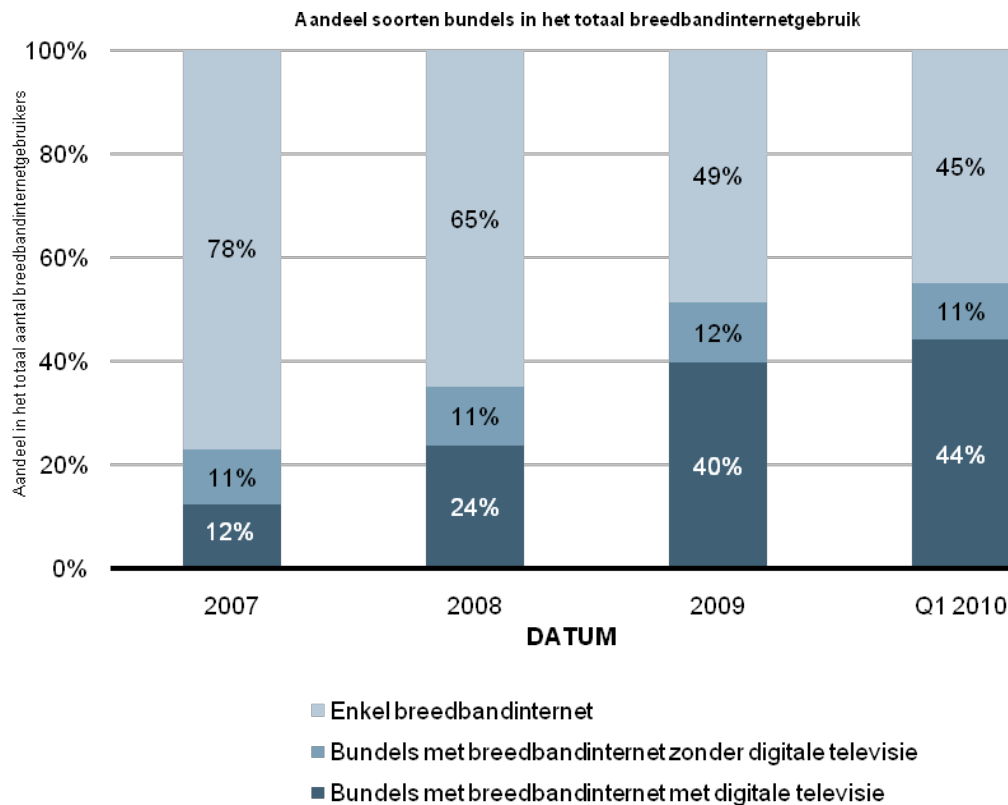
Evolutie van verschillende soorten pakketten met een breedbandinternetcomponent

306 Om het aandeel van de verschillende soorten gebundelde aanbiedingen in het totale aantal breedbandinternetklanten weer te geven, is er een opdeling gemaakt in de volgende drie categorieën:

a) Enkel breedbandinternet	- Breedbandinternet ongebundeld
b) Pakketten met breedbandinternet zonder digitale televisie	- Breedbandinternet + vaste telefonie - Breedbandinternet + mobiele telefonie - Breedbandinternet + mobiele telefonie + vaste telefonie
c) Pakketten met breedbandinternet en digitale televisie	- Breedbandinternet + digitale tv - Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale tv - Breedbandinternet + mobiele telefonie + digitale tv - Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale tv + mobiele telefonie

Figuur 4.36: overzicht van de gebundelde aanbiedingen

307 In de onderstaande figuur is, volgens de bovenstaande opdeling, de evolutie van de klantenaantallen van de verschillende soorten gebundelde aanbiedingen met minstens een breedbandinternetcomponent uiteengezet.



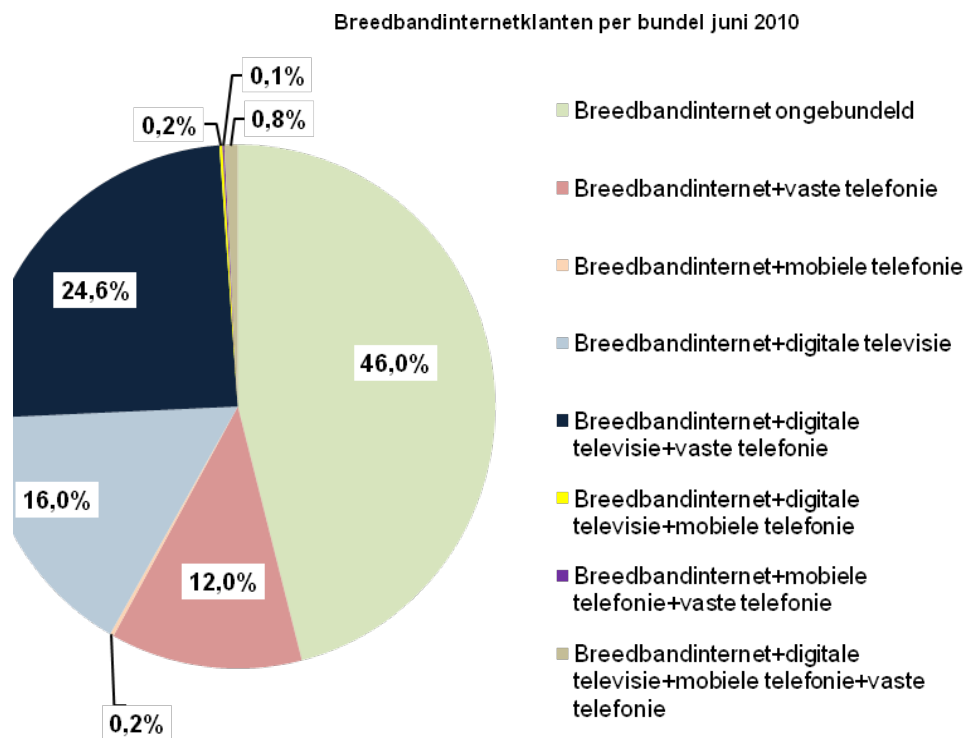
Figuur 4.37 : Aandeel bundels in totale aantal breedbandinternetklanten (bron: BIPT/gegevens operatoren)

308 Uit deze figuur blijkt het volgende:

- Bundels met breedbandinternet en digitale televisie worden steeds populairder. In 2010 maakten deze 44% uit van het totale aantal breedbandinternetgebruikers, terwijl dit in 2007 nog maar 12% was.
- Het aantal gebruikers dat breedbandinternet afneemt in alleenstaande versie neemt af: van 78% van het aantal breedbandinternetgebruikers in 2007 tot 45% in 2010. Het aantal breedbandinternetgebruikers dat breedbandinternet afneemt in een pakket zonder digitale televisie bleef vrij constant gedurende de beschouwde periode (11 à 12%).

309 De onderstaande figuur ten slotte toont de verdeling van het aantal klanten per bundelsoort ten opzichte van het totale aantal breedbandinternetklanten in de eerste helft van 2010. Hieruit blijkt dat vooral het triple-playaanbod met digitale televisie, vaste

telefonie en breedbandinternet populair is (25% van het aantal breedbandinternetklanten).



Figuur 4.38 : Aandeel bundelsoorten in totaal aantal breedbandinternetklanten (bron: BIPT/gegevens operatoren juni 2010)

Het belang van multiple play bij het aantrekken van nieuwe klanten

310 Ook wanneer we kijken naar nieuwe breedbandinternetklanten zien we dat ze steeds meer kiezen voor een gebundelde aanbieding met digitale televisie, zoals in de onderstaande grafiek te zien is:

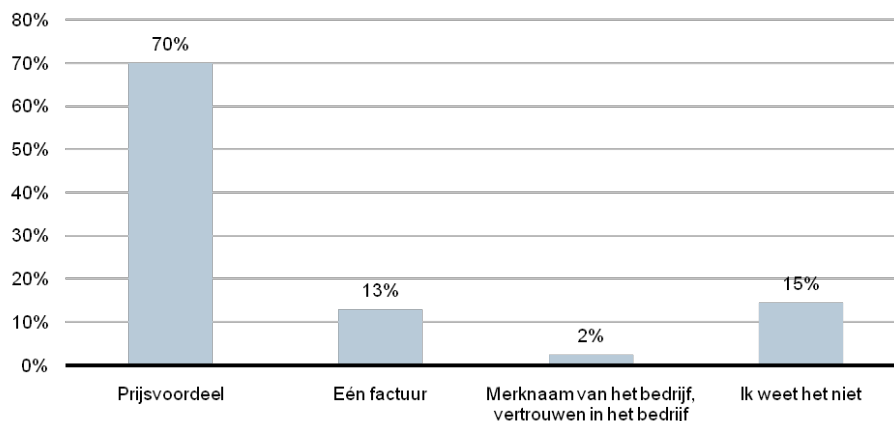


Figuur 4.39 : Evolutie van de impact van bundels¹⁵⁸ bij de nettoaanwinst van nieuwe breedbandabonnees. [bron: Analysys Mason, BIPT, kwantitatieve gegevens verstrekt door Belgacom, Brutélé, Newco, Numericable, Tecteo en Telenet]

- 311 Begin 2007 tekende ongeveer één op vier nieuwe breedbandklanten (25%) in op de televisiedienst met het breedbandaanbod. Eind 2008 tekende meer dan één op twee nieuwe klanten in op televisie met het breedbandaanbod.

Prijskortingen pakketten

- 312 De onderstaande figuur toont de voornaamste drijfveren voor het kiezen van een pakket, zoals blijkt uit het BIPT-marktonderzoek 2010.



Figuur 4.40 : Redenen om voor een pakket te kiezen (bron: BIPT-marktonderzoek 2010)

¹⁵⁸ Een bundel wordt enkel in deze figuur beschouwd als verschillende diensten die worden afgenomen door 1 klant, onafhankelijk van de facturatiemethode. Tv werd gedefinieerd als analoog of digitaal.

313 Hieruit blijkt dat de belangrijkste reden waarom de consument voor een bundel kiest het prijsvoordeel is. Een gebundelde aanbieding is immers interessant voor de eindklant omdat de totale prijs ervan lager ligt dan de som van de tarieven van de afzonderlijke componenten. De gemiddelde korting voor een set van gebundelde aanbiedingen van enkele operatoren¹⁵⁹, is weergegeven in de onderstaande figuur. Tussen haakjes staat het aantal gebundelde aanbiedingen die voor een bepaalde operator in beschouwing is genomen.

Soort aanbod				
	Belgacom	Telenet	VOO	Numericable
a) Pakketten met breedbandinternet, zonder digitale televisie.	€ 8 (3)	€ 8 (4)	€ 8 (1)	€ 8 (1)
b) Pakketten met breedbandinternet en digitale televisie, zonder mobiele telefonie.	€ 8 (27)	€ 26 (10)	€ 25 (3)	€ 43 (2)
c) Pakketten met breedbandinternet, digitale televisie en mobiele telefonie.	€ 18,75 (50)			

Figuur 4.41 : Gemiddeld prijsvoordeel per pakket (bron: website operatoren 01/10/2010).

314 Uit deze figuur blijkt dat pakketten met breedbandinternet en minstens digitale televisie doorgaans met een grotere korting worden aangeboden dan productpakketten zonder digitale televisie. Hiermee verhogen operatoren de aantrekkelijkheid van gebundelde aanbiedingen met digitale televisie.

315 Een andere manier waarop gebundelde aanbiedingen met breedbandinternet aantrekkelijk zijn voor de consument, zijn de verbeterde producteigenschappen, zoals een hogere snelheid of hogere datalimiet, die aan gebundelde breedbandinternetproducten gegeven worden in vergelijking met de individueel beschikbare versies. Zo bieden de kabelmaatschappijen Telenet en Numericable hogere snelheden en hogere downloadlimieten aan voor breedbandinternet wanneer deze wordt afgenomen in een pakket, vergeleken met hetzelfde individueel beschikbare breedbandinternetproduct.

¹⁵⁹ Voor deze vergelijking zijn aanbiedingen gebruikt van Belgacom en de kabelmaatschappijen Telenet, VOO (merkproduct van Brutélé en Tecteo) en Numericable. Dit zijn de enige operatoren die een triple-playaanbod op de markt hebben waarvan elke component ook in alleenstaande versie te verkrijgen is.

4.6.3. Evolutie van de prijzen van multiple-playproducten

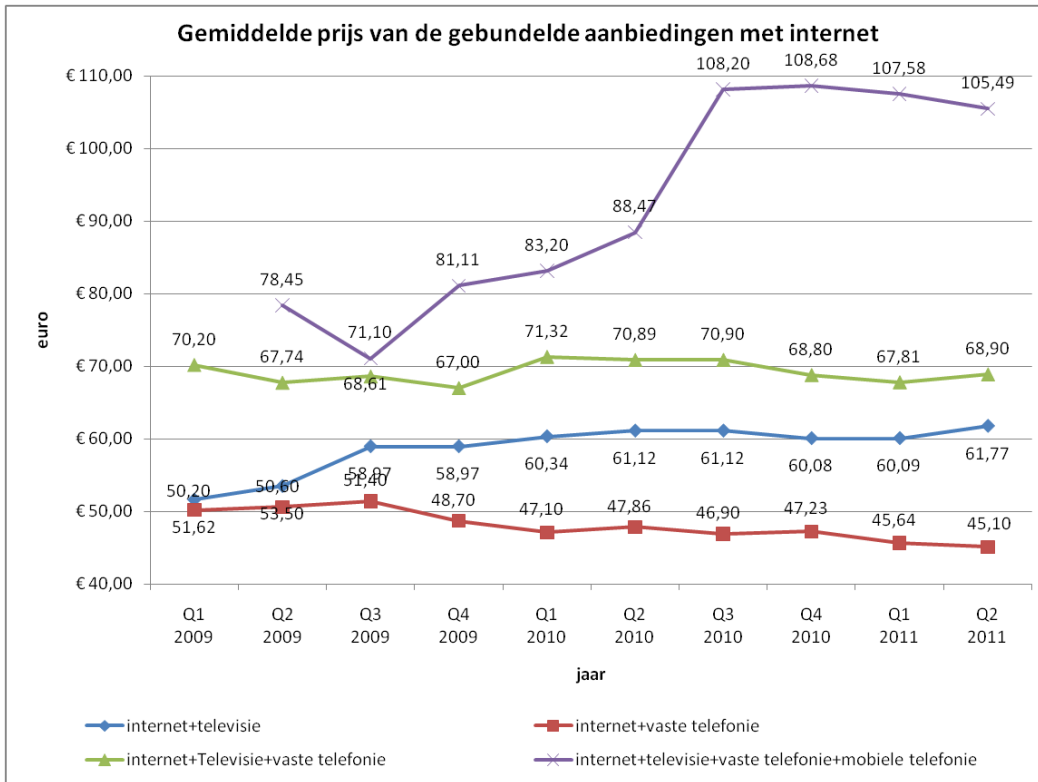
316 In de onderstaande figuur wordt een overzicht gegeven van de maandelijkse kosten van de gebundelde aanbiedingen waarin een internettoegangsdienst vervat zit van de voornaamste operatoren¹⁶⁰.

Aanbieder	Internet + TEL vast	Internet + tv	Internet + TEL vast + tv	Internet + TEL mobiel + tv	Internet + TEL vast + TEL mobiel + tv
Belgacom	€ 43,97	€ 48,87	€ 51,92	€ 52,92	€ 71,92
Billi	€ 34,00	-	€ 50,00	-	-
Mobistar	€ 28,00	-	€ 54,90	-	-
Numericable	-	-	€ 45,90	-	-
Scarlet	€ 40,00	-	€ 50,00	-	-
Telenet	-	€ 48,33	€ 58,33	-	-
Voo	€ 24,50	€ 34,00	€ 43,00	-	-

Figuur 4.42: kosten van de goedkoopste gebundelde aanbiedingen waarin een aanbod voor internettoegang vervat is van de voornaamste operatoren, in Q1 2011 [bron: BIPT/website operatoren]

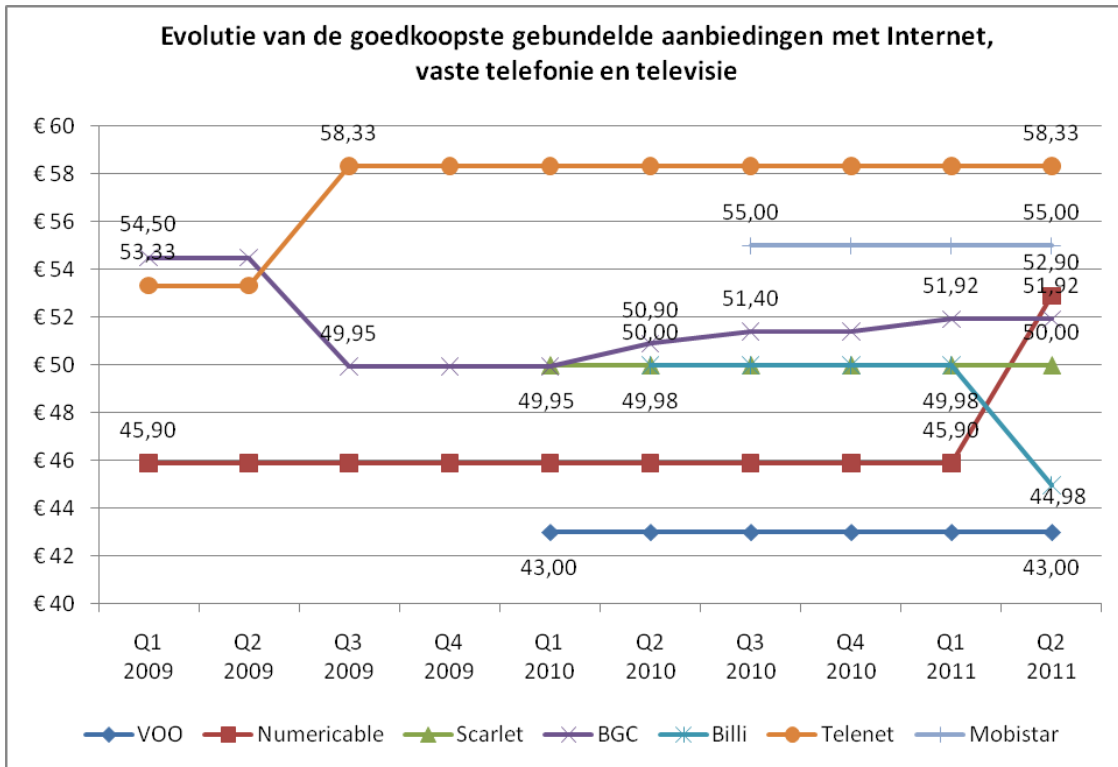
317 De gemiddelde kostprijs van de gebundelde aanbiedingen met daarin een internettoegangsdienst wordt hieronder geïllustreerd. De stijging van het aantal gebundelde aanbiedingen die op de markt beschikbaar zijn, heeft algemeen niet tot een prijsverlaging geleid. In de categorie van quadruple play (internet, televisie, vaste telefonie en mobiele telefonie), kunnen we een gevoelige prijsstijging opmerken tussen Q3 2009 en Q3 2010. Na Q4 2010 zien we een meer uitgesproken verlaging van de gemiddelde prijs in Q2 2011. Dit komt door de introductie van het Billi-aanbod, dat gelanceerd is op 1 april 2011. In geval van de aanbiedingen met daarin een breedbandinternettoegang en vaste telefonie is de gemiddelde prijs gedaald. Wat triple play betreft, is de gemiddelde prijs de jongste jaren min of meer stabiel gebleven. Bij double play met internet en televisie zien we een stijging. Deze stijging van de maandelijkse kostprijs wordt met name verklaard door de stijging van de kwaliteit van de diensten die momenteel in de pakketten beschikbaar zijn.

¹⁶⁰ De kosten voor de huur van de decoder, voor de modem en voor het kabelabonnement zijn in voorkomend geval toegevoegd aan de maandelijkse prijs van het pakket.



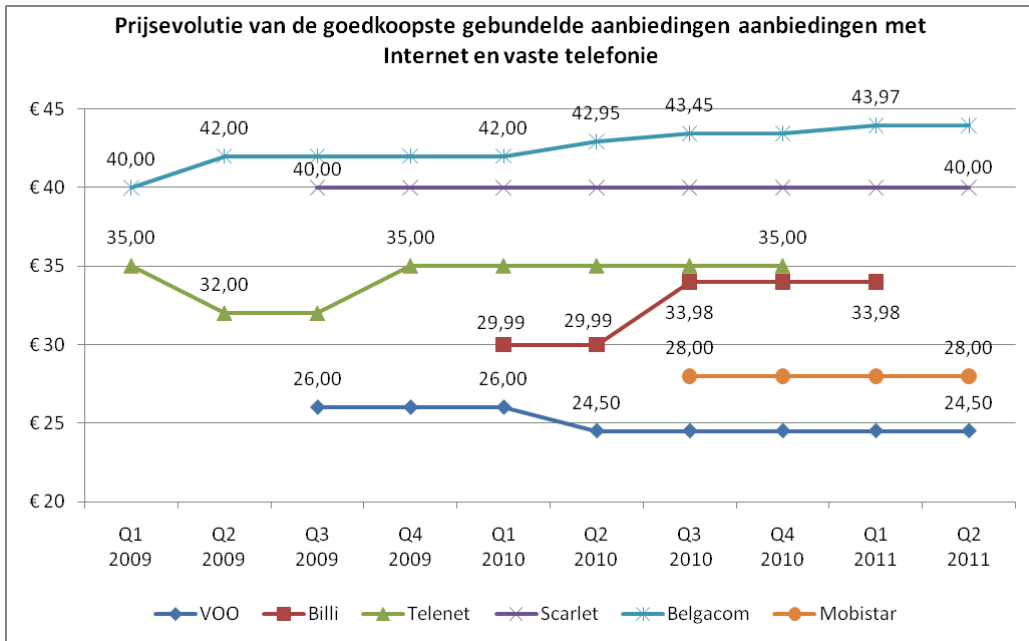
Figuur 4.43: gemiddelde prijs van de gebundelde aanbiedingen met daarin een aanbod voor internettoegang, per type van dienstencombinatie; voornaamste combinaties in Q2 2011 [bron: BIPT]

318 Binnen de aanbiedingen met drie diensten (zie onderstaande figuur) waaronder internettoegang, vaste telefonie en televisie, zijn de kosten van de basisversie van de aanbiedingen betrekkelijk stabiel gebleven tussen 43 en 58,3 euro per maand.



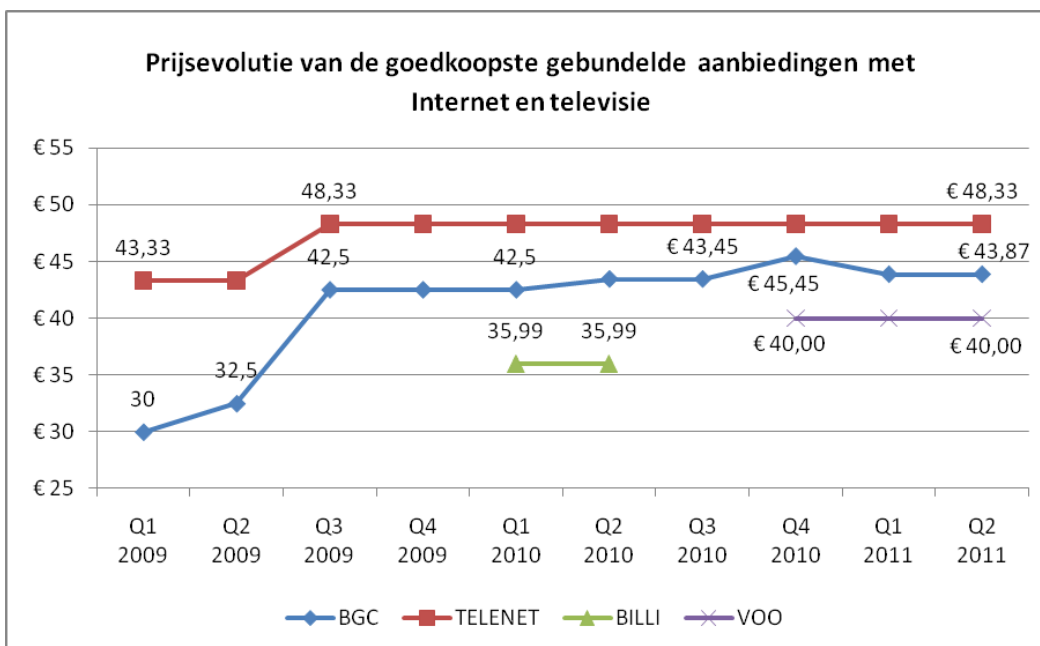
Figuur 4.44: Evolutie van de kostprijs van het goedkoopste gebundelde aanbod van de voornaamste operatoren met daarin een internettoegang, vaste telefonie en televisie in Q2 2011 [bron: BIPT]

319 Binnen de gebundelde aanbiedingen met daarin internettoegang en vaste telefonie (zie onderstaande figuur), zijn de kosten van de basisversie van de aanbiedingen eveneens stabiel gebleven. Toch ziet men nieuwe, meer concurrerende aanbiedingen opduiken vanwege de operatoren Billi, Voo en Mobistar, wat de verlaging van de gemiddelde kosten in deze categorie van aanbiedingen verklaart.



Figuur 4.45 : Evolutie van de kostprijs van het goedkoopste gebundelde aanbod van de voornaamste operatoren met daarin een internettoegang en vaste telefonie in Q2 2011 [bron: BIPT]

320 Binnen de gebundelde aanbiedingen met daarin internettoegang en televisie, is de kostprijs van de basisversie van de aanbiedingen van Belgacom en van Telenet gestegen. De aandacht wordt gevestigd op het verdwijnen van het double-playaanbod (internet en tv) van Billi, twee kwartalen na de lancering ervan op de markt. Eind 2010 heeft Voo zich op deze markt gelanceerd met een aanbod dat scherper is dan dat van Belgacom en Telenet.



Figuur 4.46: Evolutie van de kostprijs van het goedkoopste gebundelde aanbod van de voornaamste operatoren met daarin een internettoegang en televisie in Q2 2011 [bron: BIPT]

321 Ten slotte blijkt uit een studie van het consumentenmagazine “Test-Aankoop” dat triple-playaanbiedingen van Belgische operatoren gemiddeld genomen significant duurder geprijsd zijn dan vergelijkbare bundels in onze buurlanden¹⁶¹.

4.6.4. Strategische aspecten van bundels

322 De economische voordelen van gebundelde aanbiedingen met breedbandinternet en een digitale-tv-component worden in talrijke studies aangetoond¹⁶². Uit deze studies en publieke verklaringen van operatoren (zie infra) blijkt dat de mogelijkheid om breedbandinternet in pakketten aan te bieden in het algemeen de volgende voordelen bieden:

- aantrekken van nieuwe klanten;
- aanhouden van huidige klanten;
- hogere inkomsten per klant;
- creëren van technologische convergenties.

Aantrekken van nieuwe klanten

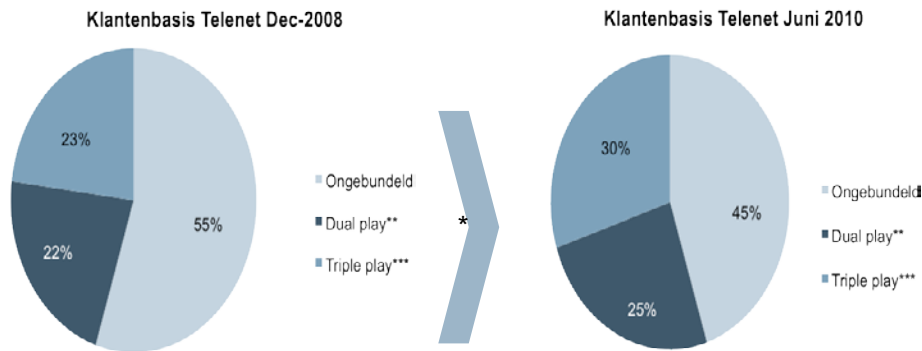
323 Zoals in deel “4.6.2. Evolutie van de vraag naar multiple-playproducten” blijkt, is de vraag naar multiple-playproducten de laatste jaren enorm toegenomen. Hierbij zijn vooral multiple-playproducten met breedbandinternet en digitale televisie populair. Deze trend wordt bevestigd bij de operatoren die momenteel zulke pakketten aanbieden:

Telenet

324 De klantenbasis van Telenet evolueert meer en meer richting multiple play. De onderstaande figuur toont aan dat in de eerste helft van 2010 meer dan de helft van de totale klantenbasis meer dan één product in een pakket aankoopt bij Telenet. Eén derde van Telenets totale klantenbasis koopt internet, digitale televisie en vaste telefonie samen aan.

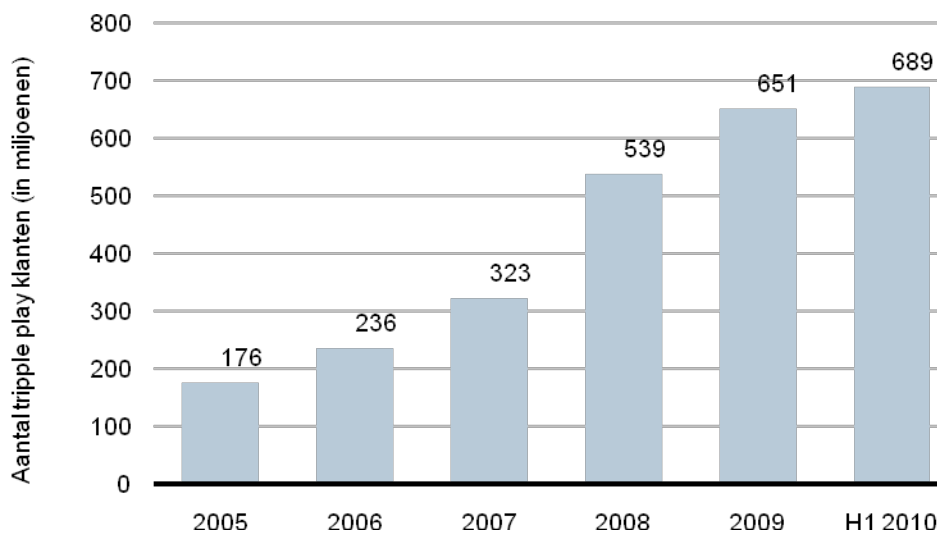
¹⁶¹ “Triple play geeft geen drievoudig voordeel”, Test Aankoop editie 547, november 2010.

¹⁶² Zie onder meer Rey and Tirole (2006), Stremersch & Tellis (2002); Arthur D Little “Telecom Operators – Reviving the fixed line” (2009).



Figuur 4.47 : Evolutie klantenbasis Telenet (bron: presentatie halfjaarrapport 2010 Telenet)

325 Het aantal triple-playklanten van Telenet (breedbandinternet, digitale televisie en vaste telefonie¹⁶³) is tijdens de laatste vijf jaren bijna verviervoudigd, zoals te zien is in de onderstaande figuur.



Figuur 4.48 Evolutie aantal triple-playklanten Telenet (In duizenden, bron: Jaarrapport Telenet)

326 Het belang van gebundelde aanbiedingen als motor voor de aangroei van Telenets breedbandinternetklantenbasis ten slotte, blijkt uit diverse publieke verklaringen, zoals onder meer:

¹⁶³ Telenet hanteert als definitie voor triple-playproducten: "Producten met vaste telefonie, internet en digitale televisie".

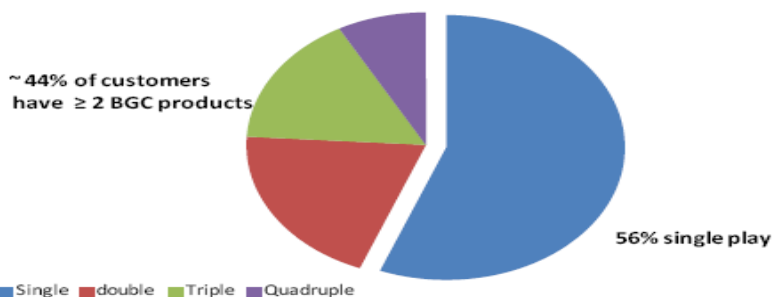
“Eind juni 2010 hadden we 1.174.000 abonnees voor breedbandinternet, wat 11% meer was dan in dezelfde periode vorig jaar. Deze aangroei steunt nog steeds in eerste instantie op onze gesegmenteerde productbundels, ons productleiderschap ten opzichte van concurrerende technologieën alsook de verdere toename van de penetratie van breedbandinternet in ons verkoopgebied.”¹⁶⁴

Belgacom

327 Belgacom biedt traditioneel breedbandinternetproducten aan samen met vaste telefonie. In de zomer van 2005¹⁶⁵ lanceerde het zijn digitale-tv-aanbod. In april 2007¹⁶⁶ volgde de lancering van zijn gebundelde aanbiedingen (“packs”), waaronder breedbandinternet + digitale tv.

328 Bij Belgacom is 44% van de particuliere klantenbasis geabonneerd op meer dan één product, zoals blijkt uit de onderstaande figuur. Binnen deze packs maken aanbiedingen met digitale televisie het overgrote merendeel uit van het aantal multiple-playklanten¹⁶⁷.

Multiplay overview residential customers



Figuur 4.49 : Klantenbasis multiple play Belgacom (bron:Belgacom roadshow H1 2010, slide 12)

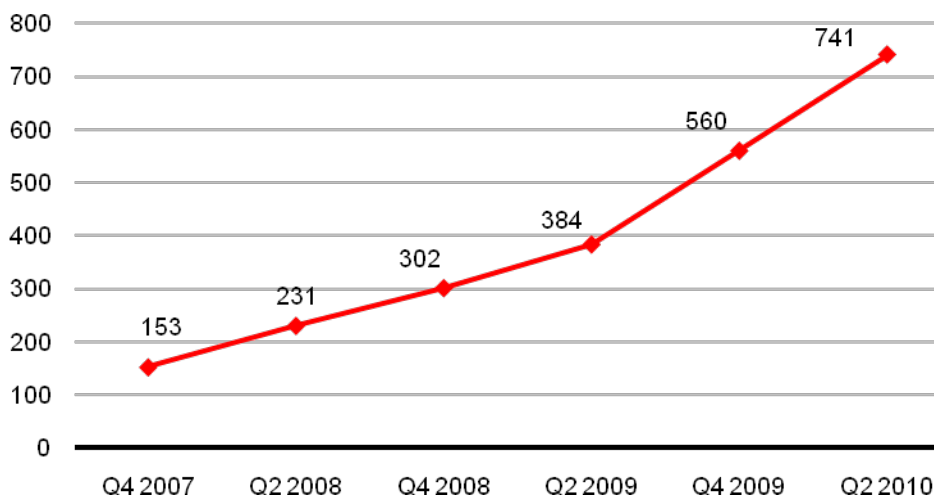
329 De onderstaande figuur uit het jaarrapport 2009 toont de evolutie aan van het aantal multiple-playklanten. Hierin is te zien dat het aantal multiple-playklanten sterk gestegen is tijdens de laatste drie jaar. Deze trend zet zich voort in het derde kwartaal van 2010¹⁶⁸.

¹⁶⁴ Telenet eerste halfjaarrapport 2010, blz. 14.

¹⁶⁵ Zie persbericht Belgacom van 26 juni 2005: http://www.belgacom.com/group/6/20050625_bgctv/nl/Belgacom-lanceert-Belgacom-TV--het-eerste-aanbod-van-digitale-televisie-in-België.html.

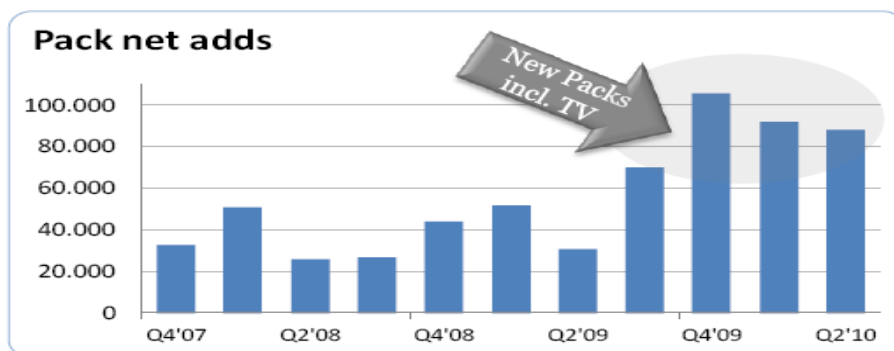
¹⁶⁶ Zie persbericht Belgacom van 5 april 2007 (http://www.belgacom.com/group/gallery/content/shared/PressRelease/2007_04_05_bundles_nl.pdf).

¹⁶⁷ Bron: gegevens BIPT geleverd door operatoren.



Figuur 4.50 : Klanten packs Belgacom (In duizenden, bron:half-jaarrapport 2010 Belgacom)

- 330 Het belang van de digitale-tv-component in gebundelde aanbiedingen wordt verder aangetoond in de volgende figuur, waarin een stijging merkbaar is van het aantal nettotoevoegingen aan gebundelde klanten dankzij nieuwe bundels met digitale televisie.



Figuur 4.51: Klanten packs Belgacom (bron:Belgacom roadshow H1 2010, slide 12)

- 331 Een publieke verklaring van Belgacom CEO Didier Bellens duidt eveneens op het belang van digitale televisie in de strategie van Belgacom:

“Zoals eerder vermeld is tv een belangrijke groeimotor voor onze opbrengsten van de Consumer Business Unit. Ondanks de felle concurrentie van de kabel blijven we successen boeken met ons tv-product. Eind september hadden niet minder dan

¹⁶⁸ Zoals blijkt uit het kwartaalverslag Q3 2010 (“870.000 multiplaypacks, ca. 78% meer dan vorig jaar”) en Roadshow H1 2010, slide 11 (Succes of multi play driving customer growth”).

920.000 klanten Belgacom als hun tv-aanbieder gekozen - een groei van 39% op jaarbasis. In lijn met onze multiplaystrategie wordt Belgacom TV vaak in een pack verkocht. Eind september, zijn er meer dan 800.000 packs over de toonbank gegaan.
– Didier Bellens, CEO Belgacom¹⁶⁹

*"Le futur passe par les packages. Ligne fixe, connexion internet rapide, TV digitale... L'offre unique simplifie la vie du consommateur qui n'a affaire qu'à une fournisseur. Elle pèse moins sur le portefeuille. [...] Ce doit être notre stratégie 1ere pour nous différencier de la concurrence."*¹⁷⁰

332 De succesvolle "Free tv"-promotieacties van Belgacom, waarbij het zijn breedbandinternetproducten in de markt aanprijst met gratis digitale televisie, is een andere indicator voor het groeiende belang van gebundelde aanbiedingen met digitale televisie. Belgacom heeft in de zomer van 2009¹⁷¹ het "Gratis-TV"-aanbod gelanceerd. Klanten krijgen hierbij een korting op de totale prijs van een pakket met minstens breedbandinternet en digitale tv, ter waarde van de prijs voor het enkelvoudige breedbandproduct. Dit aanbod had een zeer gunstig effect op de aangroei van Belgacom's klantenbasis¹⁷².

V00

333 V00 lanceerde relatief laat (oktober 2009) een triple-playaanbod met digitale televisie, internet en vaste telefonie¹⁷³. In juni 2010, slechts 8 maanden na de lancering, maakte dit aanbod echter al een belangrijke fractie uit van zijn totale internetklantenbasis¹⁷⁴.

334 Op 21 november 2010 maakte V00 cijfers bekend over zijn groeiende klantenbasis voor tv en breedbandinternet. Deze groei werd grotendeels toegeschreven aan de lancering van gebundelde aanbiedingen¹⁷⁵.

¹⁶⁹ Belgacom kwartaalverslag Q3 2010, blz. 4.

¹⁷⁰ L'Echo van 22 april 2007.

¹⁷¹ Zie persbericht Belgacom van 10 juli 2009, http://www.belgacom.com/group/gallery/content/shared/PressRelease/2009_07_10_freetv_nl.pdf.

¹⁷² "Free TV Pack in particular drivers customer growth", Belgacom roadshow H1 2010, slide 11.

¹⁷³ "V00, grand acteur du triple play" – La Libre Belgique 17/11/2009 <http://www.lalibre.be/economie/actualite/article/543111/voo-grand-acteur-du-triple-play.html>.

¹⁷⁴ Bron: BIPT gegevens geleverd door operatoren.

¹⁷⁵ « V00 grandit, mais gagne peu », L'avenir, zaterdag 20 november 2010 : « Le lancement des packs a été un élément déclencheur, remarque Patrick Blocry, directeur de la communication de V00. »

- 335 Tijdens een uiteenzetting door TECTEO voor het Waalse Parlement op dinsdag 15 juni 2010, werd het belang van gebundelde aanbiedingen met digitale tv in de strategie van VOO meermaals aangehaald:

“Aujourd'hui, vous devez savoir que de l'ordre de 60% des Belges francophones ne font plus les choix en question individuellement. De l'ordre de 60 % des gens, lorsqu'ils décident par exemple de choisir tel ou tel opérateur TV, prennent aussi en considération leur abonnement téléphonie fixe ou leur abonnement internet.”- M. Weekers, Directeur stratégie de VOO.¹⁷⁶

“Tant que vous n'avez cette offre triple play et nous ne l'avions pas jusqu'en octobre, c'est impossible de vous développer correctement sur un quelconque des trois marchés concernés”- M. Vandeschoor, Directeur des Activités de VOO.¹⁷⁷

Numericable

- 336 Bij Numericable ten slotte bestaat een groot gedeelte van de klantenbasis uit multiple-playklanten met digitale televisie: het overgrote merendeel van zijn breedbandinternetklantenbasis is geabonneerd op gebundelde aanbiedingen met digitale tv¹⁷⁸. Numericable's strategie is duidelijk gericht op het, bijna uitsluitend, verkopen van pakketten. Bij deze operator bestaat er immers geen prijsverschil tussen het triple-playaanbod met digitale televisie en het meest afgenomen breedbandinternetproduct in alleenstaande versie, wat nogmaals het belang aantoont van digitale televisie als motor voor de aangroei van de totale breedbandinternetklantenbasis.
- 337 Tijdens een hoorzitting voor het Waalse Parlement gaan vertegenwoordigers van Numericable uitgebreid in op het strategische belang van gebundelde aanbiedingen:

“Numericable est plus en phase avec le monde des télécommunications aujourd'hui. Cela veut dire le triple play, cela veut dire des services à grande valeur ajoutée, les 100 mégas, la haute définition, la fibre, etc. (...) Notre agenda, depuis la reprise de Coditel, entre 2005 et 2010, a été assez clair. Tout d'abord, nous voulions revoir nos produits. Nous avons refait une nouvelle offre de pack triple play (...). Le taux de pénétration du triple play, les gens qui prennent les trois services sur notre réseau, est également très élevé, soit 35 %. Trente-cinq pourcent de nos clients prennent l'Internet, la téléphonie et la télévision chez nous. (...) Après notre changement de produits, de marque et de

¹⁷⁶ Compte rendu integral, Séance publique de Commission de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles, 15 juni 2010, 13.

¹⁷⁷ Compte rendu integral, Séance publique de Commission de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles, 15 juni 2010, 23.

¹⁷⁸ Bron: gegevens BIPT geleverd door operatoren.

prix, on a vraiment assisté à un afflux massif de clients. Ce qui a permis une croissance importante.”- M. Dormal, Directeur général de Numericable ¹⁷⁹.

338 Het groeiende belang van multiple-playproducten met digitale tv wordt ook door financiële analisten veelvuldig aangehaald als motor voor het aantrekken van nieuwe klanten. Dit is wat wordt geschreven door beursanalist Raymond James Euro Equities over de Belgische telecommunicatiemarkt:

*“TV based players have the advantage. We believe that TV will play an increasingly important role in capturing customers interested in bundling. (...) TV remains the N°1 service in terms of usage. Consumers watch more than 100h of TV per month versus internet usage of 50,60h/month, fixed line usage of 9h and mobile usage of 2.5h per month. More importantly, as for broadband, changing providers requires at least a couple of days while the process is much faster in mobile. There is more potential for differentiation in TV (via content aggregation, provision of interactive services, VOD catalogue, etc.) than in Internet, fixed line and mobile services, where differentiation depends much more on price than quality of service.”*¹⁸⁰

339 Ook uit het BIPT-marktonderzoek 2010 blijkt dat de mogelijkheid om meerdere producten te kopen een belangrijke factor is in het kiezen van een operator. Eén derde van de bevrageden in het BIPT-marktonderzoek 2010 geeft aan dat de mogelijkheid om meerdere producten aan te kopen de voornaamste reden was om te kiezen voor zijn huidige operator. Zoals eerder gezien blijkt ook dat één vierde van de nieuwe internetklanten intekent op een gebundelde aanbieding met digitale televisie¹⁸¹.

340 Onderzoek uitgevoerd door verschillende operatoren bij hun klanten ten slotte, toont aan dat de interesse in triple-playaanbiedingen met digitale televisie groot is. Zo toont een onderzoek van een operator aan dat een overgroot deel van de bevrageden overwegen een gebundelde aanbieding met digitale televisie te nemen in de nabije toekomst.

Aanhouden van huidige klanten

341 Het aanbieden van bundels zorgt er eveneens voor dat een operator bestaande klanten makkelijker kan aanhouden, wat het klantenverloop (de zogenaamde “churn”) doet dalen. Hoe meer diensten een klant afneemt, hoe langer de levensduur van de klant wordt. De volgende voorbeelden van Telenet, Numericable en Belgacom tonen dit aan.

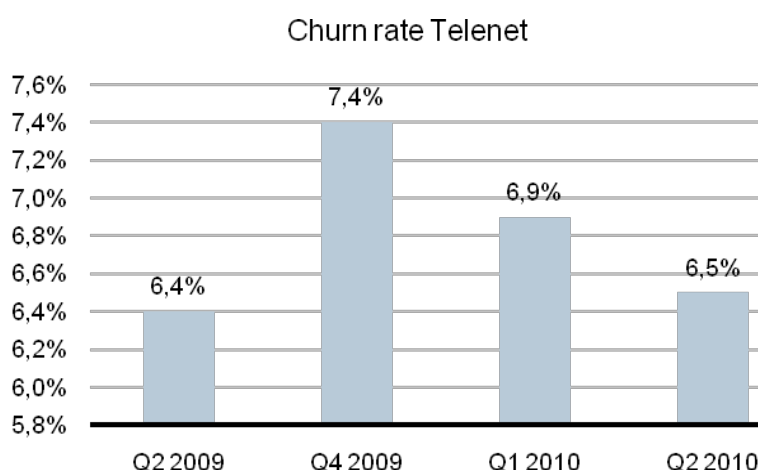
¹⁷⁹ Compte rendu integral, Séance publique de Commission de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles, 29 juin 2010.

¹⁸⁰ Raymond James Euro Equities, European Services, 5 augustus 2010, 9.

¹⁸¹ Figuur 4.39: Evolutie van de impact van bundels bij de nettoaanwinst van nieuwe breedbandabonnees. [bron: Analysys Mason, BIPT, kwantitatieve gegevens verstrekt door Belgacom, Brutélé, Newco, Numericable, Tecteo en Telenet].

- 342 In zijn kwartaalrapport Q1 2010 haalt Telenet het aanbieden van pakketten aan als één van de belangrijkste redenen voor het stabiel blijven van zijn churn-rate:

“In het tweede kwartaal van 2010 bedroeg het geannualiseerde klantverloop 6,5%. Dit was min of meer stabiel ten opzichte van de 6,4% in dezelfde periode vorig jaar, maar toch iets beter dan de 6,9% die we in het eerste kwartaal van 2010 meldden. Wij zijn van mening dat ons relatief lage klantverloop te verklaren is door de aantrekkelijkheid van ons productaanbod, het succes van onze productbundels en onze voortdurende focus op service en klantendienst.”¹⁸²



Figuur 4.52 : Evolutie churn rate Telenet (bron: presentatie halfjaarrapport 2010 Telenet)

- 343 Numericable zag zijn churn eveneens drastisch dalen sinds het zijn productaanbiedingen naar multiple play oriënteerde:

“Pour traduire cela en chiffres, notre taux de churn, de départ de clients, a fortement baissé depuis 2007. Il était de 21%. Il est aujourd'hui de 14%, en sachant qu'à Bruxelles, le taux de déménagement des foyers est de 10%, ce qui vous donne un seuil qu'il sera difficile de dépasser, étant donné que, quand les ménages déménagent chez nous, ils vont en général dans des zones qui ne sont pas couvertes par Numericable.”

¹⁸³

- 344 Ook diverse publicaties wijzen op de positieve effecten van multiplay op het klantenverloop (“churn”) van Belgacom, namelijk:

¹⁸² Halfjaarrapport Telenet 2010, blz. 13.

¹⁸³ Compte rendu integral, Séance publique de Commission de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles, Mardi 29 juin 2010, blz. 7.

“Belgacom decided to enter the TV market as a means of increasing customer loyalty and reducing churn”¹⁸⁴;

« Explorer, nieuw multi play diensten platform dat convergentie aanbiedt en zorgt voor daling van de churn en bron van nieuwe inkomsten »¹⁸⁵.

345 Ook blijkt uit intern onderzoek van meerdere alternatieve operatoren naar churn rates dat de voornaamste reden waarom klanten verhuizen naar andere operatoren, het succes van de triple-playaanbiedingen met digitale tv van Belgacom en de kabeloperatoren zijn.

346 Het voordeel dat operatoren halen uit een lagere churn en dus een langere levensduur van een klant kan als volgt uitgelegd worden. De NPV¹⁸⁶ van een klant die een gebundeld product afneemt (bv. breedbandinternet en digitale televisie) bestaat uit de som van:

- de NPV van de afzonderlijke onderdelen¹⁸⁷ (in dit geval een afzonderlijke breedbandinternetklant en een afzonderlijke digitale-tv-klant) enerzijds;
- en de NPV als gevolg van de toename van de levensduur ten opzichte van ongebundelde klanten en de lagere transactiekosten (bv. marketingkosten, factureringskosten, aanwervingskosten, ...) anderzijds.

347 De operatoren kunnen hun klanten bijvoorbeeld een van de bestanddelen van een pack aanbieden (zoals digitale televisie) tegen een sterk verlaagde prijs, omdat deze lagere prijs wordt gecompenseerd door een hogere NPV op andere producten (bijv. breedbandinternet) die in het pack begrepen zijn. Deze hogere NPV op de andere producten is toe te schrijven aan de langere levensduur, aan de lagere transactiekosten en aan de mogelijkheid om in te schrijven op andere diensten naast deze producten (zie hieronder).

Hogere inkomsten per klantenrelatie

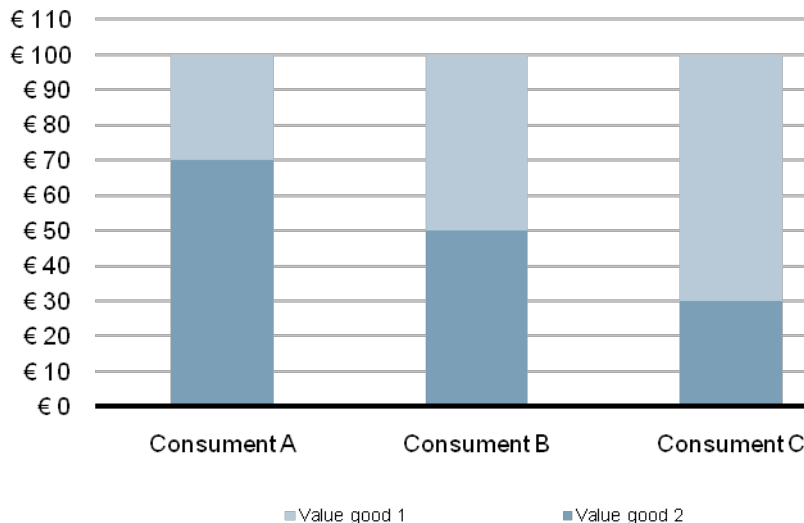
348 Adams & Yellen (1976) en McAfee, McMillan en Whinston (1989) tonen met het volgende eenvoudige voorbeeld aan hoe operatoren hun inkomsten kunnen verhogen boven het niveau dat mogelijk is in een situatie waarin dezelfde producten individueel worden verkocht.

184 Nokia Siemens, « IPTV succes helps Belgacom to leap ahead, <http://w3.nokiasiemensnetworks.com/NR/rdonlyres/424E023C-17BE-494A-9CDA-A05375F1EBBE/0/Belgacom.pdf>.

185 Bron: presentatie jaarverslag 2007, slide 4.

186 Net present value, een economische indicator voor de waarde van een klant over de gehele tijdspanne van zijn verblijf bij een bepaalde operator.

187 Eventueel verminderd wegens de verkregen korting op gebundelde producten ten opzichte van de alleenstaande versies.



Figuur 4.53: Voorkeuren consumenten voor goed 1 en goed 2

- 349 In de bovenstaande figuur is de waardering gegeven van drie consumenten (A, B en C) voor twee goederen (goed 1 en goed 2). Consument A is bereid € 70 te betalen voor goed 2, maar slechts € 30 voor goed 1. Consument B is bereid voor elk product € 50 te betalen. Consument C ten slotte is bereid € 70 te betalen voor goed 1 maar slechts € 30 voor goed 2.
- 350 Stel dat de prijs voor beide goederen € 50 bedraagt. Gegeven de bovenstaande voorkeuren zal consument B beide producten kopen, terwijl consument A enkel goed 2 zal kopen en consument C enkel goed 1. De totale opbrengsten voor de firma zijn dan: $A (50) + B (100) + C (50) = 200$.
- 351 Wanneer de firma deze twee goederen echter in een pakket aanbiedt en deze prijs voor € 100 (zijnde de som van de prijzen van de afzonderlijke producten), zullen alle drie de consumenten bereid zijn de bundel te kopen voor € 100. Met andere woorden: de consumentenvoorkeuren van beide producten worden samengevoegd. Dit verhoogt de opbrengsten van de firma naar $A (100) + B (100) + C (100) = 300$, een stijging van de inkomsten met 50% tegenover de situatie waarin beide producten apart verkocht worden. Door het verkopen van gebundelde producten kunnen operatoren dus de consumentenvoorkeuren van het ene product combineren met die van andere producten, waardoor de totale opbrengsten stijgen.
- 352 Een andere manier waardoor operatoren profijt halen uit bundelingsstrategieën is door “cross-selling” en “upselling”. Cross-selling verwijst naar het verkopen van additionele producten aan bestaande klanten, terwijl upselling verwijst naar het verkopen van

bijkomende of meer geavanceerde diensten bij een bestaand product. Bij gebundelde producten met digitale televisie kan dit bijvoorbeeld gaan over het aanbieden van video-on-demanddiensten. Belgacom CEO Didier Bellens verwijst naar het belang van multiple-playproducten als een belangrijke motor voor groei voor het verkopen van nieuwe diensten:

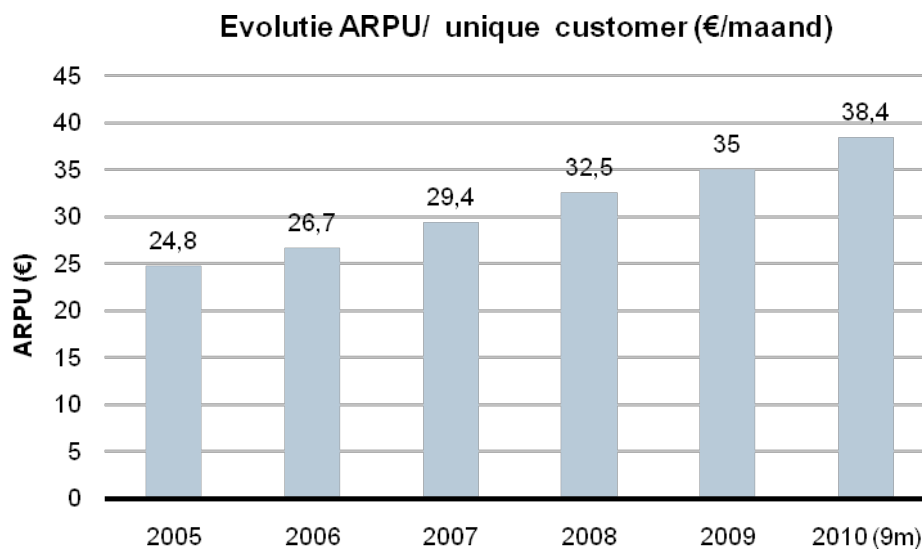
*"Onze resultaten bewijzen dat onze convergentiestrategie de moeite loont. Convergente producten zijn als dusdanig aantrekkelijk voor onze klanten. Voor ons vormen ze ook nog eens een perfect platform voor cross-selling. Zo stimuleert de strategie steeds meer onze groei (...). Internet en televisie zullen versmelten tot één ononderscheidbaar productaanbod met aanzienlijke groeimogelijkheden voor nieuwe diensten."*¹⁸⁸

- 353 Dit stelt operatoren in staat om de gemiddelde opbrengst per klant (ARPU) te verhogen. De onderstaande verklaringen van Telenet bijvoorbeeld tonen aan dat door de verkoop van gebundelde producten de inkomsten per klantenrelatie kan verhoogd worden, ook al dalen de gemiddelde opbrengsten voor de individuele producten. We zien eveneens in de onderstaande figuur dat de stijging in de gemiddelde opbrengst per unieke klant samenhangt met de stijgende opname van gebundelde producten (vooral breedbandinternet met digitale televisie, supra) bij Telenet.

*"Hoewel de gemiddelde opbrengst per klantenrelatie bij individuele producten in dalende lijn blijft gaan – weliswaar in een trager tempo dan vorig jaar – door het groeiende aandeel van bundels en door andere kortingen en de concurrentiedruk, zijn we erin geslaagd de totale gemiddelde opbrengst per klantenrelatie te verhogen. De hogere gemiddelde opbrengst per klantenrelatie is een direct gevolg van het groeiende percentage nieuwe klanten die voor een productbundel kiezen, de verdere overschakeling van bestaande klanten met een enkelvoudig abonnement naar een meervoudig abonnement en de verdere overstap van analoge naar digitale tv (de gemiddelde opbrengst per klant is ongeveer dubbel zo hoog bij klanten met een abonnement op digitale tv als bij klanten met een abonnement op basiskabel tv). (...) Deze absolute stijging van onze gemiddelde opbrengst per klantenrelatie is de hoogste jaar-op-jaarstijging in de geschiedenis van Telenet. Een duidelijk gevolg van de aanhoudende trend dat steeds meer klanten al hun digitale diensten willen aankopen bij een provider met [...] een geavanceerd interactief systeem voor digitale televisie."*¹⁸⁹

¹⁸⁸ Belgacom jaarrapport 2009, blz. 8.

¹⁸⁹ Telenet persbericht m.b.t. kwartaalrapport Q3 2010, blz. 4.



Figuur 4.54: Evolutie ARPU Telenet (bron: presentatie kwartaalrapport Q3 2010 Telenet)

Creëren van technologische convergenties.

- 354 Operatoren die in staat zijn verschillende producten in een gebundelde aanbieding te verkopen, kunnen ten slotte profiteren van technologische convergenties. Onder technologische convergentie wordt verstaan: de shift van een situatie waarin verschillende diensten door aparte, afzonderlijk van elkaar bestaande netwerken bediend worden, naar de situatie waarin verschillende telecommunicatieproducten en -diensten toegankelijk zijn over verschillende netwerken en platformen heen. Dit zorgt voor de mogelijkheid tot de creatie van nieuwe diensten, waardoor er bijkomende inkomsten gegenereerd kunnen worden. Het delen van gemeenschappelijke platformen voor al deze diensten reduceert eveneens de kosten.
- 355 Deze voordelen worden onder meer aangetoond door de multiplatformstrategie van Belgacom. Producten als breedbandinternet en televisie worden via verschillende kanalen (tv, computer, gsm) aangeboden. Hierop worden allerlei nieuwe toepassingen gepland, zoals gaming en e-health. Tegelijkertijd worden er voor al deze diensten alsmaar meer gewerkt naar het gebruik van een enkelvoudig platform. De CEO van Belgacom Didier Bellens merkt hierover op:

“In het kader van onze doelstelling om onze koppositie inzake innovatie vast te houden, en conform onze convergentiestrategie bouwen we ons interactief platform van de volgende generatie 'Belgacom Entertainment' verder uit tot de klantenervaring zoals we ze zien voor de nabije toekomst. In onze visie zullen klanten

weldra in staat zijn gelijk welke inhoud te bekijken op gelijk welk toestel, tijdstip en plaats. Drie recente partnerschappen zullen deze visie ondersteunen. Eerder dit jaar kondigden we de investering in OnLive aan, dat hoogwaardige instant-playvideogames zal aanbieden, die via tv, pc, telefoon en tablets worden geleverd aan Belgacom Entertainment-klanten in België en Luxemburg. Recenter hebben we de exclusieve strategische partnerschappen met Jinni en in3Depth Systems bekendgemaakt.”- Didier Bellens, CEO Belgacom¹⁹⁰

356 Een ander voorbeeld van de technologische convergenties die mogelijk zijn bij het gebundeld aanbieden van producten vinden we terug bij Billi, de merknaam waaronder Alpha Networks sinds februari 2010 bundels met breedbandinternet en digitale televisie (via het BRUO-aanbod) op de markt brengt. Billi stelt zijn gebruikers in staat om tv via andere kanalen dan het tv-toestel te ontvangen, zoals op de computer of iPad (via webstreaming)¹⁹¹.

4.6.5. Markt voor gebundelde aanbiedingen

357 Breedbandproducten worden steeds meer afgenomen in gebundelde aanbiedingen bij éénzelfde operator, tezamen met onder meer digitale televisie en telefonie. De opmars van dit soort multi-playproducten is reeds uitvoerig besproken met betrekking tot multiplay.

358 Niettegenstaande de stijgende opname van multi-playproducten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels¹⁹², werpt de vraag zich op of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode. In dit opzicht merkt de Commissie in haar Aanbeveling van 2007 het volgende op:

“If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price [SSNIP] there is evidence that a sufficient number of customers would “unpick” the bundle and obtain the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the

¹⁹⁰ Belgacom kwartaalrapport Q3 2010, blz. 4.

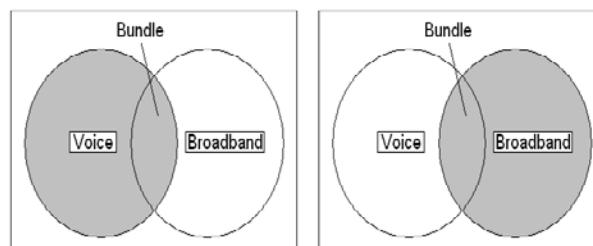
¹⁹¹ “Billi lance son offre Web TV accessible à l’iPhone et l’iPad”, 26/10/2010, <http://belgium-iphone.lesoir.be/2010/11/25/billi-lance-son-offre-web-tv-accessible-a-liphone-et-lipad/>.

¹⁹² BERE, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64: “A high level of bundling penetration may raise the question of whether it would be appropriate to define a market as a bundle, but does not necessarily provide evidence in itself on the suitability of a bundled market definition”.

*service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle*¹⁹³.

- 359 Indien er dus onvoldoende prijsdruk uitgaat van de afzonderlijke producten op de prijs van de gebundelde aanbieding, zou dit aanleiding kunnen geven tot het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor multi-playproducten.
- 360 Het BIPT heeft, aan de hand van de indicatoren vermeldt in het BEREC-rapport “*Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition*”¹⁹⁴, onderzocht of er sprake kan zijn van een markt voor gebundelde aanbiedingen. Voor een uitgebreide weergave van deze analyse wordt er verwezen naar bijlage 8.
- 361 Het BIPT concludeert dat er momenteel onvoldoende indicatoren zijn die aantonen dat er zich een afzonderlijke markt voor bundels zal ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode. De afzonderlijke producten, waaronder omroep, vormen een eigen markt waarvan bundels deel uitmaken. Deze marktsituatie wordt door BEREC als volgt geschetst (voorbeeld bevat een dual-playproduct “telefonie en breedbandinternet”):

“It is possible that there is a separate market for each individual service, and that bundles should be considered part of these individual markets.”



Figuur 4.55: Weergave marktsituatie met bundels

- 362 Op deze afzonderlijke omroepmarkt hebben bundels evenwel een belangrijke impact. Zoals in *verwijzing deel multiplay* uitvoerig besproken, is de mogelijkheid om multi play te kunnen aanbieden voor een operator een absolute noodzaak om concurrerend te zijn op de breedbandmarkt. Het BIPT zal bijgevolg speciale aandacht hebben voor de effecten van het groeiende belang aan multi play in, achtereenvolgens, de 3-criteriatest, het onderzoek

¹⁹³ §3. 2 van Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

¹⁹⁴ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64.

naar partijen met aannemelijke marktmacht en het eventueel opleggen van passende verplichtingen.

4.6.6. Conclusie over de evolutie naar multiple play

Multiple play of gebundelde aanbiedingen winnen alsmaar aan populariteit: gebruikers van breedbandinternet nemen hun internetproducten steeds meer af samen met andere producten in één enkele aanbieding bij dezelfde operator. Begin 2010 neemt meer dan de helft van het aantal internetgebruikers breedbandinternet af in een gebundelde aanbieding.

Binnen deze gebundelde aanbiedingen zijn aanbiedingen met breedbandinternet en digitale televisie veruit het populairst: begin 2010 nam 44% van het aantal internetgebruikers ook digitale televisie af bij dezelfde operator. Rekening houdende met de vastgestelde ontwikkelingen en het handelsbeleid van de operatoren, kan redelijkerwijs worden verwacht dat deze trend zich tijdens de komende jaren verder zal doorzetten. Bij het aantal nieuwe klanten neemt immers meer dan de helft breedbandinternet af via een gebundelde aanbieding met digitale televisie.

Belgacom en de kabeloperatoren zijn lang de enige operatoren op de markt geweest die in staat waren multiple-playproducten met breedbandinternet en digitale televisie te verkopen. Sinds kort bieden twee alternatieve operatoren (Mobistar en Alpha Networks) ook bundels aan met digitale tv.

Gebundelde producten bieden talrijke voordelen voor operatoren: het stelt hen in staat om makkelijker klanten te verwerven, een hogere omzet per gebruiker te verkrijgen, klanten langer aan zich te binden en te profiteren van technologische convergenties.

Er zijn momenteel onvoldoende indicatoren die aantonen dat er zich een afzonderlijke markt voor bundels zal ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode.

4.7. Toekomstige tendensen op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang

363 Het BIPT voorziet een marktevolutie met de volgende voornaamste tendensen:

- Een evolutie van de vraag naar aanbiedingen met steeds hogere snelheden, wat de operatoren ertoe zou moeten aanzetten hun aanbiedingen nog aantrekkelijker te maken.
- Een verdere evolutie van de aanbiedingen en de vraag naar producten van het type multiple play.
- Een toenemende technologische convergentie, waarbij verschillende diensten met elkaar verbonden worden over verschillende platformen heen.

364 Met VDSL zal het binnenkort mogelijk zijn om hogere snelheden aan te bieden – voornamelijk via bonding, waarbij vectoring bovendien ervoor zorgt dat de aangroei van het klantenbestand geen verslechtering betekent van de prestaties van de dienst. De kabel (waarbij de gebruikers de beschikbare capaciteit moeten delen) is al in staat om hoge snelheden aan te bieden maar beschikt dan weer niet over een technologie waarmee de impact van zijn toenemende succes op de performantie ervan tot een minimum kan worden beperkt (tenzij zwaar wordt geïnvesteerd in het dichter brengen van glasvezel bij de eindklant, om het aantal gebruikers per coaxsegment te beperken).

365 Het BIPT zal nauwlettend in het oog houden dat de potentiële impact van de aanbiedingen voor toegang tot mobiel internet op de aanbiedingen voor breedbandtoegang op de vaste netwerken. De toewijzing van een nieuwe mobiele 3G-vergunning en van 4G-vergunningen, zou door het effect van toegenomen concurrentie kunnen leiden tot een prijsdaling van de aanbiedingen voor mobiel internet en invloed hebben op de breedbandaanbiedingen op de vaste netwerken. Deze aanbiedingen voor mobiel internet boeken enig succes in bepaalde Europese landen (meer bepaald in Oostenrijk) en zullen zeker ook ontwikkeld worden in België. Toch zal de ontwikkeling van deze aanbiedingen, gezien de huidige stand van zaken van de mobiele-breedbandaanbiedingen in België, niet van dien aard zijn dat de conclusies van de analyse in de periode waarop deze betrekking heeft, in het gedrang komen.

366 Het BIPT vindt ook dat de commerciële uitrol van FTTH niet zal plaatsvinden binnen het tijdsbestek van de analyseperiode¹⁹⁵. Toch zal het BIPT de eventuele marktontwikkelingen ter zake aandachtig in het oog houden.

¹⁹⁵ Scott Alcott, Executive Vice President de la division Service Delivery Engine, Broadband World Forum 2010 (zie sectie 5.2.2.2)

4.8. Algemene conclusie i.v.m. de retailmarkt voor breedbandinternettoegang

367 Het BIPT vindt dat de retailmarkt voor breedbandinternettoegang bepaalde karakteristieken heeft waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die stroomopwaarts van deze markt gelegen zijn, omdat ze de realisatie van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader kunnen beïnvloeden:

- De retailmarkt voor breedbandinternettoegang blijft erg geconcentreerd. De eerste operator, Belgacom, controleert bijna de helft van de markt. De eerste twee operatoren (Belgacom en Telenet) controleren samen meer dan 80% van de markt.
- Een deel van de retailmarkt voor breedbandinternettoegang berust op gereguleerde wholesaleaanbiedingen (ontbundeling, bitstream). Er is een ernstig gevaar dat deze markt zonder gereguleerde aanbiedingen nog meer geconcentreerd zou zijn. Ze zou waarschijnlijk beperkt zijn tot de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Belgacom en de kabeloperatoren). Deze infrastructuren zijn grotendeels aangelegd in het tijdperk waarin zij over uitsluitende rechten beschikten en blijven vandaag nog moeilijk te dupliceren.
- De gebundelde aanbiedingen winnen alsmaar meer populariteit, vooral aanbiedingen met daarin breedbandinternettoegang en digitale televisie. In 2010 vertegenwoordigden deze laatste 44% van het totale aantal gebruikers van breedbandinternet.
- De vraag evolueert naar steeds hogere bitsnelheden.
- De penetratiegraad van breedbandinternet is de jongste jaren in België minder gunstig geëvolueerd dan in de andere Europese landen. Tussen 2006 en 2009 is België in termen van penetratiegraad teruggezakt van de 5e naar de 9e plaats.
- De prijzen die worden gehanteerd op de Belgische retailmarkt voor breedbandinternet liggen hoger dan de prijzen die op de buitenlandse markten worden waargenomen, inclusief wat de gebundelde aanbiedingen betreft.

5. (Fysieke) toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau (inclusief gedeelde of volledig ontbundelde toegang)

5.1. Plaats in het besluit

Inleiding	Hoofdstuk 1
Juridische basis en methodologische overwegingen	Hoofdstuk 2
Raadplegingsprocedure	Hoofdstuk 3
Retailmarkten voor breedbandtoegangsdiensden	Hoofdstuk 4
(Fysieke) toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau (inclusief gedeelde of volledig ontbundelde toegang)	Hoofdstuk 5
Markt voor wholesalebreedbandtoegang	Hoofdstuk 6
Inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit	Hoofdstuk 7

5.2. Inleiding

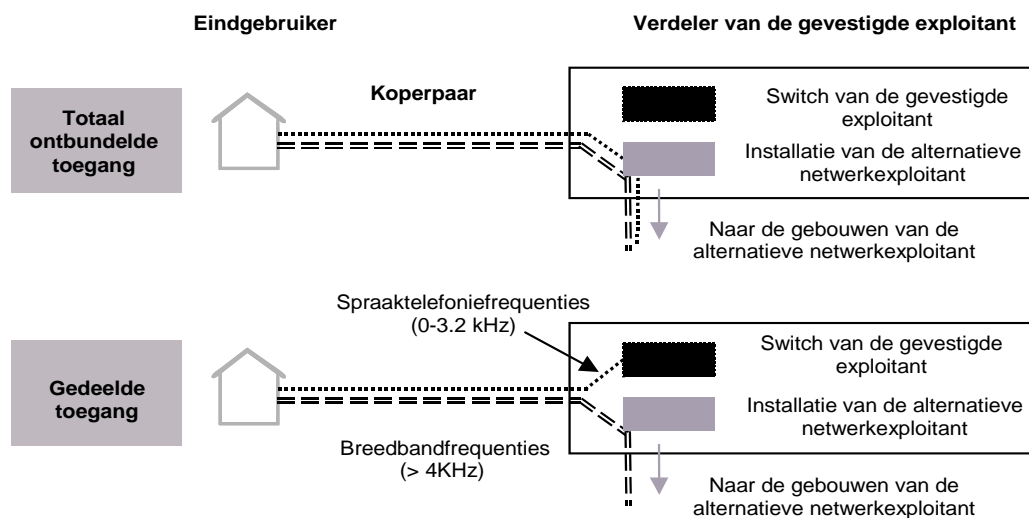
5.2.1. Bestaande aanbiedingen

368 Belgacom wordt door het BIPT verplicht om sinds 2001 zijn referentieaanbod voor de ontbundeling van het aansluitnetwerk (BRUO) te publiceren, een aanbod dat sindsdien meermaals is gewijzigd. Dat aanbod 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, de diensten voor collocatie en de bijbehorende diensten.

369 Dankzij volledig ontbundelde lijnen (BRUO raw copper) kunnen alternatieve operatoren double-play- of triple-playdiensten aanbieden of bitstreamtoegang of doorverkooptoegang aanbieden aan andere operatoren. De alternatieve operatoren kunnen oplossingen uitwerken die economisch en operationeel interessanter zijn dan via bitstreamtoegang, terwijl ze meer winst kunnen maken en een grotere vrijheid hebben om verschillende soorten abonnementen aan te bieden. Ten slotte maakt het ook breedbandinfrastructuurconcurrentie mogelijk. LLU moet dus eindgebruikers een maximaal voordeel qua keuze, prijs en kwaliteit opleveren.

5.2.1.1. Beschrijving van de verschillende types van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk

370 De ontbundeling van het aansluitnetwerk kan worden verdeeld over twee soorten van toegang, zoals weergegeven in figuur 5.1: totale ontbundeling en gedeeltelijke ontbundeling.



Figuur 5.1: Schema van de volledig ontbundelde toegang en de gedeelde toegang (bron: Analysys)

371 Volledige ontbundeling bestaat in het toewijzen van alle frequenties aan de alternatieve operator op de toegangslijn (analoog of ISDN-2) naar de eindgebruiker.

372 In het geval van gedeelde toegang of gedeeltelijke ontbundeling worden alleen de hoge frequenties toegewezen 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 met Belgacom-spraak. Wanneer de eindgebruiker geen abonnement heeft op de telefoniediensten van Belgacom, is er sprake van gedeelde toegang zonder Belgacom-spraak.

373 Wanneer de eindgebruiker zijn spraakabonnement bij Belgacom opzegt, blijft Belgacom verantwoordelijk voor het filteren van de hoge frequenties. Het aanbod wordt dan een aanbod van gedeeltelijke ontbundeling zonder Belgacom-spraak, wat voor de alternatieve operator een tariefwijziging meebrengt.

374 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 aansluitnet) aan de alternatieve operator op de betreffende apparatuur (verdeler, onderverdeler, straatverdeelkast). Die blokken worden dan via een connectieverbinding (tie cable) verbonden met de apparatuur van de alternatieve operator. In het geval van gedeelde toegang, verbindt die connectie de filter met de apparatuur van de alternatieve operator. Het koperpaar moet naakt zijn, met andere woorden niet voorzien van actieve elementen zoals versterkers of correctoren ... Wanneer dat mogelijk is, moet Belgacom al zijn actieve apparatuur weghalen zodat het koperpaar kan worden ontbundeld.

5.2.1.2. Niveau van ontbundelde toegang

375 Ontbundelde toegang kan fysiek op drie niveaus plaatsvinden:

- op het niveau van de verdelers in de local exchanges (LEX'en);
- op het niveau van het local distribution centre (LDC) of de onderverdeler;
- op het niveau van de straatverdeelkast (KVD).

376 Het aansluitnetwerk wordt gedefinieerd als *"de metalen aderpennen die het netwerkaansluitpunt in de ruimte van de klant verbinden met de hoofdverdeler of gelijkwaardige voorziening in het vaste openbare telefoonnetwerk"*.

377 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"*.

378 Voor elk van deze niveaus werd in het BRUO-referentieaanbod een kostengeoriënteerd tarief bepaald¹⁹⁶ dat maandelijks betaald moet worden aan Belgacom om ontbundelde toegang (met of zonder Belgacom-telefonie) te bekomen:

	lokale lus
BRUO Raw Copper	€ 7.78
BRUO Shared Pair (inclusief splitter maintenance)	€ 0.87
	Subnetwerk
BRUO Raw Copper	€ 5.75
BRUO Shared Pair (inclusief splitter maintenance)	€ 0.85

Figuur 5.2: Tariefstructuur van de BRUO-aanbiedingen

¹⁹⁶ Besluit van de Raad van het BIPT van 10 november 2010 ter correctie van het besluit van 3 augustus 2010 betreffende de BRUO rental fee.

379 De maandelijkse huurprijs voor shared pair ligt veel lager dan voor raw copper omdat de eindgebruikers via zijn Belgacom-telefonieabonnement reeds de kosten voor hun toegang vergoeden.

5.2.1.3. *Beschrijving van de toegelaten technieken*

380 Het BRUO-referentieaanbod dat sinds 2001 beschikbaar is, 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 kan worden aangesloten;
- de regels inzake aanleg van apparatuur van de types xDSL (ADSL, ADSL2, ADSL2+, (E)SDSL, ReADSL, VDSL2) die kunnen worden gebruikt op analoge lijnen of ISDN-lijnen (sterkte van de signalen ...);
- de fysieke en elektrische kenmerken van connectieverbindingen tussen de verdeler en de apparatuur die in collocatie is geplaatst.

381 Het BRUO-aanbod behandelt tevens de problematiek van het spectrumbeheer, met name de regels die moeten worden nageleefd om interferentieproblemen te beperken.

382 Er dient te worden opgemerkt dat een heel belangrijke functie van ontbundeling de mogelijkheid is die de begunstigde heeft om een technologie van zijn keuze te gebruiken zonder dat hij afhankelijk is van de keuzes van de SMP-operator.

5.2.1.4. *Beschrijving van aanverwante diensten*

383 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 straatverdeelkasten.

384 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 geïnstalleerd in de gebouwen van de historische operator, in zalen die gescheiden zijn van de apparatuur van de historische operator en met een aparte toegang tot de openbare weg.
- **Co-mingling** is een vorm van fysieke collocatie waarbij de apparatuur van de alternatieve operator in dezelfde zaal als de apparatuur van de historische operator wordt geplaatst en gebruikt, zonder fysieke scheiding en met een begeleiding door een bewakingsdienst. 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 historische operator, waarmee zij via een verbindingshuurlijn (*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; deze apparatuur wordt in de « racks »¹⁹⁷ van Belgacom geplaatst; de installatie en het onderhoud van die apparatuur wordt verzorgd door de technici van Belgacom.

385 Op het niveau van de LDC's (onderverdelers) worden co-mingling en collocatie op afstand aangeboden.

386 Het BRUO-aanbod 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 straatverdeelkast, alsook de vereiste connectieverbindingen. Belgacom biedt overigens huurlijnen aan om de verdeler te verbinden met het PoP van de alternatieve operator (backhaul), wanneer de verdeler niet rechtstreeks met hun netwerk is verbonden. Deze huurlijnen worden aangeboden via het gereguleerde BROTSOLL-aanbod.

¹⁹⁷ Speciale kasten voor de installatie van telecommunicatieapparatuur.

5.2.2. De evolutie van het toegangsnetwerk

- 387 Het huidige toegangsnetwerk waarbij er een koperkabel loopt tussen de eindgebruiker en de centrale (LEX of LDC) zal de komende jaren drastisch veranderen omdat de bandbreedte (downloadsnelheid en uploadsnelheid) beperkt wordt door de lengte en de kwaliteit van de koperkabel. Om hogere snelheden te halen moet de koperkabel dan ook geheel of gedeeltelijk vervangen worden door glasvezel.
- 388 De Europese Commissie benadrukt in haar NGA-aanbeveling¹⁹⁸ van 20 september 2010 dat het belangrijk is dat de consequenties van deze netwerkevolutie in de marktanalyse bestudeerd worden en dat er gepaste aanpassingen aan de regelgevende verplichtingen gebeuren:

“(5) Het overzicht van de markten 4 en 5 van Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie moet rekening houden met NGA-netwerken¹⁹⁹ en moet door elke NRI op een gecoördineerde en geschikte manier worden uitgevoerd. De NRI's moeten ervoor zorgen dat de oplossingen opgelegd in de markten 4 en 5 met elkaar verenigbaar zijn.

(6) Waar de relevante marktanalyses erop wijzen dat de marktvoorwaarden globaal constant blijven, moeten de NRI's voor een consistente regelgevende aanpak zorgen met betrekking tot aangewezen herzieningsperiodes. Waar mogelijk, moeten de NRI's in hun besluiten uitleggen, hoe zij van plan zijn om de oplossingen in de markten 4 en 5 aan te passen in toekomstige marktanalyses als reactie op waarschijnlijke veranderingen in marktomstandigheden.”

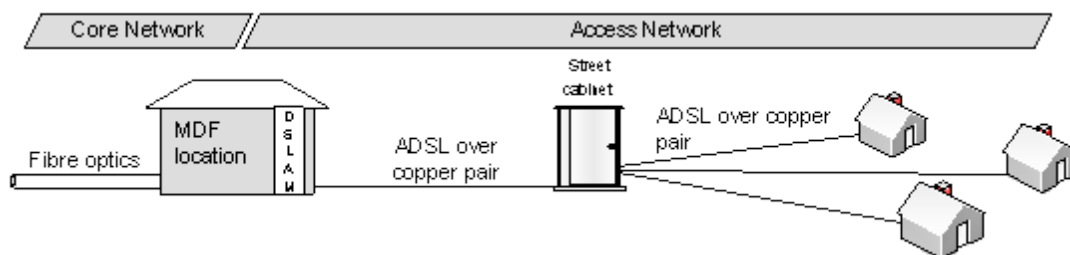
5.2.2.1. Glasvezel tot aan de straatverdeelkast (Fiber to the Cabinet)

- 389 Door de hoge investeringskosten voor het aanleggen van glasvezel tot in elke huiskamer (fiber to the home) kiezen bepaalde Europese operatoren voor een tussenscenario waarbij glasvezel aangelegd wordt tot aan de straatverdeelkast (KVD) terwijl de 'last mile' tussen de straatverdeelkast en de eindgebruiker nog door de reeds aanwezige koperkabel (Fiber to the Cabinet) verloopt. In de straatverdeelkast zelf wordt dan de actieve DSL-apparatuur geplaatst die vroeger nog in de centrales (LEX/LDC) stond. Hierdoor worden een aantal centrales overbodig of wordt op zijn minst de noodzakelijke oppervlakte per centrale drastisch gereduceerd.

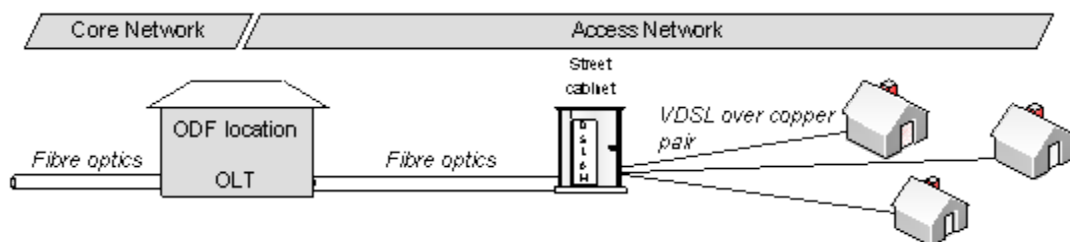
¹⁹⁸ Aanbeveling 2010/572/EU van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, punten 5 en 6.

¹⁹⁹ Toegangsnetwerken van de nieuwe generatie" (NGA's): bekabelde toegangsnetwerken die geheel of gedeeltelijk bestaan uit optische elementen die in staat zijn om breedbandtoegangsdiensten te leveren met verbeterde kenmerken (zoals hogere doorvoercapaciteit) in vergelijking met diensten die via reeds bestaande kopernetwerken worden geleverd. In de meeste gevallen zijn NGA's het resultaat van een verbetering van een reeds bestaand koperen of coaxiaal toegangsnetwerk.

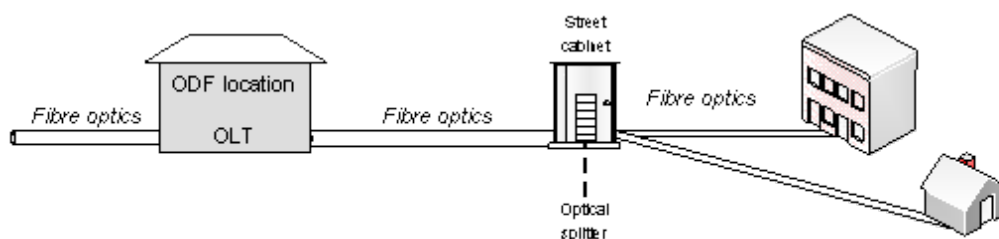
Traditionele situatie van het toegangsnetwerk



Scenario Fiber to the cabinet



Scenario Fiber to the home/building



Figuur 5.3 : Overzicht van de evolutie van het toegangsnetwerk (bron: Cullen International, 2007)

De Belgische situatie

390 Belgacom heeft de laatste jaren grote investeringen gedaan om glasvezel aan te leggen tot aan de straatverdeelkasten. Belgacom heeft in april 2008 een VDSL2-retailaanbod gelanceerd (Fiber to the Cabinet). Belgacom heeft eind september 2010 een dekking van 76% met VDSL2 en biedt op basis van deze technologie snelheden tot 30 Mbps aan. Tegen eind 2011 wil Belgacom 80% van de bevolking via VDSL2 bereiken en tegen eind 2013 85%²⁰⁰.

391 Het Remote Optical Platform is een afzonderlijke kast net naast de KVD, waar Belgacom zijn VDSL-apparatuur plaatst en die via een tie cable de DSLAMs met de KVD verbindt.

²⁰⁰ Jaarverslag 2010

392 Belgacom heeft zijn “VDSL2 boost”-strategie aangekondigd²⁰¹ waarbij het in de toekomst de snelheid nog verder zal verhogen via kleinere straatverdeelkasten die dichterbij de eindgebruiker geplaatst worden (400 m en minder) of in de kelder van grote appartementsgebouwen (met meer dan 50 bewoners).

393 Daarnaast zijn er ook andere technologische evoluties die momenteel door de apparatuurfabrikanten onderzocht worden en die het mogelijk maken om de bandbreedte van VDSL2 verder te verhogen:

- Vectoring: door het injecteren van antiruis kunnen de stoorzenders uit de omgeving geneutraliseerd worden waardoor er meer bandbreedte over één koperpaar kan gestuurd worden;
- Pair bonding: door verschillende toegangslijnen te bundelen kan een veelvoud aan bandbreedte bekomen worden;
- Ghost modes: bij het bundelen van twee koperparen kan er een virtueel derde informatiekanaal gecodeerd worden om de bandbreedte te verhogen.

De ontbundeling van de subloop

394 Het ontbundelen op het niveau van de straatverdeelkast vraagt veel hogere investeringen in nieuw materiaal (IP DSLAM en IP backhaul) omdat de alternatieve operator nu op veel meer locaties aanwezig moet zijn dan vroeger toen de DSLAMs nog opgesteld werden in de centrales en omdat een aanwezigheid in de LEX en alle geassocieerde KVD's nodig is om alle klanten te bereiken.

395 De bereidheid en mogelijkheden van een operator om te investeren in een verdere uitrol van het netwerk naar de KVD is met name afhankelijk van het aantal klanten dat hij met dit aanbod weet te bereiken en de kosten verbonden aan deze investering.

396 Schaal- en breedtevoordelen zijn belangrijker bij subloopontbundeling dan bij ontbundeling van de lokale lus omdat de kritische massa om bepaalde businessplannen leefbaar te houden minder gemakkelijk te bereiken is op het niveau van de straatverdeelkast dan op LEX-niveau. Men stelt tevens een groot verschil vast in timing en kosten wanneer het uitrollen van glasvezel en het installeren van VDSL2 in een straatverdeelkast samen met andere operatoren kan gebeuren.

397 De Analysys Mason-studie (zie bijlage 4) toont aan dat subloopontbundeling slechts in beperkte mate levensvatbaar is. Het uitrollen van VDSL2 in bepaalde straatverdeelkasten is slechts interessant indien een alternatieve operator voldoende marktaandeel heeft

²⁰¹ Belgacom Network Strategy Presentation 5 July 2010, Investor relations, http://www.belgacom.com/group/gallery/content/shared/investor_doc/20100705_belgacom_network.pdf.

(schaalvoordelen geniet), als er extra inkomsten per klant kunnen worden gegenereerd door vernieuwende diensten aan te bieden, als de backhaulconnectie op een betaalbare manier kan gebeuren en als er gebruik kan worden gemaakt van de bestaande remote optical platforms.

398 Ook uit verschillende internationale studies naar de businessplannen voor de uitrol van VDSL-technologie blijkt dat de haalbaarheid afhangt van de penetratie, het marktaandeel en de mogelijkheden om hogere inkomsten per klant te bekomen:

- Een WIK-studie²⁰² concludeert dat de leefbaarheid van het uitrollen van VDSL door de historische operator sterk afhangt van de vraag naar VDSL-toegang. Om de investeringen te kunnen recupereren (break-evensituatie) zou afhankelijk van het scenario tussen de 14% en 31% van alle gezinnen die aansluitbaar zijn, VDSL-toegang moeten nemen.
- Analysys Mason²⁰³ heeft een Nederlandse studie gedaan over de haalbaarheid van subloopontbundeling (SLLU) op basis van het wholesaleaanbod van KPN, waaruit blijkt dat SLLU geen economisch alternatief is voor LLU, behalve in bepaalde gevallen die een aanzienlijk marktaandeel of een sterke toename van de opbrengsten per klant vereisen. Gelet op het sterk lokale belang van schaalvoordelen zou een wholesaletariefdaling van 50% niet voldoende zijn om SLLU als een economisch leefbaar alternatief van LLU voor de massamarkt te beschouwen.
- De JP Morgan-studie²⁰⁴ stelt dat er een marktaandeel van twee cijfers en een grote vraag naar premiumdiensten nodig is om de VDSL-uitrol van een nieuwe operator te verdedigen.
- De kosten van bouwkundige werkzaamheden voor het aanleggen van glasvezel zijn zeer groot en variëren tussen 50% (Parijs)²⁰⁵ en 80% van de totale kosten per gebruikerslijn. Deze kosten zijn omgekeerd evenredig met de bevolkingsdichtheid in dat gebied en zijn ook afhankelijk van de reeds aanwezige structuur (ducts, riolen, ...) die bruikbaar is om glasvezel in te plaatsen en die de noodzakelijke investeringen kan beperken.

²⁰² WIK (2006), Michael Brinkmann, Dragan Ilic, Technische und ökonomische Aspekte des VDSL-Ausbaus – Glasfaser als Alternative auf der (vor-)letzten Meile, WIK-Diskussionsbeitrag Nr. 281, Oktober 2006.

²⁰³ Analysys (2007), The business case for sub-loop unbundling in the Netherlands, Final Report for OPTA, January 26, 2007.

²⁰⁴ JP Morgan (2006), The Fibre Battle – Changing Dynamics in European wireline, October 4, 2006.

²⁰⁵ Zie Arcep (2006), IDATE (2006), JP Morgan (2006),

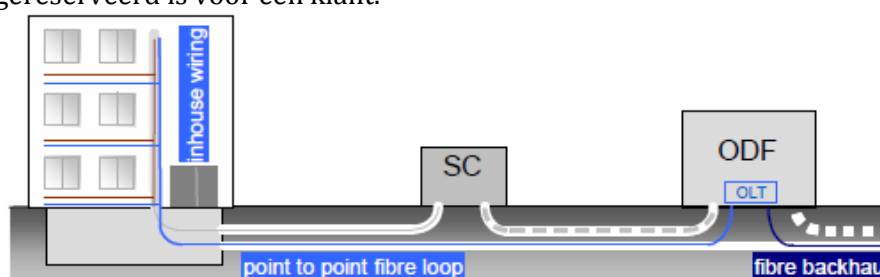
ARCEP (2006), Very high-speed Points of reference and outlook, Press points, 10 November 2006.

5.2.2.2. Glasvezel tot in de huiskamer (Fiber to the Home)

399 “Fiber to the Home” is de logische volgende stap na “Fiber to the Cabinet” (FTTCab).

400 Voor de uitrol van glasvezel tot in de huiskamer zijn er twee mogelijkheden qua implementatie: point-to-point en passive optical network.

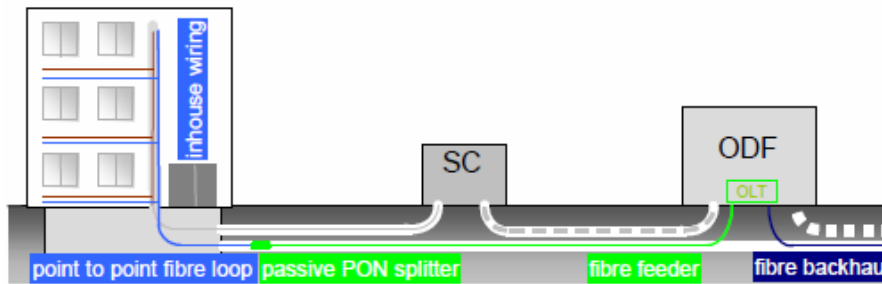
- **Fiber-to-the-Home point-to-point (PtP)** is een volwaardige glasvezeloplossing. Elke klant heeft zijn eigen glasvezel tot in het optical distribution frame (ODF) in de centrale, net zoals er nu een koperkabel loopt tot in de centrale. In een dergelijke architectuur kan de glasvezel gemakkelijk ontbundeld worden vanuit het optical distribution frame (punt waar ook de actieve apparatuur van de operator met een sterke machtspositie zich bevindt) aangezien de volledige capaciteit van de glasvezel gereserveerd is voor één klant.



Figuur 5.4 : FTTH-scenario Point-to-Point (bron: ERG)

- Fiber-to-the-Home passive optical network (PON) is een point-to-multipoint-oplossing. Eén enkele voedingskabel van glasvezel loopt van het ODF naar een optische splitter. Door middel van deze splitter wordt de capaciteit van één glasvezel verdeeld over meerdere glasvezels en ontstaat er een soort van boomstructuur van aan de centrale tot bij de klant thuis. De capaciteit wordt gedeeld met andere gebruikers en is minder gemakkelijk te ontbundelen. Eén optie is ontbundeling vanaf het flexibiliteitspunt waar zich de passieve filters bevinden overeenkomstig het gemeenschappelijk standpunt van de ERG²⁰⁶. Dit heeft een beperkte levensvatbaarheid net zoals subloopontbundeling bij VDSL2 omdat de ontbundeling even laag in het netwerk als voor VDSL2 moet gebeuren waardoor de conclusies van Analysys Mason kunnen doorgetrokken worden voor deze vorm van ontbundeling. Daarnaast zou golflengte-ontbundeling overwogen kunnen worden, wat het bestaan van een optische verdeler impliceert, maar dit wordt momenteel in nog geen enkel Europees land opgelegd of operationeel uitgewerkt.

²⁰⁶ ERG Opinion (07) 16Rev2 on regulatory principles of NGA, 43.



Figuur 5.5: FTTH-scenario passive optical network (PON) (bron: ERG)

- 401 In België doet Belgacom momenteel een FTTH-test op beperkte schaal in Rochefort, Sint-Truiden & La Louvière om een aantal technologische keuzes voor de uitrol van glasvezel te testen.
- 402 Daarnaast werkt de stad Kortrijk samen met het onderzoekscentrum IBBT en fabrikant Alcatel-Lucent in een testproject om FTTH uit te rollen voor een beperkt aantal gezinnen om nieuwe diensten op basis van FTTH te testen.
- 403 Van effectieve FTTH-uitrol is er in België in dit stadium dus geen sprake.
- 404 Het BIPT zal tijdens de periode die door deze analyse wordt bestreken de ontwikkeling van de infrastructuur in België uiterst aandachtig blijven volgen, om desnoods elke maatregel te kunnen aannemen die nodig zou kunnen blijken ten aanzien van deze ontwikkeling en de gevolgen ervan voor de markt.

5.2.2.3. Glasvezel tot in het gebouw (Fiber to the Building)

- 405 In het kader van de sluiting van de centrales zal Belgacom een aantal gebouwen uitrusten met glasvezel en VDSL2-apparatuur plaatsen in de kelder. Het gaat om “Fiber to the Building” (FTTB). Wanneer een gebouw met daarin verschillende woningen een capaciteit vertegenwoordigt die gelijkwaardig is aan die van een subaansluitnetwerk en dicht bij de glasvezelinfrastructuur gelegen is, dan kost het minder om de VDSL2-capaciteit te installeren in het gebouw zelf in plaats van in de openbare ruimte.
- 406 Het besluitvormings-, operationele en technische proces is hetzelfde als bij het project Fiber to the Cabinet (FTTC), zelfs wanneer het aantal betrokken gebouwen ruimschoots kleiner is dan het aantal straatverdeelkasten die met VDSL2 uitgerust zullen worden. Het feit dat de twee benaderingen geïntegreerd zijn in één enkel investeringsproject volgens criteria die hoofdzakelijk rekening houden met de kosten in verband met de keuze van de ene of de andere optie, en het feit dat de twee opties niet worden weerspiegeld in gedifferentieerde retailaanbiedingen, leiden het BIPT tot de bedenking dat FTTB en FTTC uiteindelijk vanuit dat standpunt een gelijksoortige dienst vormen. Daarom zal verder in

dit document geen onderscheid meer worden gemaakt tussen FTTB en FTTC en zal het begrip ontbundeling van het subaansluitnetwerk beide soorten van installatie dekken.

5.2.2.4. *Prospectieve technologische evolutie: FTTH of VDSL2?*

- 407 De evolutie van breedbandtoegang is een continue verhoging van zowel de downstream- als de upstreamsnelheid. Deze evolutie leek tot voor kort de aanleg van vezel tot bij de eindklant te vergen, een aanleg die werd vergemakkelijkt door het bestaan van kabelgoten waarin vezel kon worden gelegd tegelijk met koper of met kabel voordat deze laatste worden vervangen.
- 408 De beschikbaarheid van deze kabelgoten is echter niet zo veralgemeend als in eerste instantie was gedacht (verzadiging, slechte staat of onbestaand). De twee overige draadtechnologieën (koper en kabel) zijn dus ontwikkeld om de prestaties ervan te verhogen:
- Bij de kabel is de norm EuroDOCSIS 3 gedefinieerd, waarbij een onbeperkt aantal kanalen van 50 Mbps downstream en 27 Mbps upstream kunnen worden gemultiplext om een veelvoud aan bandbreedte te bekomen.
 - Bij VDSL2 zijn twee nieuwe normen gedefinieerd, G.998.2 voor bonding (gebruik van verscheidene paren voor dezelfde aansluiting) en G.993.5 voor vectoring (beoordeling van de wederzijdse storingen tussen lijnen en verzending van antiruis). Alcatel-Lucent heeft deze twee technologieën gebruikt in combinatie met spookmodes en daarmee snelheden gehaald van 300 Mbps. Tests van Huawei gaan zelfs tot 700 Mbps. Of deze labsnelheden ook in de praktijk haalbaar zijn moet nog blijken.
- 409 Deze ontwikkelingen hebben dus tot gevolg dat er een effectief alternatief bestaat voor de aanleg van FTTH.
- 410 In België zijn deze alternatieven bijzonder belangrijk omdat geen van de twee draadinfrastructuren is aangelegd door middel van kabelgoten: het koper is aangelegd in de vorm van ingegraven versterkte kabels en de teledistributiekabel is voornamelijk op gevels aangelegd.
- 411 Tijdens de conferentie van het Broadband World Forum 2010 in Parijs van 26 tot 28 oktober 2010 heeft Scott Alcott²⁰⁷ verklaard dat een FTTH-aanleg een investering zou vergen van 6 à 7 miljard euro, d.i. 10 keer meer dan de kosten voor de aanleg van het

²⁰⁷ Executive Vice President van Belgacom-divisie Service Delivery Engine. In die hoedanigheid superviseert hij alle verrichtingen en de volledige technische infrastructuur van de groep, alsook de wholesaleactiviteiten.

project Broadway VDSL en dat de klanten voor glasvezel niet extra willen betalen; daarbij verduidelijkte hij dat dergelijke uitgaven bij Belgacom gewoon niet aan de orde zijn.

- 412 Deze verklaring wordt bevestigd door andere verklaringen van Scott Alcott tijdens de conference call Q3 2010 van Belgacom bestemd voor analisten:

« Nokia Siemens Networks and Huawei are all talking about higher bit rate on copper, some of it approaching a gigabit and under. Revolutionary, Belgacom has been talking about this for a long time. We said when we moved first in Europe with fiber to the curb we expected increases in bit rate on copper. We have moved from 20 to 30 megabit already this year and we see evolutions that are enhanced to get to 50 megabit while compression makes that 50 megabit line act like 100 megabit circuit, meaning HD TV which takes 8 or 9 megabits today is headed to 4. So we think there's a lot going on. Now what the vendors are speaking about to get to 600, 700, 800, 900 megabit is about dynamic spectrum management, vectoring and putting together pair bonding (...) We believe there's a huge future for copper and the case for copper is looking better every year and there are big investments happening on the vendor side, so last comment, we think we can continue for a long time with Europe's leading fiber to the curb network to support the developing bit rate needs of our customers without having to jump to fiber to the home. (...)

What the vendors announced is that over the next 2-3 years in steps, rolling on are things like vectoring and dynamic spectrum management. You combine that with the 17 megahertz and that is in hand, and those things happen in steps."

- 413 Er moet ook worden aangestipt dat de inlichtingen die aan de financiële analisten zijn overgezonden deze laatste ertoe brengen te oordelen dat de jaarlijkse investeringen van Belgacom ongeveer € 700 miljoen zullen bedragen, wat een te klein bedrag is voor FTTH.
- 414 Tevens moet worden opgemerkt dat een FTTH-aanleg tijd zou vergen, omdat er grote civieltechnische werkzaamheden noodzakelijk zouden zijn die aanzienlijke administratieve stappen vereisen en omdat de middelen voor openbare werken moeten worden gevonden. Er kan redelijkerwijs worden aangenomen dat binnen het tijdsbestek van deze analyse de concurrentie tussen platformen waarschijnlijk zal leiden tot de snel mogelijke toepassing van bonding en vectoring op het VDSL-platform.
- 415 Dit brengt onder andere de volgende gevolgen met zich voor deze marktanalyse:
- Het BIPT is van oordeel dat het voorbarig en niet nuttig is, noch gegrond om in het kader van deze analyse van markt 4 met FTTH rekening te houden, aangezien niet kan worden verwacht dat dergelijke diensten binnen het tijdsbestek van de analyse zullen worden ontplooid. Mochten de omstandigheden een secterspeler niettemin ertoe brengen een dergelijke dienst te ontplooiën, dan zorgen de inlichtingen waarover het BIPT zal beschikken en de termijnen die nodig zijn om een reëel

aanbod te kunnen doen ervoor dat de regulator vóór de lancering van een dergelijke nieuwe dienst alsnog voldoende tijd zal hebben voor alle analyses en besluiten die nodig zouden blijken. Indien het BIPT glasvezel in deze analyse zou opnemen, dan zou deze gebaseerd zijn op een volkomen hypothetische situatie, die technisch te vaag zou zijn en geen link zou hebben met de marktrealiteit. De conclusies van deze analyse zouden overigens niet kunnen leiden tot een significante wijziging van de conclusies wat betreft de beoordeling van de mededingingsvoorwaarden op de markt en uiteindelijk de machtspositie van de spelers.

- Voor vectoring is het nodig dat alle lijnen door dezelfde DSLAM of groep van DSLAMs worden gecontroleerd; de ontbundeling van het subnetwerk impliceert dat een andere operator zijn eigen apparatuur kan installeren en dat de lijnen worden gemonitord op twee aparte uitrustingen. Daarom zouden de vectoringmaatregelen maar onvolledig zijn en de performantiewinst marginaal²⁰⁸.

416 Hoewel de voormelde diensten via glasvezel niet worden meegerekend in het kader van deze marktanalyse, verbindt het BIPT zich ertoe nauwlettend toe te zien op de marktontwikkelingen en rekening te houden met de beschikbaarheid van glasvezelnetwerken en de toekomstige uitrolplannen van de operatoren. Het BIPT neemt daartoe verder in deze analyse alle maatregelen die nodig zijn voor de volmaakte en snelle informatieverstrekking, zoals aan de marktspelers, met name in verband met elke latere ontwikkeling, in het bijzonder wat vezel betreft.

5.2.3. Sluiten van centrales

417 Belgacom heeft tijdens zijn algemene vergadering van 9 april 2008 aangekondigd dat het in het kader van de modernisering van zijn netwerk en het omschakelen naar IP-technologie ongeveer 10% à 15% van zijn centrales wil sluiten.

418 De impact van de sluiting van 65 centrales is aanzienlijk. Hoewel het gaat om slechts 10 à 15% van het aantal centrales wordt 40% van de BRUO-lijnen en 14% van de BROBA-lijnen getroffen en bovendien is er in 52 van deze centrales collocatieruimte aanwezig. Daarnaast is het ook belangrijk op te merken dat deze sluiting ook implicaties kan hebben op interconnectiepunten voor spraakdiensten en mobiele backhaul.

419 In een aantal centrales die gesloten worden plant Belgacom een mini-MDF zodat er nog diensten aangeboden kunnen worden aan de straatverdeelkasten die niet uitgerust zijn met VDSL2 vanaf deze mini-MDF. De KVD's die uitgerust zijn met VDSL2 worden niet met deze mini-MDF verbonden. Belgacom zal in een mogelijkheid tot collocatie voorzien in deze mini-MDF's.

²⁰⁸ De ADSL, ADSL2+ DSLAMs in de centrale hebben geen invloed want die worden niet aan vectoring onderworpen waardoor de ruis die ze veroorzaken meetbaar is voor de DSLAMs in de straatverdeelkast en in rekening kan gebracht worden in de vectoring-algoritmes bij het berekenen van de antiruis.

- 420 De eerste centrale 02EUR moet tegen 1 januari 2013 leeg zijn; de alternatieve operatoren moeten in de periode 2011-2012 deze centrale dus verlaten.
- 421 Terwijl Belgacom in 2008 de intentie had om de 65 geïdentificeerde centrales tegen 2018 te sluiten, is er in de recentste planning van 2010 sprake van een meer gespreide sluiting tot 2020.
- 422 Het sluiten van verschillende centrales door Belgacom zorgt er eventueel voor dat er geen recuperatie mogelijk is van de investeringen die de alternatieve operatoren gedaan hebben als onderdeel van het uitbouwen van een eigen netwerk. Het BIPT moet er over waken dat de investeringen die de laatste jaren gebeurd zijn door de alternatieve operatoren in een eigen netwerkinfrastructuur niet teniet gedaan worden door de NGN/NGA-plannen van Belgacom. Het BIPT moet een juiste afweging maken tussen de noodzaak voor Belgacom om het netwerk te laten evolueren om hogere snelheden mogelijk te maken en om diensten met hogere kwaliteit aan te bieden enerzijds en de concurrentie op de Belgische breedbandmarkt anderzijds.

5.3. Definitie van de relevante markten

5.3.1. Relevante productmarkten

- 423 De aanbeveling van 2007 identificeert markt 4, namelijk "(Fysieke) toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau (inclusief gedeelde of volledig ontbundelde toegang) op een vaste locatie" als een relevante markt²⁰⁹. Die markt stemt overeen met de voormalige markt 11 die was opgesomd in de aanbeveling van 2003, met name de markt voor "ontbundelde toegang op wholesale-niveau (inclusief gedeelde toegang) tot metalen netten en subnetten, voor het verzorgen van breedband- en spraakdiensten"²¹⁰.
- 424 In de aanbeveling van 2007 verwijst de Commissie dus niet langer naar enkel de koperen aansluitnetten en subaansluitnetten om deze markt voor ontbundelde toegang af te bakenen. De aanbeveling van 2007 beoogt nu ruimer de "(Fysieke) toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau" (namelijk alle relevante passieve en fysieke infrastructuur om de abonnee te bereiken).
- 425 De definitie van de markt van de ontbundelde toegang roept de volgende vragen op:

²⁰⁹ Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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.

²¹⁰ Aanbeveling 2003/311/EG van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

- de substitueerbaarheid tussen de verschillende wijzen van ontbundelen;
- de integratie van kabelnetten in de relevante markt voor ontbundelde toegang;
- de substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor ontbundelde toegang en de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet.

5.3.1.1. Substitueerbaarheid tussen de verschillende soorten ontbundelde toegang

- 426 Zoals uitgelegd in hoofdstuk 5.2.1.2 zijn er twee soorten van “lussen”, met name het aansluitnetwerk en het subnetwerk. Tevens bestaan er twee vormen van ontbundelde toegang: volledig ontbundelde toegang en gedeelde toegang. Het is noodzakelijk om voor deze verschillende vormen van ontbundeling te onderzoeken of er substitueerbaarheid aanwezig is.
- 427 De aanbeveling van 2007 besluit tot het bestaan van substitueerbaarheid tussen de verschillende wijzen van ontbundeling omdat de relevante markt deze is van de "(fysieke) toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau (inclusief gedeelde of volledig ontbundelde toegang) op een vaste locatie"²¹¹. De door de Europese Commissie gekozen benaming van markt 4 en de heel brede formulering suggereert dat de verschillende wijzen van ontbundelde toegang zijn geïntegreerd in dezelfde markt.
- 428 Dat was het geval onder de vorige aanbeveling uit 2003 en niets wijst er a priori op dat dit ook niet het geval zou zijn onder de aanbeveling van 2007.
- 429 Het is de taak van het BIPT na te gaan in welke mate deze conclusie geldig is ten aanzien van de reële situatie op de Belgische markt. In het kader van de eerste analyseronde heeft het BIPT een analyse gemaakt en besloten tot de substitueerbaarheid van de verschillende wijzen van ontbundelde toegang. Het moet in deze analyse nagaan of heden soortgelijke conclusies moeten worden getrokken.

Beperkte substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 430 Wat betreft het gebruik, bieden de verschillende vormen van ontbundelde toegang alle nieuwkomers de mogelijkheid om de snelheid te kiezen die ze aan de eindgebruiker bieden. Zo ook bieden alle vormen van ontbundelde toegang de nieuwkomers de

²¹¹ Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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.

mogelijkheid om aan de eindgebruikers spraakdiensten en breedbanddiensten aan te bieden.

- 431 Het BIPT merkt evenwel verschillen op in termen van netwerkinvestering tussen de verschillende vormen van toegang. De netwerkinvesteringen voor de nieuwkomers die een ontbundelde toegang willen gebruiken, zijn weliswaar vergelijkbaar tussen de verschillende vormen van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk (deze nieuwkomers moeten een netwerk uitrollen tot aan het aansluitnetwerk en investeren in apparatuur, met name DSLAMs), maar migreren naar een ontbundeling van het subaansluitnetwerk (collocatie op het niveau van de straatverdeelkast) houdt echter heel grote investeringen in, zoals aangetoond wordt in de niet-rendabele businesscasestudie voor subloopontbundeling²¹². In geval van een kleine, maar duurzame verhoging van de prijs voor de ontbundeling van het aansluitnetwerk, zou een alternatieve operator geen gebruik maken van de ontbundeling van het subaansluitnet. De substitueerbaarheid tussen de ontbundeling op het niveau van het aansluitnetwerk en van het subaansluitnetwerk is dus beperkt aan de vraagzijde.
- 432 Wat betreft de substitueerbaarheid tussen gedeeltelijke ontbundeling van het actieve aansluitnetwerk “met spraak” en gedeeltelijke ontbundeling van het actieve aansluitnetwerk “zonder spraak”, merkt het BIPT op dat deze twee opties van gedeeltelijke ontbundeling deel uitmaken van het aanbod van ontbundelingsproducten die voor nieuwkomers beschikbaar zijn. Allebei stellen ze de alternatieve operatoren in staat om aan de eindgebruikers vergelijkbare diensten aan te bieden. Toch erkent het BIPT dat de prijzen voor die verrichtingen verschillend zijn. Bij een kleine, maar duurzame prijsverhoging van een van beide aanbiedingen, is het moeilijk uit te maken of een alternatieve operator voor het andere aanbod zou kiezen om de eindgebruiker dezelfde diensten aan te bieden. Bijvoorbeeld om te veranderen van “without voice” naar “with voice” is het voor de alternatieve operator noodzakelijk om zijn eindklant ervan te overtuigen een telefonieabonnement te nemen bij Belgacom, wat geen evidentie is gezien met name het groeiende belang van gebundelde aanbiedingen. Het is dus de eindgebruiker die een keuze moet maken tussen de producten “without voice” en “with voice” en niet de alternatieve operator.
- 433 Gelet op al die elementen is het BIPT van oordeel dat de substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de vier vormen van ontbundeling beperkt is en dat het alvorens tot een

²¹² Zie bijlage 4

conclusie te komen, nodig is om een analyse uit te voeren van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 434 Aangezien de netwerkelementen die nodig zijn om de vier vormen van ontbundelde toegang te leveren vergelijkbaar zijn, zou een operator met een toegangsnetwerk die een van de vormen van ontbundelde toegang levert in staat zijn om zonder vertraging of aanzienlijke investeringen een van de andere vormen van ontbundelde toegang te leveren. Bovendien bestaat er in de praktijk maar één leverancier van ontbundelde toegang, Belgacom, met een netwerk dat moeilijk dupliceerbaar is waardoor het zeer waarschijnlijk is dat Belgacom de enige leverancier van ontbundelde toegang blijft tijdens de periode van de analyse.
- 435 Aan de aanbodzijde bestaat er dus substitueerbaarheid tussen alle vormen van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk.

Conclusie

Het BIPT is van oordeel dat de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnet de volledig ontbundelde toegang en de gedeelde toegang omvat voor zowel het aansluitnetwerk als het subaansluitnet.

5.3.1.2. Substitueerbaarheid tussen de toegang tot het aansluitnetwerk op basis van het openbaar telefoonnetwerk via koperpaar en de kabelnetwerken

- 436 Historisch gezien is er altijd scepsis geweest tegenover de mogelijkheid om de ontbundeling van het koperaansluitnetwerk te substitueren door een soort van ontbundeling van het kabelnetwerk²¹³. De Europese verordening uit 2000 inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk stelde bijvoorbeeld: *"alternatieve infrastructuren, zoals kabeltelevisie, satellieten en draadloze aansluitnetten, bieden vooralsnog over het algemeen niet dezelfde functionaliteit of dekingsgraad, hoewel de situaties in de lidstaten kunnen verschillen"*²¹⁴.

²¹³ De Europese regulatoren die tot een dergelijke conclusie zijn gekomen, zijn zeldzaam en zijn op dat punt sterk bekritiseerd door de Europese Commissie.

²¹⁴ Verordening 2887/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, considerans 6.

- 437 Zoals hierboven vermeld, verwijst de aanbeveling niet langer naar enkel de koperen aansluitnetten en subaansluitnetten om de markt voor ontbundelde toegang af te bakenen. Deze verruimde definitie van de markt voor ontbundelde toegang impliceert echter niet noodzakelijk dat de kabel opgenomen wordt in de marktdefinitie²¹⁵. De Commissie merkt in haar toelichting bij de aanbeveling van 2007 integendeel op dat de ontbundeling van de kabelnetwerken momenteel noch technologisch mogelijk noch economisch haalbaar lijkt. Een dienst die substitueerbaar is met de ontbundeling van het aansluitnet kan volgens de Europese Commissie niet worden geleverd op de kabelnetwerken²¹⁶.
- 438 Spectrumontbundeling is een mogelijke denkpiste voor het aanbieden van ontbundelde toegang via de kabel. Er moet echter wel worden toegegeven dat spectrumontbundeling het frequentiespectrum waarover de kabelnetwerkexploitant beschikt voor zijn retaildiensten beperkt en de efficiëntie van het spectrumgebruik vermindert, aangezien het vereist dat frequentiekanalen toegewezen worden voor iedere afnemer: voor de stroomafwaartse markt voor breedbandtoegang zullen de gebruikers worden verdeeld over verschillende frequentiebanden, niet op grond van hun aantal en hun verkeer maar volgens hun aanbieder, aangezien in de klassieke telefonie de verdeling van het verkeer tussen verschillende bundels altijd minder efficiënt is dan wanneer het verkeer in één bundel is geconcentreerd (wet van Erlang); anderzijds wordt voor de stroomafwaartse televisiemarkt eenzelfde zender uitgezonden op verschillende frequenties (per aanbieder) voor eenzelfde aantal "homes passed". Het leidt er dus toe dat de kabelnetwerkexploitant over minder kanalen beschikt om zijn eigen klanten te bedienen, wat een nadelige invloed heeft op de dienstverlening van zijn retaildiensten in tegenstelling tot de ontbundeling van een kopernetwerk.
- 439 Dit wordt bevestigd door een rapport van Gartner²¹⁷ van 2009 in opdracht van NITA, de telecomregulator van Denemarken, dat Belgacom bij zijn consultatiereactie gevoegd heeft. In dit rapport wordt vastgesteld dat kabel een gedeeld medium is waarbij ontbundeling aanleiding geeft tot inefficiënt gebruik van het spectrum en niet toekomstgericht is.

²¹⁵ Brussel, 7 mei 2009, cons. 122.

²¹⁶ Zie Toelichting, SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, 31; zie ook het onafhankelijk rapport M. Cave, U. Stumpf and T. Valletti, "A review of certain markets included in the Commission's recommendation on relevant markets subject to ex ante regulation", juli 2006, 77.

²¹⁷ Opening of access to broadband via the cable infrastructure in the wholesale market for broadband connections (market 5).

- Spectrum: elke kabeloperator bepaalt de mate van overboeking²¹⁸ in zijn kabelnetwerk. Indien het spectrum wordt opgesplitst tussen verschillende operatoren, wordt de ruimte voor overboeking veel beperkter waardoor de impact van bijkomende ISP's op de capaciteit sterker als evenredig is.
 - Toekomstgericht: telkens als er een nieuwe operator start met spectrumontbundeling, moeten er frequenties aan die nieuwe operator toegewezen worden waardoor de dienstverlening voor alle kabelabonnees geleidelijk verslechtert: analoge-televisiekijkers zullen dan bijvoorbeeld elke keer dat de frequenties worden aangepast, hun tv-kanalen moeten aanpassen.
- 440 Al in 2005 publiceerde de ERG een rapport²¹⁹ over wholesaleproducten over de kabel waarin de beperkte capaciteit wordt aangehaald als de grootste reden tegen spectrumontbundeling.
- 441 Het TNO-rapport²²⁰ dat Belgacom bij zijn consultatiereactie gevoegd heeft, bevestigt de standpunten die worden ingenomen door Gartner en de ERG.
- 442 Daarenboven is het moeilijk te bepalen welke capaciteit de alternatieve operator ter beschikking krijgt:
- bij een beperkte capaciteit wordt de alternatieve operator beperkt in de ontwikkeling van zijn producten
 - het toekennen van een even grote capaciteit als de kabeloperator heeft een zeer grote impact op de dienstverlening van de kabeloperator aan al zijn klanten. Het is nog maar de vraag of een dergelijke halvering van bandbreedte proportioneel is, gezien de kleine klantenbasis van de alternatieve operator ten opzichte van die van de kabeloperator.
- 443 Op een koperpaarnetwerk heeft de alternatieve operator dezelfde capaciteit als de incumbent waardoor hij dezelfde beperkingen heeft als de incumbent in de ontwikkeling van zijn producten zonder dat de dienstverlening aan de klanten van beide operatoren beïnvloed wordt.
- 444 In het kader van de analyse van markt 11 onder de aanbeveling van 2003 (voormeld besluit van 10 januari 2008 zoals gewijzigd door het besluit van 2 september 2009) heeft het BIPT besloten dat er geen substitueerbaarheid is tussen de toegang tot het aansluitnetwerk op basis van het openbaar telefoonnetwerk via koperpaar en de

²¹⁸ Overboeking: indien de capaciteit van de coaxiale lus 20 Mbps is, kan de operator besluiten om daarop toch 10 klanten aan te sluiten met een snelheid van bv. 20 Mbps. De kabeloperator heeft dan een overboekingsfactor van 10 waarbij hij er via een statische analyse van uitgaat dat het gecombineerde debiet van die 10 gebruikers niet meer zal zijn dan 20 Mbps omdat ze bijvoorbeeld niet allemaal tegelijk aanwezig zijn, of geen intensief verkeer hebben.

²¹⁹ ERG (04) 19 rev1 Wholesale Broadband Access via Cable.

²²⁰ TNO-wholesale access via copper and cable infrastructures.

kabelnetwerken²²¹. Het is de taak van de regulator om in het kader van deze analyse na te gaan in welke mate deze conclusie wordt bevestigd of moet worden aangepast.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 445 Op de retailmarkten is besloten dat er substitueerbaarheid bestaat tussen de elektronische-communicatiediensten die op het telefoonnet en op de kabelnetten kunnen worden verstrekt. De vraag rijst dus of die vraagsubstitueerbaarheid ook te vinden is op de upstream markt van de ontbundelde toegang. Er is op dit ogenblik echter geen door de kabelnetwerkexploitanten aangeboden wholesaleproduct waarop internettoegangaanbieders zouden kunnen overschakelen bij een kleine maar significante duurzame verhoging van de prijs van de ontbundeling. Derhalve kan er geponeerd worden dat er onder de huidige marktomstandigheden geen sprake is van eigenlijke vraagsubstitueerbaarheid²²².
- 446 Men kan de vraag stellen of die aanbieders zouden overstappen op een hypothetische aanbieding indien die bestaat.
- 447 Net zoals de kabelexploitant zou de afnemer in het geval van spectrumontbundeling slechts een beperkt deel van het spectrum ter beschikking hebben en daarop maar een beperkte dienstverlening kunnen aanbieden. Het is dus weinig waarschijnlijk dat een alternatieve aanbieder ontbundelde toegang via kopernetwerk en “kabelontbundeling” als gelijkwaardig beschouwt.
- 448 Het feit dat 88% van de bevolking toegang heeft tot de teledistributiekabel betekent niet dat een alternatieve operator zijn diensten zou kunnen aanbieden aan 88% van de bevolking als hij zich tot een kabeloperator richt. Hoewel de kabeloperatoren, allemaal samen beschouwd, een nagenoeg nationale dekking hebben, heeft geen enkel kabeloperator op zich alleen beschouwd een nationaal netwerk. Een alternatieve operator die het hele grondgebied wil dekken, moet akkoorden afsluiten met verschillende kabeloperatoren en ondanks de sterke vermindering die de jongste tijd wordt opgetekend van het aantal onafhankelijke kabelnetwerken, vertegenwoordigt dit nog altijd een handicap in vergelijking met het nationale netwerk van Belgacom. Een voorbeeld: akkoorden sluiten met de twee grootste kabeloperatoren, Telenet en Tecteo,

²²¹ Conclusie die is bevestigd door het Brusselse hof van beroep in zijn arrest van 7 mei 2009, consideransen 116 tot 141.

²²² Randnummer 49 van 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 heeft het over: “Substitutie aan de vraagzijde stelt NRI’s in staat te bepalen naar welke substituten of reeks substituten de consumenten gemakkelijk kunnen overschakelen bij een relatieve prijsverhoging.”

zou maar voor een zeer gedeeltelijke dekking zorgen van Brussel, de grootste stad van het land. Om Brussel volledig te dekken, zou een akkoord nodig zijn met nog twee andere kabeloperatoren (Brutélé en Numéricable). Welnu, hoewel sommige operatoren genoeg kunnen nemen met een gedeeltelijke dekking van het land, hebben andere operatoren de behoefte om hun diensten aan te bieden over het gehele grondgebied. De mobiele operatoren vormen daarbij een goed voorbeeld: zij moeten hun breedbandinternetdiensten kunnen aanbieden aan al hun klanten, die per definitie over het hele land verspreid zijn. Het is immers voor operatoren van nationale omvang een nadeel om slechts in bepaalde geografische gebieden extra diensten aan te bieden (ofwel voeren ze nutteloos een nationaal marketingbeleid en richten ze zich gedeeltelijk tot gebruikers die van hun aanbod geen gebruik kunnen maken, wat een bron van verwarring is voor de gebruikers, ofwel moeten ze voor sommige diensten een geografisch gericht marketingbeleid voeren, waardoor ze op het stuk van marketingkosten schaal- en breedtevoordelen verliezen). Hetzelfde geldt voor de operatoren die zich richten tot niet-particuliere klanten. De ondernemingen kunnen vestigingen hebben in verschillende regio's en dus de wens hebben dat de breedbanddiensten die ze willen in al die verschillende regio's beschikbaar en homogeen zijn.

449 Ten slotte zou een alternatieve operator die de ontbundeling van het aansluitnetwerk van Belgacom zou willen vervangen door een aanbod inzake ontbundeling van het spectrum van een kabeloperator, geconfronteerd worden met hoge overstapkosten en lange termijnen, wegens:

- de noodzaak om de apparatuur (CPE) bij al zijn klanten te veranderen;
- de noodzaak om te investeren in apparatuur van het CMTS-type in plaats van in DSLAM's;
- de noodzaak om zijn infrastructuur uit te breiden tot de head-ends van het netwerk van de kabeloperatoren.

450 Uit het bovenstaande concludeert het BIPT dat er geen vraagsubstitueerbaarheid is.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

451 Aangezien er op de kabel geen concurrerend aanbod bestaat, beoordeelt het BIPT hieronder de haalbaarheid en de waarschijnlijkheid dat de kabeloperatoren binnen een korte termijn de markt betreden na een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging.

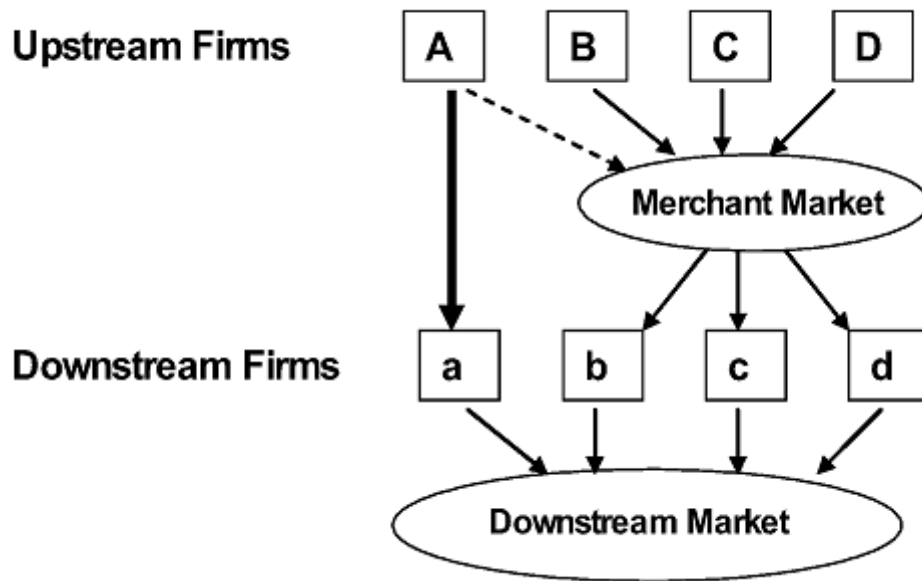
452 Spectrumontbundeling vereist een sterke ingreep in het kabelnetwerk: de kanalen die kunnen worden gebruikt door de huidige apparatuur om te downloaden en vooral te

uploaden zijn uiterst beperkt. Deze aanbieden op de wholesalemarkt zou erg bestraffend zijn voor de geleverde diensten van kabeloperatoren op de retailmarkt in termen van capaciteit en dus ook prestaties.

- 453 Het is dus erg onwaarschijnlijk dat een kabelexploitant vrijwillig een wholesaleaanbieding doet tijdens de duurtijd van de huidige analyse. Aan de aanbodzijde stelt het BIPT bijgevolg vast dat het niet mogelijk is om te besluiten dat er – zelfs een potentiële - substitueerbaarheid bestaat tussen de ontbundelde toegang op de telefoonnetten en een gelijkwaardige dienst op de kabelnetten. Het is ondenkbaar dat de kabeloperatoren op korte termijn en zonder aanzienlijke investeringen vrijwillig een product zouden aanbieden dat vergelijkbaar is met de ontbundelde toegang op het geschakelde telefoonnet.
- 454 Daarom is het BIPT van oordeel dat bij een kleine, maar duurzame verhoging van de prijzen voor ontbundelde toegang, een kabeloperator op korte tijd geen aanbod kan doen dat gelijkwaardig is aan dat van Belgacom. Er is dus geen aanbodssubstitutie.

Indirecte druk van de kabeloperatoren op de wholesalemarkt voor toegang tot het aansluitnetwerk

- 455 Directe druk is druk die twee concurrenten die allebei actief zijn op eenzelfde markt, op elkaar uitoefenen.
- 456 Indirecte druk is druk die door een verticaal geïntegreerde onderneming wordt uitgeoefend op een onderneming die op een stroomopwaarts gelegen markt input verkoopt die wordt gebruikt om een product te brengen op een stroomafwaarts gelegen markt; een stroomafwaarts gelegen markt waarop de kopers van deze input concurreren met de verticaal geïntegreerde onderneming.
- 457 Zo'n situatie wordt weergegeven in de volgende figuur. A is de verticaal geïntegreerde onderneming (zij vormt één geheel met haar downstream afdeling a). B, C en D produceren input die wordt gebruikt door b, c en d om op de stroomafwaarts gelegen markt een product in de handel te brengen. Firma's b, c en d concurreren dus niet alleen met elkaar maar ook met onderneming A.

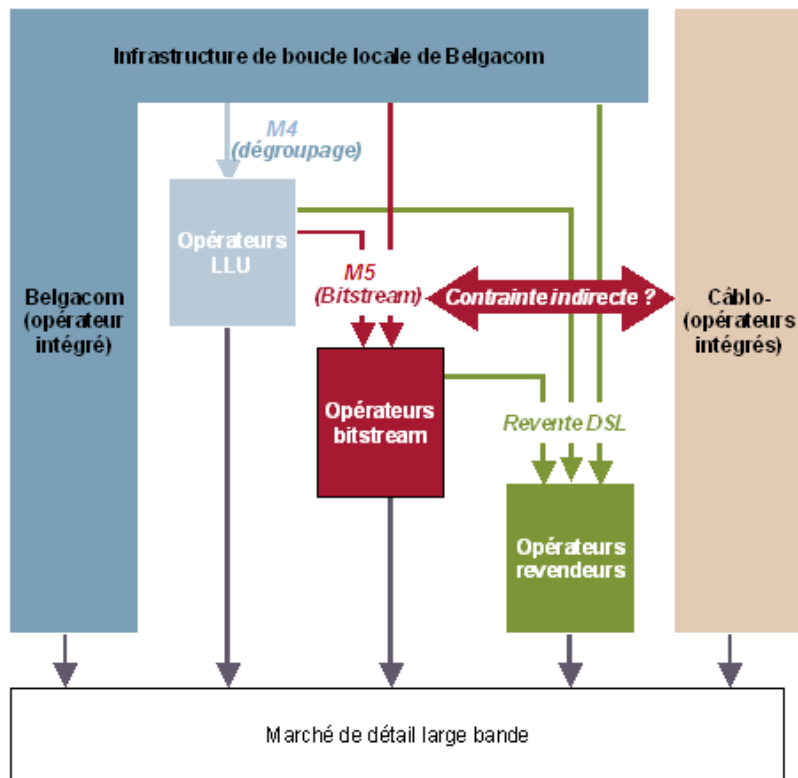


Figuur 5.6: illustratie van een marktstructuur met directe en indirecte druk [bron: Inderst & Valetti²²³]

De positionering van de betreffende markten in België

458 De volgende figuur situeert de wholesalemarkt en de retailmarkt die betrokken zijn bij de analyse van de eventuele indirecte druk die wordt uitgeoefend door de kabeloperatoren op de wholesalebreedbandmarkt.

²²³ A Tail of two constraints: assessing market power in wholesale markets, European Competition Law Review, 2007.



Figuur 5.7: relaties tussen de verschillende operatoren voor wholesale- en retailbreedband en indirecte druk [bron: Analysys Mason, BIPT]

459 In tegenstelling tot de theoretische situatie die beschreven wordt door Inderst en Valletti, wordt de situatie van de breedband in België gekenmerkt door het feit dat:

- Belgacom de enige operator is die actief is op de stroomopwaartse markten (M4 en M5). In het schema van Inderst en Valletti is er een pluraliteit van concurrenten op de stroomopwaarts gelegen markt. Door deze specifieke eigenschap is er geen directe druk op Belgacom op deze stroomopwaarts gelegen markten.
- Belgacom zelf verticaal geïntegreerd is. In het schema van Inderst en Valletti zijn de concurrenten die op de stroomopwaarts gelegen markt actief zijn, niet verticaal geïntegreerd. Dit tweede kenmerk vermindert het relatieve belang van de indirecte druk aangezien Belgacom de mogelijkheid heeft om zelf de klanten in te palmen die zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markt hebben verloren.

De voorwaarden voor een daadwerkelijke indirecte druk

- 460 Volgens de Europese Commissie moet cumulatief aan drie voorwaarden worden voldaan om aan te tonen dat de impact van de indirecte druk vanwege de kabel een operator met een sterke machtspositie zou kunnen beletten om de prijzen van zijn wholesaleproduct te verhogen²²⁴.
- 461 De alternatieve operatoren zouden gedwongen zijn om de hypothetische verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod door te berekenen aan hun abonnees op de retailmarkt zonder deze prijsverhoging te kunnen opslorpen.
- 462 De abonnees van de alternatieve operatoren zouden niet in beduidende mate overstappen naar de retailentiteit van de hypothetische monopolist, in het bijzonder indien deze de verhoging van de wholesaleprijs niet doorberekent in zijn eigen retailaanbiedingen.
- 463 Er zou op de retailmarkt voldoende substitutie aan de vraagzijde zijn gebaseerd op de indirecte druk zodat de verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod niet rendabel zou zijn.

Toepassing op de Belgische markt

- 464 Het aandeel van de prijs van het wholesaleproduct in de prijs van het retailproduct dat op dit wholesaleproduct gebaseerd is, wordt *cost share* genoemd. Volgens de economische literatuur²²⁵ is het pas nadat de *cost share* 50% van de retailprijs overschrijdt dat een indirecte druk toereikend kan zijn.
- 465 In zijn ramingen van de *cost share* heeft het BIPT rekening gehouden met de volgende parameters:
- de maandelijkse BRUO-tarieven;
 - de installatietarieven (met of zonder bezoek);
 - de verdeling tussen de aanbiedingen inzake raw copper en shared pair.
- 466 Het hoogste BRUO-tarief, dat voor raw copper, vertegenwoordigt ongeveer [30-40%] van de prijs van de retailaanbiedingen van de alternatieve operatoren (het percentage ligt duidelijk lager dan dit resultaat voor het tarief voor shared pair).
- 467 Bijgevolg kan redelijkerwijs ervan worden uitgegaan dat de alternatieve operatoren in staat zouden zijn om een hypothetische verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod

²²⁴ Zie bijvoorbeeld zaak UK/2007/0733.

²²⁵ Cave, Stumpf en Valletti, A Review of certain markets included in the Commission's Recommendation on Relevant Markets subject to ex ante Regulation, 2006.

op te slorpen. Het eerste criterium dat door de Europese Commissie is vastgesteld is dus niet vervuld.

- 468 Verschillende auteurs²²⁶ bevelen aan om de sterkte van de indirecte druk te beoordelen door twee waarden te vergelijken: het kritische verlies (Critical Loss) en het werkelijke verlies (Actual Loss). Deze benadering is toegepast door de Britse regulator OFCOM²²⁷ en de Nederlandse regulator OPTA²²⁸. Het kritische verlies geeft het maximumverlies weer dat de operator met een sterke machtspositie kan aanvaarden op de wholesalemarkt na een verhoging van zijn wholesaleprijs, zonder dat deze verhoging voor hem onrendabel wordt. Het werkelijke verlies is het verlies dat de operator met een sterke machtspositie daadwerkelijk heeft geleden, nadat hij zijn wholesaleprijs heeft verhoogd. Deze methode wordt uitvoeriger uitgelegd in het hoofdstuk dat gewijd is aan de analyse van de wholesalemarkt voor bitstreamtoegang alsook in de bijlage.
- 469 Ondanks het feit dat het eerste, door de Europese Commissie vastgestelde criterium niet was vervuld, heeft het BIPT een raming gemaakt van het kritische verlies en van het werkelijke verlies die zouden voortvloeien uit een verhoging van de BRUO-prijzen. Daaruit blijkt dat het werkelijke verlies kleiner is dan het kritische verlies.
- 470 Op basis van deze vaststellingen (een *cost share* die duidelijk lager is dan 50% en een werkelijk verlies dat kleiner is dan het kritische verlies) besluit het BIPT dat er geen daadwerkelijke indirecte druk is van de kabeloperatoren op de wholesalemarkt voor toegang tot het aansluitnetwerk en dat het niet gerechtvaardigd is om de eigen levering van de kabeloperatoren in deze markt op te nemen.

Conclusie

Het BIPT is van oordeel dat de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk niet de kabelnetwerken omvat.

²²⁶ Cave, Stumpf en Valletti, A Review of certain markets included in the Commission's Recommendation on Relevant Markets subject to ex ante Regulation, 2006.

²²⁷ Review of the wholesale broadband access markets 2006/07, Identification of relevant markets, assessment of market power and proposed remedies, Explanatory Statement and Notification, 15 november 2007.

²²⁸ Marktanalyse Breedband, wholesale-breedbandtoegang, 19 december 2008.

5.3.1.3. *Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet en de aanbiedingen voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk*

- 471 De aanbeveling van 2007 scheidt de wholesalemarkt voor breedbandtoegang van de wholesalemarkt voor toegang tot de infrastructuur van het netwerk ²²⁹.
- 472 In de toelichting bij de aanbeveling van 2007²³⁰ benadrukt de Commissie dat deze twee markten zich onderscheiden door de flexibiliteit die ze bieden aan de operatoren met betrekking tot de levering van retaildiensten en de localisatie van het punt vanwaar de toegang wordt geleverd. De ontbundelde toegang stelt de operatoren in staat om meer flexibiliteit te hebben en een grotere controle over het aan de eindgebruiker aangeboden retailaanbod. De ontbundelde toegang wordt bovendien geleverd op het niveau van de main distribution frame (MDF).
- 473 De Commissie merkt ook op dat een operator die een beroep doet op de ontbundelde toegang tot het aansluitnet, normaal gezien geen wholesalebreedbandtoegang zou overwegen als substituuat, zelfs al zou de dienst die wordt geleverd door de aanbieder van wholesalebreedbandtoegang het mogelijk maken om dezelfde retaildiensten als deze via de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk aan te bieden. De Europese Commissie is in het bijzonder van oordeel dat *“vanuit het oogpunt van de vraag een leverancier van wholesalediensten die gebruikmaakt van wholesalebreedbandtoegang, ontbundelde aansluitnetten pas als een geldig substituuat zal beschouwen wanneer de exploitant van de wholesalebreedbandtoegang beschikt over alle andere netwerkelementen die nodig zijn om zelf in een equivalente dienst te voorzien. De overige aanbodssubstitutiemogelijkheden hangen af van dezelfde voorwaarde. Het is derhalve duidelijk dat ontbundelde aansluitnetten en wholesalebreedbandtoegang gescheiden markten zijn”*.²³¹ (vrije vertaling)

²²⁹ Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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.

²³⁰ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, 32 .

²³¹ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, 33.

474 Het is de taak van het BIPT om te bepalen of dit standpunt overeenstemt met de nationale Belgische omstandigheden (conclusie waartoe het BIPT was gekomen in het kader van zijn eerste marktanalyse²³²).

Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde

475 De voornaamste functie van ontbundeling voor een dienstenleverancier bestaat erin de technologie van zijn keuze te kunnen gebruiken om zijn retaildiensten aan te bieden. Het gebruik van bitstream is daarentegen gebonden aan de technologie die door de operator met een sterke machtspositie is gekozen. Bijgevolg kan aan de vraag van een operator die zijn eigen technologie wil gebruiken, niet worden voldaan met een bitstreamaanbod en zijn de twee soorten aanbiedingen niet substitueerbaar.

476 Zelfs indien hij gekozen heeft voor dezelfde technologie als die van de operator met een sterke machtspositie zal de operator die gebruikmaakt van de ontbundeling geen genoegen kunnen nemen met een aanbod voor bitstreamtoegang omdat hij dankzij ontbundeling de controle heeft over de engineering, de provisioning en het management van zijn DSLAM-apparatuur, terwijl deze controle bij bitstream wordt uitgeoefend door de operator met een sterke machtspositie zonder interventiemogelijkheid voor de alternatieve operator.

477 Bovendien vindt ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk plaats op een hoger niveau van fijnmazigheid dan de aanbiedingen van bitstreamtoegang die momenteel in België worden gebruikt. Met andere woorden, om gebruik te kunnen maken van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk moet een alternatieve operator een fijnmaziger netwerk aanleggen dan wanneer hij zijn retaildiensten zou leveren via aanbiedingen voor toegang tot een binair debiet.

478 Wat ten slotte tarifiering betreft, bestaan er grote verschillen tussen de aanbiedingen voor ontbundelde toegang en de aanbiedingen voor toegang tot een binair debiet, waarbij die laatste veel 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 de grotere verfijning van de aanbiedingen van het ene of het andere type.

479 Op basis van de bovenstaande elementen concludeert het BIPT dat er geen substitueerbaarheid is aan de vraagzijde.

²³² Besluit van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de markt 11 en 12 zoals gesteld in de Aanbeveling van 2003, 103 (openbare versie).

Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

480 Aan de aanbodzijde zou een alternatieve operator die in staat is om een aanbod te doen voor toegang tot binair debiet in het kader van BROBA of WBA, op basis van ontbundeling, niet in staat zijn om zelf ontbundelde toegang aan te bieden. Hiervoor zou deze immers 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 de kans uitermate klein, of lijkt het zelfs onmogelijk dat een alternatieve operator bij een verhoging van de tarieven voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk in staat zou zijn om het aanbod voor ontbundelde toegang van Belgacom te dupliceren en op korte termijn de markt voor ontbundelde toegang te betreden zonder daarvoor uiterst grote investeringen²³³ te moeten doen. Er is dus geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.

Conclusie

Het BIPT is van oordeel dat de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet niet kunnen worden opgenomen in de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk.

5.3.2. Geografische relevante markten

481 Tijdens de eerste analyseronde met betrekking tot de wholesalemarkten voor breedbandtoegang (zie het voormelde besluit van 10 januari 2008, zoals gewijzigd door het besluit van 2 september 2009) heeft het BIPT geconcludeerd dat de relevante markt voor ontbundelde toegang nationaal is²³⁴. Als conclusie van deze analyse vindt het BIPT dat de mededingingsvoorwaarden op deze relevante markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk over het hele Belgische grondgebied homogeen blijven en dat de relevante markt nationaal is. Het BIPT baseert zich op een aantal elementen die in dit deel uitvoerig worden besproken.

482 Belgacom is tot op heden de enige leverancier van dergelijke wholesalediensten in België en de dekking van zijn koperen toegangsnetwerk (basis van de ontbundeling) is nationaal. De definitie van de productmarkt heeft het BIPT tot de conclusie geleid dat Belgacom in

²³³ Deze conclusie wordt door de Europese Commissie gedeeld. De Commissie heeft aldus opgemerkt: "There is no supply-side substitution between the two products either, since it would entail the alternative operator duplicating Telefonica's network of local loop over the Spanish territory". Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2007 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (Zaak COMP/38.784 - Wanadoo España vs Telefónica), § 167.

²³⁴ Conclusie geldig verklaard door het hof van beroep in zijn voormelde arrest van 7 mei 2009 (Brussel, 7 mei 2009, overweging 140).

de loop van de periode die door deze analyse wordt bestreken heel waarschijnlijk de enige aanbieder zou blijven van dergelijke wholesalediensten in België.

- 483 In deel 5.2.2. heeft het BIPT gewezen op het (huidige en binnen het bestek van de analyse voorzienbare) gebrek aan aanleg van vezeltoegang tot bij de abonnees (FTTH). Er is tevens geconcludeerd dat hoewel Belgacom en de kabeloperatoren concurrenten zijn op de retailbreedbandmarkt, de kabelnetwerken geen deel uitmaakten van de markt voor ontbundelde toegang (op basis waarvan trouwens geen wholesaleaanbod wordt verstrekt). In werkelijkheid bestaat er momenteel op de relevante markt geen enkel alternatief aanbod voor de ontbundelde toegang die Belgacom biedt.
- 484 Hoewel bovendien de ontbundeling het meest ontwikkeld is in Brussel (10% van de breedbandlijnen) dan in Vlaanderen (2% van de breedbandlijnen) of in Wallonië (0,1% van de breedbandlijnen), blijft deze o veral in beduidende mate gering. Bovendien stelt men overal in België en zonder onderscheid tussen de regio's vast dat Belgacom een monopoliepositie bekleedt voor de levering van ontbundelde toegang.
- 485 De reglementaire verplichtingen die aan Belgacom zijn opgelegd inzake ontbundeling van het aansluitnetwerk hebben altijd een nationaal karakter gehad. Daardoor zijn de kenmerken en de prijzen van deze diensten binnen het grondgebied nooit gedifferentieerd. Toch is het BIPT van oordeel dat het aanbod van Belgacom zelfs zonder regulering hoogstwaarschijnlijk homogene kenmerken zou vertonen op het nationale grondgebied. Ten eerste heeft Belgacom nooit voorgesteld om zijn referentieaanbod BRUO geografisch te differentiëren. Op het niveau van de (niet-gereguleerde) retailmarkt heeft Belgacom zijn tarieven nooit geografisch gedifferentieerd. Het heeft dat ook nooit gedaan voor de (niet-gereguleerde) wholesaleaanbiedingen voor Carrier DSL-doorverkoop. Ten slotte zijn de voornaamste kopers van ontbundelingsdiensten vragende partij naar een dienst met een nationale dekking (hoewel de ontbundeling niet overal wordt toegepast).
- 486 Anderzijds is de businesscase voor ontbundeling wegens de hoge vaste kosten voor ontbundeling van een zone enkel levensvatbaar in de zones waar het aantal (potentiële klanten) hoog ligt opdat de vaste kosten kunnen worden gespreid over een voldoende groot aantal klanten. Dit verklaart de reden waarom ontbundelingsdiensten in bepaalde zones worden gekocht en in andere niet. Aan de vraagzijde zou men ervan kunnen uitgaan dat er zich verschillen zouden kunnen voordoen tussen bepaalde gebieden van het Belgische grondgebied. De aankoop van een dergelijke dienst hangt sterk af van de haalbaarheid van de businesscase van de ontbundeling van een gegeven centrale en deze haalbaarheid wordt beïnvloed door een aantal parameters zoals de bevolkingsdichtheid,

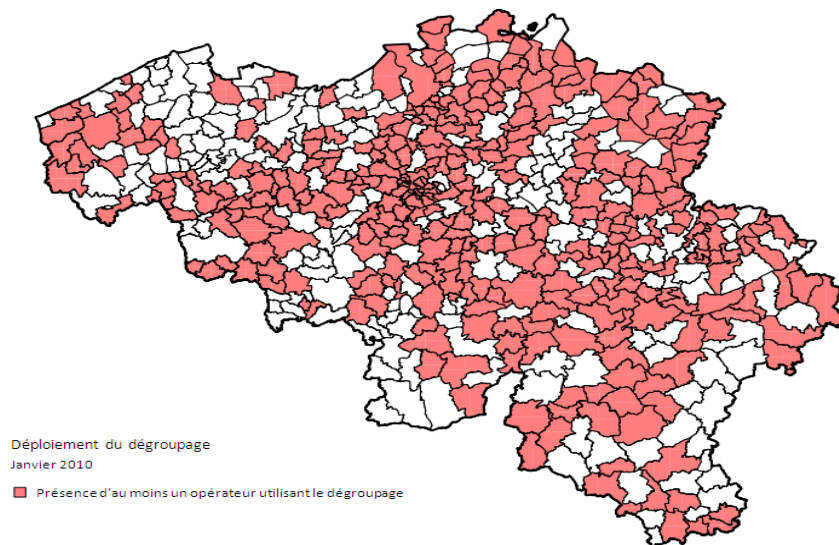
het aantal klanten die op deze LEX aangesloten zijn, de manier waarop de alternatieve operator gebruikmaakt van de ontbundeling of de interesse van de eindgebruikers om sommige diensten te kopen en de diensten die via de ontbundeling worden aangeboden.

487 Men zou zich kunnen voorstellen dat het BIPT het Belgische grondgebied bijvoorbeeld in twee zones opsplitst: een zone met daarin de LEX'en waar de ontbundeling effectief potentieel haalbaar is op economisch vlak en een zone die uit LEX'en bestaat die niet kunnen worden ontbundeld op een economisch haalbare manier²³⁵. Het is echter uiterst ingewikkeld, zelfs onmogelijk om daaruit duidelijke conclusies te trekken die voldoende stabiel zijn in de tijd ten aanzien van alle factoren die een rol kunnen spelen, en zo de mogelijkheid tot ontbundeling te schrappen in LEX'en waarin sommige operatoren in de toekomst geïnteresseerd zouden kunnen zijn. Door zich immers op bepaalde klantenniches of bepaalde geografische zones te richten, is het mogelijk om een klantenbestand samen te stellen dat groot genoeg is om een economisch haalbare ontbundeling van de LEX te waarborgen, waarvan men in eerste instantie zou kunnen verwachten dat de ontbundeling economisch niet haalbaar is. Men kan bijvoorbeeld denken aan een operator die zich commercieel voornamelijk richt op studenten en die dus deze omvang zou bereiken in universiteitssteden, terwijl een grotere operator die echter meer "allround" werkt wat zijn klanten betreft, deze niet zou bereiken omdat zijn penetratie in die universitaire steden net minder is. Zo ook werken de operatoren vaak via winkels voor IT-producten, die plaatselijk goed ingeburgerd kunnen zijn en plaatselijk dus een penetratie bereiken die de operator zelf a priori niet had verwacht. De voorbeelden van Dommel, Billi en Destiny bevestigen deze analyse. Er moet worden toegevoegd dat de ontbundelde toegang niet exclusief wordt gebruikt om aanbiedingen uit te werken op de retailbreedbandmarkt, maar ook voor andere toepassingen (bv. mobile backhauling). Aangezien de afschaffing van de ontbundeling in sommige LEX'en voor Belgacom geen besparingen zou opleveren (de kosten van het beheer van het referentieaanbod zijn niet afhankelijk van het aantal betrokken LEX'en en er zijn geen investeringen nodig als er geen bestellingen voor ontbundeling zijn in een gegeven LEX), zou het voor de markt ongepast zijn dat het BIPT LEX'en vooraf als "ontbundelbaar" bestempelt op een zuiver theoretische basis en zo eventueel een nicheoperator belet om een innovatieve dienst te introduceren.

488 Deze redenen verklaren waarom het gebruik van ontbundeling op geografisch vlak nogal uitgebreid is (hoewel het aantal ontbundelde lijnen dan weer klein blijft). Deze

²³⁵ Opdat een LEX economisch ontbundelbaar zou zijn, dient een operator een kritieke massa te hebben bereikt in de zone die door een Belgacom-verdeler wordt bediend.

geografische uitbreiding wordt in het volgende deel geïllustreerd door de onderstaande figuur (werkelijke uitrol van ontbundeling). Men kan vaststellen dat de ontbundeling niet alleen wordt gebruikt in de dichtstbevolkte gebieden (de grote steden en hun randgemeenten), maar ook in landelijke en afgezonderde gemeenten. Men kan dus ervan uitgaan dat elke LEX potentieel ontbundelbaar is. Kortom, het risico om fouten te maken door een onderscheid te willen maken tussen de potentieel ontbundelbare of niet-ontbundelbare LEX'en is veel te groot om een dergelijke geografische segmentering te ondersteunen. Om te vermijden dat de ontwikkeling van de concurrentie door dergelijke fouten wordt gehinderd, is het bijgevolg gepaster om een dergelijk onderscheid niet te maken. De regulator vindt overigens dat hij door een dergelijk onderscheid uiteindelijk zou afwijken van wat voor hem de leidraad moet zijn in de analyse van de noodzaak om een markt al dan niet geografisch te segmenteren, namelijk de vaststelling van een heterogeniteit van de mededingingsvoorwaarden op het Belgische grondgebied wat betreft het aanbod aan diensten voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk (wat vanzelfsprekend niet het geval is)²³⁶.



Figuur 5.8: Daadwerkelijke uitrol van ontbundeling door de alternatieve operatoren, januari 2010 [bron: Analysys Mason, BIPT, Belgacom]

489 Geografische segmentering van markt 4 in de andere Europese lidstaten is veeleer zeldzaam. Het wordt enkel toegepast in landen, waar verschillende gevestigde exploitanten zijn die elk slechts een deel van het grondgebied bestrijken. Zo wordt het

²³⁶ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, PB C 372 van 09.12.1997 "De bepaling van een productmarkt en een geografische markt is erop gericht, vast te stellen welke feitelijke concurrenten van de betrokken ondernemingen in staat zijn te wegen op het gedrag van de betrokken ondernemingen of deze te beletten onafhankelijk van daadwerkelijke concurrentiedwang op te treden".

Verenigd Koninkrijk onderverdeeld in Hull, waar Kingston actief is, en de rest, waar BT opereert. Hongarije wordt verdeeld in vier gebieden die bestreken worden door de gevestigde exploitanten Magyar Telekom, Invitel, Hungarotel en Monortel. Ook in Finland volgen de geografische segmenteringsgrenzen die van de traditionele gebieden waarin de 32 lokale telefoonmaatschappijen opereren. Een onderscheid tussen economisch ontbundelbare en niet-ontbundelbare gebieden wordt in die landen niet gemaakt.

- 490 Al deze elementen samen doen het BIPT concluderen dat de relevante markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk een nationale markt is.

Conclusie

Het BIPT meent dat markt 4 de nationale markt voor volledig en gedeeltelijk ontbundelde toegang tot de aansluitnetten en subaansluitnetten is, met inbegrip van meer bepaald de aanbiedingen van ontbundelde toegang tot koper.

5.4. Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

5.4.1. Voornaamste factoren die de markt structureren

5.4.1.1. Voornaamste operatoren op de markt

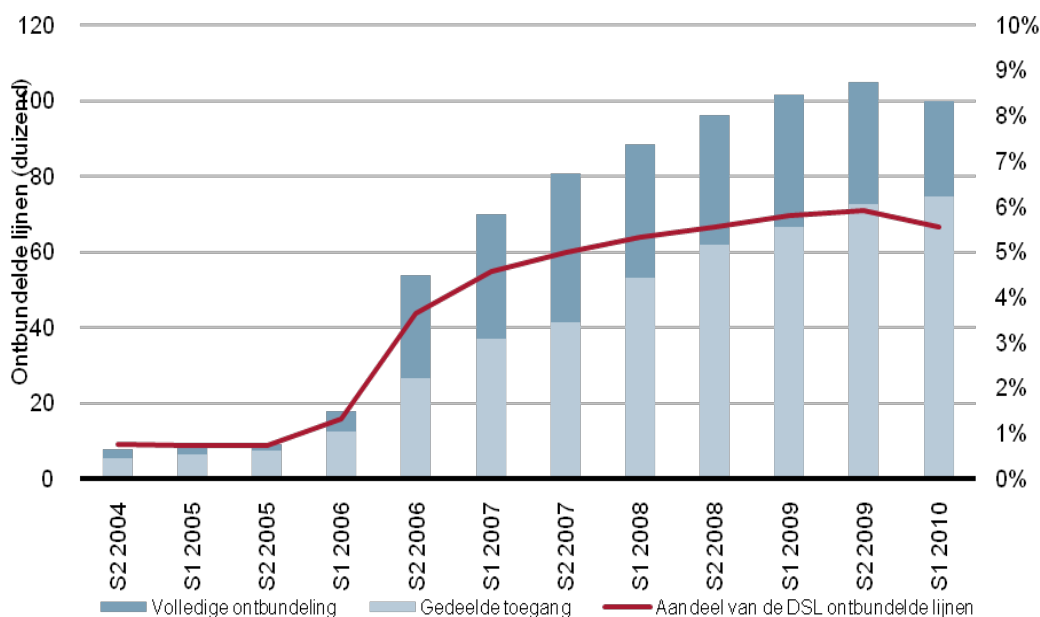
- 491 De historische operator Belgacom is de enige speler op de relevante markt voor (fysieke) toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau (inclusief gedeelde of volledig ontbundelde toegang) en dit sinds de publicatie van zijn eerste referentieaanbod voor de ontbundeling van de lokale lus (BRUO 2001) in december 2000. De operator bezit op die markt dus een aandeel van 100% waaraan een sterk vermoeden van machtspositie kan worden gekoppeld.
- 492 Het doel van de marktanalyse bestaat er dus in rekening te houden met alle aanvullende factoren, ze te analyseren en te oordelen in welke mate ze het vermoeden van machtspositie in hoofde van een operator bevestigen of ontkrachten. De regulator zal dus een analyse maken van de ontwikkeling van deze markt, de drempels bij het betreden ervan, de potentiële ontwikkeling van de mededinging, alsook de impact van die markt op de ontwikkeling van de markten die stroomafwaarts liggen (zoals de retailmarkten voor breedbandtoegangsdiensten). Die analyse zal tevens steunen op een vergelijking van de wholesalemarkten voor ontbundelde toegang in andere Europese landen.

De historische operator beschikt over 100% van de marktaandeelen op de wholesalemarkt voor (fysieke) toegang tot de netwerkinfrastructuur. Overeenkomstig de

beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie leidt dit tot een sterk vermoeden over de sterke machtspositie van Belgacom op deze markt.

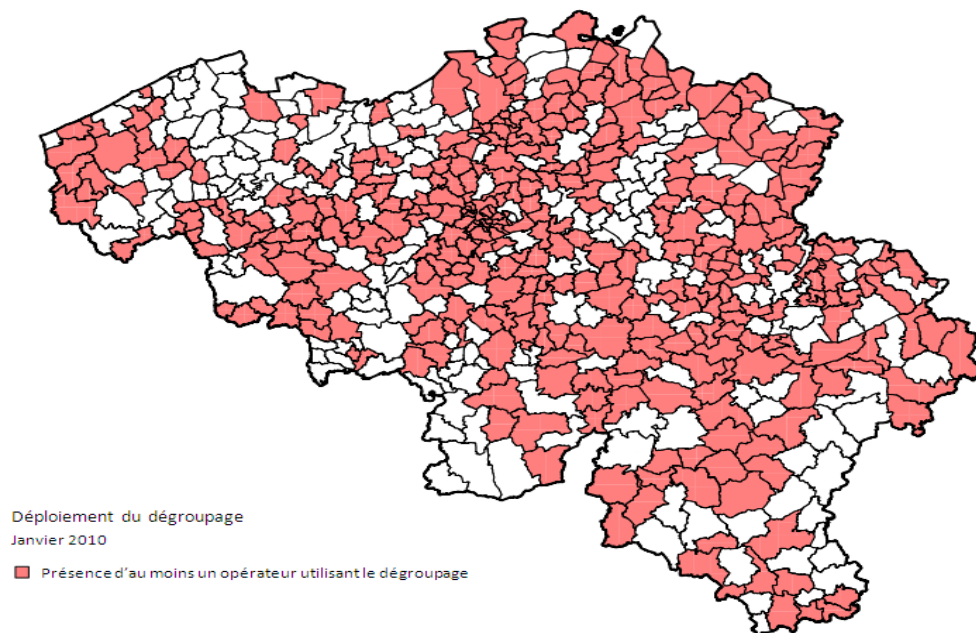
5.4.1.2. Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

493 Ondanks een stijging van het aantal ontbundelde lijnen in de periode 2006-2007, blijft de ontwikkeling van de ontbundeling nog beperkt in België. Het totale aantal ontbundelde lijnen op het einde van het eerste semester van 2010 vertegenwoordigde rond de 6% van de DSL-lijnen van het land, namelijk 99.867 lijnen (waarvan 74.496 volledig ontbundelde lijnen). Er is een lichte daling van het aantal ontbundelde lijnen ten opzichte van het vorige semester als gevolg van de migratie van de ontbundelde lijnen van Scarlet naar doorverkoopalternatieven en het stoppen van de investeringen van alternatieve operatoren in nieuwe infrastructuur als gevolg van de aankondigingen omtrent de sluiting van 65 centrales. De onderstaande figuur 5.9 stelt de historische ontwikkeling voor van het aantal ontbundelde lijnen in België.



Figuur 5.9 : Ontwikkeling van het aantal ontbundelde lijnen [bron: Analysys Mason, BIPT, Belgacom]

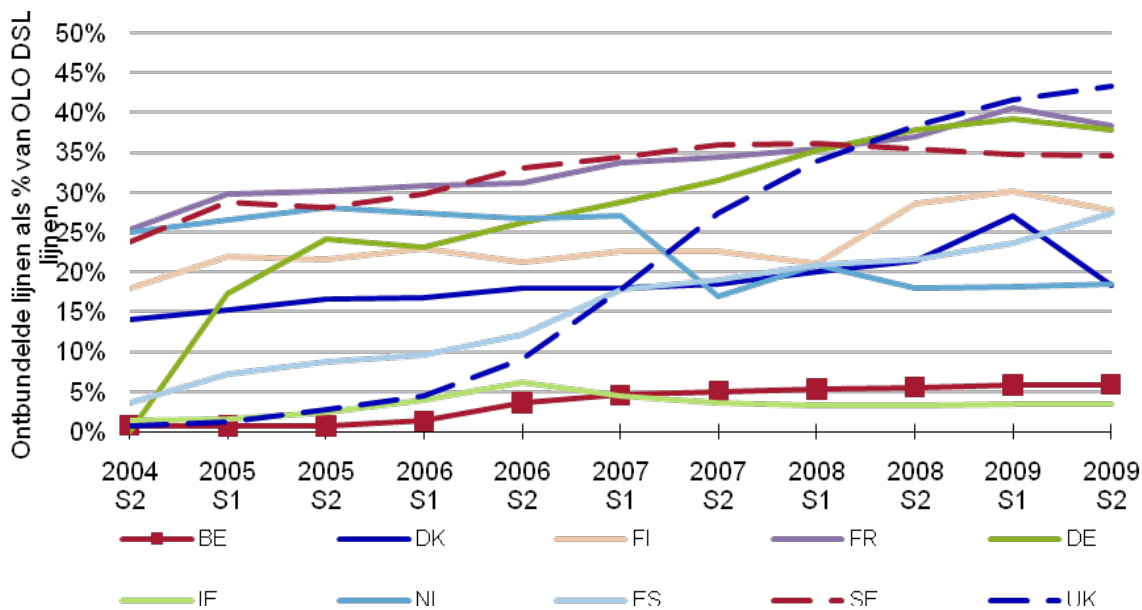
494 De onderstaande kaart stelt de ontwikkeling voor van de ontbundeling over het hele Belgische grondgebied.



Figuur 5.10: Daadwerkelijke uitrol van ontbundeling door de alternatieve operatoren, januari 2010 [bron: Analysys Mason, BIPT, Belgacom]

5.4.1.3. Dynamiek van de markt

495 Het is interessant om de ontwikkeling van de wholesalemarkt voor ontbundelde toegang te bestuderen, met name vanuit het oogpunt van de ontwikkeling van die markt in andere landen en om de impact van de ontwikkeling van deze markt op de markten die stroomafwaarts liggen te analyseren. De volgende grafiek illustreert het aantal ontbundelde lijnen van de historische operator van verschillende Europese landen als percentage van het aantal diensten voor DSL-internettoegang. België behoort tot de laagste categorie van de bestudeerde landen vanwege zijn lage percentage aan ontbundelde lijnen (rond 6%).



Figuur 5.11: Vergelijking tussen de ontbundeelde lijnen als percentage van de DSL-lijnen in Europa [bron: Analysys Mason, BIPT, ECTA, 2009]

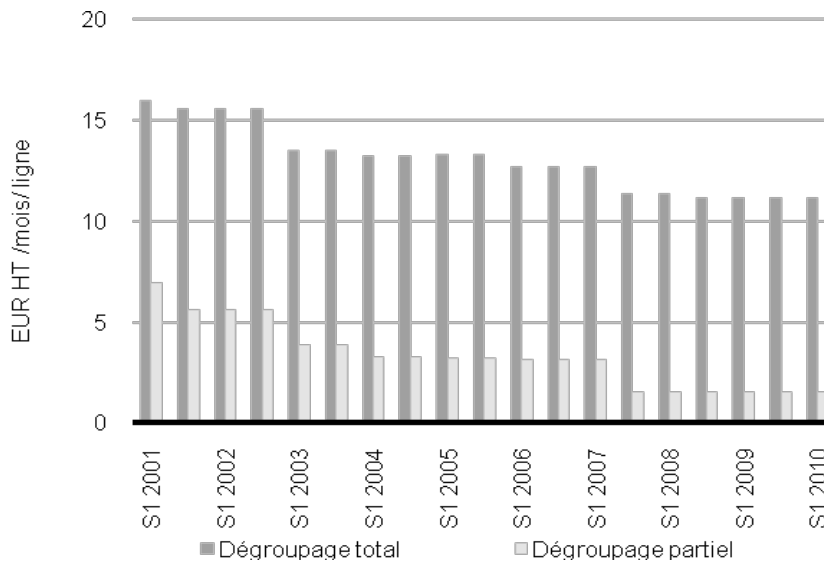
496 De trage groei van het aantal ontbundeelde lijnen is hoofdzakelijk te wijten aan het lage marktaandeel van de alternatieve operatoren op de retailmarkt (zoals aangetoond in deel 4.5.3.), rekening houdende met de lange tijd die nodig is om een kritische massa te bereiken enerzijds en anderzijds aan de gereguleerde tarieven (blocks & tie cables en BRUO rental fee), die tot eind 2006 te hoog lagen ten opzichte van het BROBA-tarief, waardoor de interesse voor ontbundeling afnam. Sedert de kwalitatieve²³⁷ en kwantitatieve²³⁸ voorwaarden van het aanbod door het BIPT in 2006 werden aangepast, hebben de alternatieve operatoren traag hun netwerkvoetafdruk op basis van ontbundeling vergroot.

497 De figuur hieronder geeft de evolutie weer van de tarieven voor ontbundeelde lijnen in België. Men kan zien dat de tarieven voor ontbundeling in België sedert 2005 geleidelijk zijn gedaald.

²³⁷ Besluit van het BIPT van 24 april 2007 met betrekking tot het BRUO-addendum van 22 februari 2007.

²³⁸ Besluit van het BIPT van 29 november 2006 betreffende de tarieven voor blocks & tie cables.

Besluit van 13 juni 2007 met betrekking tot 'BRUO rental fee'.



Figuur 5.12: Ontwikkeling van de prijzen voor ontbundeling (rental fee & one time fee) in België [bron: BIPT, Belgacom]

- 498 In zijn besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12, zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2009, had het BIPT vermeld dat het verwachtte dat de concurrentie zich positief zou ontwikkelen op de retailmarkten en dat de alternatieve operatoren zouden worden aangemoedigd om efficiënt te investeren in het aansluitnetwerk. Eind 2007, begin 2008 hadden verschillende alternatieve operatoren immers hun intentie²³⁹ laten blijken om het aantal ontbundelde centrales aanzienlijk te vergroten. Deze investeringsplannen zijn uiteindelijk niet gerealiseerd in de mate van de verwachtingen.
- 499 Zoals uitgelegd in deel 5.2.3 heeft Belgacom in april 2008 de sluiting van 65 centrales aangekondigd. Het merendeel van de te sluiten centrales bevindt zich in werkelijkheid in grote steden en maken deel uit van de centrales die economisch gezien voor de alternatieve operatoren het meest haalbaar zijn om te ontbundelen gezien de grote bevolkingsdichtheid van de zones waarin ze zich bevinden. Alhoewel het slechts om 10% van het totale aantal centrales gaat, vertegenwoordigen deze lijnen maar liefst 40% van het totale aantal ontbundelde lijnen. In die context is het weinig waarschijnlijk dat de alternatieve operatoren nieuwe grote investeringen zullen doen voor de ontbundeling van nieuwe centrales. Die vaststelling is des te meer van toepassing omdat deze investeringen kleinere centrales zouden betreffen dan de reeds ontbundelde centrales,

²³⁹ Vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten - vertrouwelijke bijlage H.

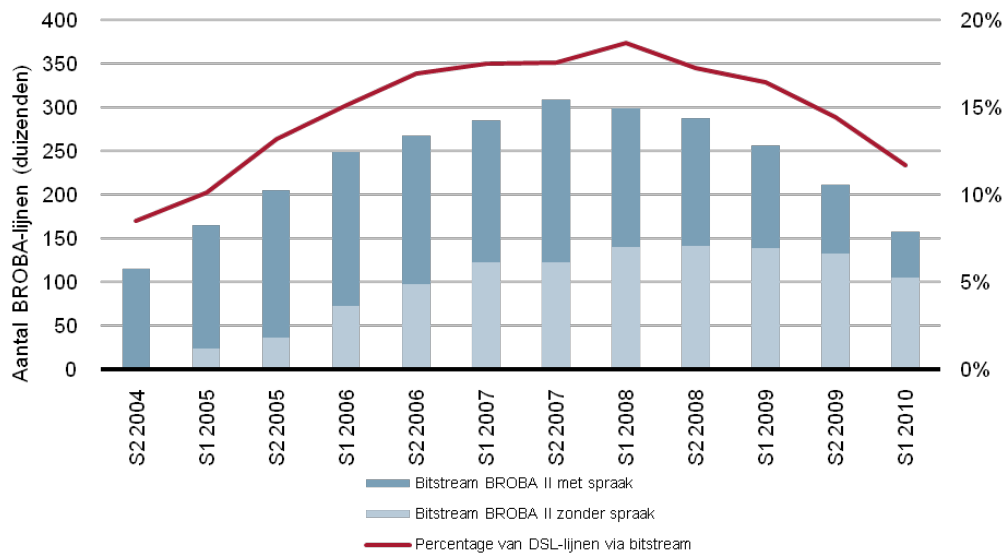
waarvoor de alternatieve operatoren dus maar over kleine schaalvoordelen zouden beschikken en dus minder marge om hun investering te laten renderen.

- 500 Overigens zal ontbundeling niet langer beschikbaar zijn op het niveau van het aansluitnet maar wel op het niveau van het subaansluitnet daar waar Belgacom VDSL uitrolt en centrales sluit. Daarbij is het economische model van de ontbundeling van het subaansluitnet nog moeilijker dan dat voor de ontbundeling van het aansluitnet (zoals vermeld in een studie van Analysys Mason betreffende de haalbaarheid van de ontbundeling van het subaansluitnet in België²⁴⁰).
- 501 Deze ontwikkelingen in verband met het netwerk van Belgacom zullen echter niet het belang verminderen van een ontbundelde toegang. Verschillende alternatieve operatoren maken immers gebruik van het ontbundelde aanbod van Belgacom om breedbandtoegangsdiensten uit te werken of ook om gebundelde diensten aan te bieden op de stroomafwaarts gelegen markten. Onlangs heeft operator Billi bijvoorbeeld een triple-playaanbod met daarin televisie gelanceerd op basis van het ontbundelde aanbod van Belgacom²⁴¹.
- 502 In de zomer van 2010²⁴² werd de maandelijkse huurprijs voor ontbundelde toegang herzien (BRUO-aanbod) op basis van een nieuw bottom-up kostenmodel dat nieuwe kostengeoriënteerde tarieven vastlegde. Dit zorgde voor een prijsdaling van ongeveer anderhalve euro (-16%) voor de raw-copperlijnen van 9,29 euro naar 7,78 euro, terwijl de tarieven voor shared pair stabiel bleven (van 0,85 euro naar 0,87 euro).

²⁴⁰ Zie Bijlage 4.

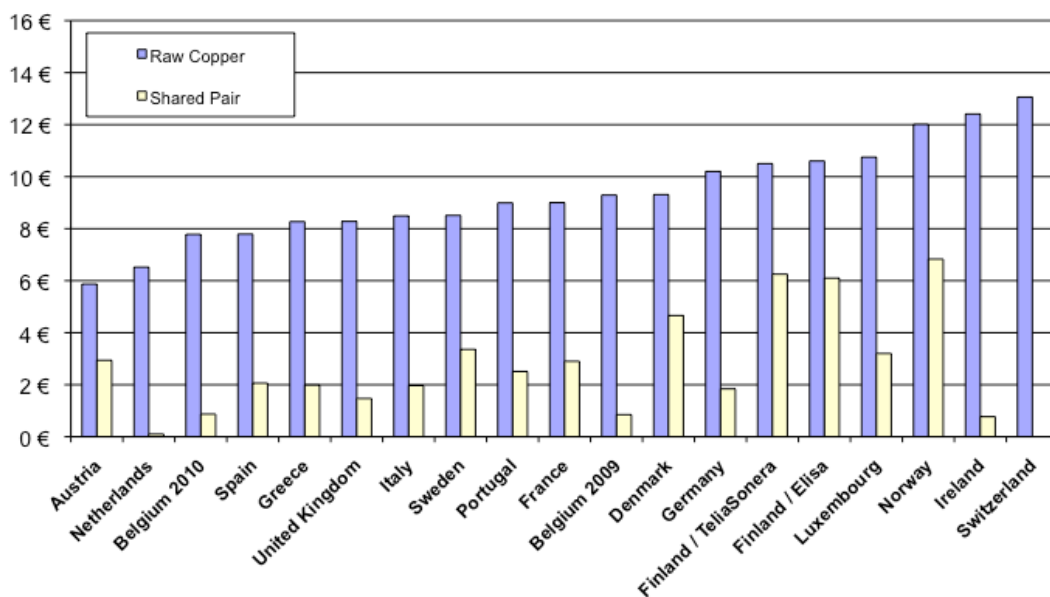
²⁴¹ Zie deel 4.6.1 .

²⁴² Besluit van de Raad van het BIPT van 10 november 2010 ter correctie van het besluit van 3 augustus 2010 betreffende de BRUO rental fee



Figuur 5.13 : Evolutie van de maandelijkse huurprijs van een ontbundeld koperpaar [bron: BIPT, Belgacom]

503 De tarieven voor gedeeltelijke ontbundeling en volledige ontbundeling in België kunnen ook worden vergeleken met aanbiedingen in andere landen van Europa, zoals geïllustreerd in de onderstaande figuur. Door de aanzienlijke daling ervan in de loop van 2010 behoort de prijs voor ontbundeling tot de laagste in Europa (op de derde plaats na Nederland).



Figuur 5.14: Europees benchmark van tarieven van raw copper voor de lokale lus (bron: Cullen International, december 2010)

De impact van de ontbundeling op de ontwikkeling van stroomafwaarts gelegen markten zoals de markten voor breedbandtoegangsdiensten, is kwantitatief beperkt, maar ontbundeling blijft niettemin belangrijk voor het behoud van een daadwerkelijke mededinging op de stroomafwaarts gelegen markten.

5.4.2. Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

504 Om te bepalen of een onderneming een sterke machtspositie bekleedt, moet het BIPT ook de belemmeringen bij de toetreding en/of uitbreiding alsook het tegenwicht aan koperszijde beoordelen aan de hand van verschillende factoren.

5.4.2.1. Drempels voor de toegang en/of expansie

Verzonken kosten

505 In de telecommunicatiesector en meer bepaald op de toegangsmarkten kunnen de verzonken kosten aanzienlijk zijn, doordat er grote investeringen moeten worden gedaan om een netwerk aan te leggen en te exploiteren.

506 Het nationale toegangsnetwerk van Belgacom, dat grotendeels is aangelegd in de periode waarin Belgacom over uitsluitende rechten beschikte, vertegenwoordigt bijvoorbeeld een investering van miljarden euro's en vormt uit economisch oogpunt een hoge 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.

Schaalvoordelen

507 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.

508 Door zijn statuut van historische operator heeft Belgacom aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol en heeft het merendeel van zijn kosten kunnen afschrijven op alle abonnees van de markt.

509 Tegenwoordig zou een speler die de markt van de ontbundelde toegang zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke Belgacom in het verleden heeft genoten.

510 De grootte van de schaalvoordelen is toegenomen met de VDSL-uitrol waarbij het aantal te connecteren locaties groter is dan bij een uitrol van het ADSL-type. VDSL stelt immers heel wat hogere eisen wat betreft de maximale lengte van het koperpaar, wat betekent dat

het signaal dient te worden geïnjecteerd op een lager niveau in de infrastructuur van het aansluitnet, namelijk op het niveau van de kabelverdeelkasten (KVD's). Niet alleen stijgt het aantal interconnectiepunten, maar ook het aantal mogelijke klanten die op een dergelijk interconnectiepunt aangesloten zijn vermindert, waardoor de schaalvoordelen nog afnemen.

Breedtevoordelen

- 511 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, ...).

Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

- 512 Belgacom beschikt over een toegangsinfrastructuur die economisch en technisch heel moeilijk te dupliceren is (noodzaak van civieltechnische werkzaamheden, fijnmazigheid van het netwerk ...). Die moeilijkheid betreffende het dupliceren weegt nog zwaarder door in het kader van de VDSL-uitrol van Belgacom (uitrol van glasvezel tot aan de straatverdeelkast).

Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en tot financiële middelen

- 513 De financiële structuur van Belgacom, alsook van bepaalde dochterbedrijven van internationale operatoren (bv. Mobistar, KPN) garandeert dat zij gemakkelijker toegang krijgen tot de kapitaalmarkten dan hun concurrenten.
- 514 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 beschikt Belgacom over een financiële Aa3-rating van Moody's, hetgeen getuigt van de goede financiële gezondheid (waaronder met name een grote hoeveelheid liquide middelen en een laag niveau van schulden). De staat blijft overigens de meerderheidsaandeelhouder van Belgacom. In oktober 2005 is Telenet net als Belgacom een beursgenoteerde maatschappij geworden, maar zijn financiële rating is lager met een Ba3-rating van Moody's. Het BIPT vindt bovendien dat de

dochterondernemingen of afdelingen van grote internationale operatoren - Mobistar dochter van France Telecom, BASE dochter van KPN Group Belgium om slechts de grootste op de retailinternetmarkt te noemen - kunnen profiteren van de toegang tot de financiële markt van hun moedermaatschappij, hoewel hun schuldratio minder goed is dan die van Belgacom, wat leidt tot een lagere financiële rating van Moody's (France Telecom A3, KPN Baa2). Een dochteronderneming of een afdeling van een internationale groep staat bovendien in concurrentie met de andere dochterondernemingen of afdelingen van de groep om kapitaal te werven.

- 515 Daartegenover staat dat een aantal concurrerende operatoren op de markt voor internettoegang niet op de beurs zijn genoteerd (bijvoorbeeld Numericable, Dommel, Alpha Networks (Billi), enz.) en dus geen toegang hebben tot dezelfde financiële middelen.

Reglementaire of juridische verplichtingen

- 516 Het dupliceren van het toegangsnetwerk van Belgacom zou voor een operator die gebruikmaakt van een draadtechnologie ertoe leiden dat deze genoodzaakt is zeer grote civieltechnische werkzaamheden uit te voeren. Dergelijke werkzaamheden kunnen ingewikkeld blijken in termen van reglementaire verplichtingen (verkrijgen van bouwvergunningen en vergunningen voor werkzaamheden, verkeersonderbrekingen ...).
- 517 Voor een operator die gebruikmaakt van een draadloze technologie, zou het dupliceren van het netwerk van Belgacom vereisen dat radiovergunningen worden verkregen, terwijl radiofrequenties schaarse middelen zijn. Bovendien staat de bevolking meer en meer terughoudend ten opzichte van de installatie van basisstations, wat het moeilijker maakt om de markt te betreden.

Technologische voorsprong of superioriteit

- 518 Belgacom geniet op deze markt geen technologische superioriteit ten opzichte van zijn concurrenten.
- 519 Hoewel Belgacom de enige operator is die de VDSL-technologie aanbiedt, houdt dat voordeel veeleer verband met de controle over een moeilijk te dupliceren infrastructuur dan met een technologische voorsprong buiten het bereik van de andere spelers op de markt.

Verticale integratie

520 De verticale integratie van Belgacom vertegenwoordigt een concurrentievoordeel ten opzichte van de eventuele nieuwkomers op de markt voor ontbundelde toegang doordat Belgacom over afzetmarkten beschikt op verschillende niveaus van de toegevoegde-waardeketen (wholesalemarkt voor breedbandtoegang, retailmarkt voor toegang tot het telefoonnet, markt voor internettoegang, mobiele markt, omroepmarkt, ...).

Belemmeringen voor verandering aan de zijde van de gebruikers

521 Doordat Belgacom de enige aanbieder is van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, bestaat er voor de alternatieve operatoren-klanten van Belgacom geen alternatief voor verandering.

522 Indien dat zou bestaan, zouden de kosten voor het opzeggen van de lijnen alsook voor de verhuizing van de apparatuur van de Belgacom-centrales naar andere centrales belemmeringen vormen voor het veranderen van een operator die ontbundeling gebruikt. Bovendien zou het bestaan van specifieke activa zoals de interfacing met de IT-systemen van Belgacom ook een belemmering voor verandering inhouden.

5.4.3. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

523 Het BIPT stelt vast dat de operatoren-klanten van Belgacom geen onderhandelingsmacht hebben ten opzichte van Belgacom, ook al groeperen de operatoren zich in verenigingen, zoals het Platform of ISPA, die een bepaalde druk kunnen uitoefenen op Belgacom.

524 De dreiging van de operatoren-klanten om naar een andere leverancier over te stappen is weinig geloofwaardig aangezien Belgacom de enige leverancier is op die markt. Zo ook is de dreiging van de alternatieve operatoren om hun activiteiten op basis van ontbundeling stop te zetten weinig overtuigend. Dit zou betekenen dat de eindgebruikers naar andere aanbieders overstappen; van die overstappers zou Belgacom een groot aantal kunnen binnenrijven. Evenmin is de dreiging om voor een andere oplossing te kiezen van het type wholesalebreedbandtoegang of van het type doorverkoopwholesaleproduct bijzonder overtuigend omdat de ontbundeling voornamelijk wordt toegepast in de zones met een hoog aantal (potentiële) klanten en waar de ontbundeling dus a priori interessanter is dan andere oplossingen. Daarnaast stelt ontbundeling de alternatieve operatoren in staat om oplossingen uit te werken die economisch en operationeel interessanter zijn dan via bitstreamtoegang want ze kunnen hun eigen apparatuur gebruiken, waardoor ze ook creatiever kunnen worden op de retailmarkt. Daarnaast kunnen ze meer winst maken

omdat ze minder moeten betalen aan Belgacom dan bij bitstreamtoegang, waardoor het breedband infrastructuurconcurrentie tegen lage prijzen mogelijk maakt.

Conclusie over de drempels en over het tegenwicht aan koperszijde

Het BIPT vindt dat de belemmeringen bij de toetreding tot die markt bijzonder sterk blijven en dat het tegenwicht aan koperszijde nog altijd erg zwak is.

5.4.4. Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

- 525 De aankondigingen gedaan door Belgacom over de evolutie van zijn netwerk naar een all-IP-netwerk (Plan “Move to All IP”), en de daarmee gepaard gaande sluitingen van centrales ontmoedigen grote investeringen in ontbundeling door de alternatieve operatoren. Alhoewel het slechts om 10% van het totale aantal centrales gaat, vertegenwoordigen deze lijnen maar liefst 40% van het totale aantal ontbundelde lijnen. Rekening houdende met onder andere deze context waarin centrales worden gesloten heeft het BIPT aan Belgacom een aantal aanvullende verplichtingen opgelegd via het besluit van 12 november 2008²⁴³ dat de reeks bestaande verplichtingen aanvult. Zo is Belgacom bijvoorbeeld verplicht om de sluiting van een centrale vijf jaar op voorhand mee te delen. In die context is het evenwel weinig waarschijnlijk dat de alternatieve operatoren nieuwe grote investeringen zullen doen voor de ontbundeling van nieuwe centrales. Die vaststelling is des te meer van toepassing doordat deze investeringen kleinere centrales zouden betreffen dan de reeds ontbundelde centrales, waarvoor de alternatieve operatoren dus maar over kleine schaalvoordelen zouden beschikken.
- 526 Overigens zal ontbundeling niet langer beschikbaar zijn op het niveau van het aansluitnet maar wel op het niveau van het subaansluitnet daar waar Belgacom VDSL uitrolt en centrales sluit. Aangezien het economische model van de ontbundeling van het subaansluitnet nog moeilijker is dan dat voor de ontbundeling van het aansluitnet (zoals vermeld in de studie van Analysys Mason betreffende de haalbaarheid van de ontbundeling van het subaansluitnet in België²⁴⁴), is de kans heel klein dat de VDSL-uitrol van Belgacom zal leiden tot een noemenswaardige uitrol van de ontbundeling van het subaansluitnet.

²⁴³ Addendum van 12 november 2008 bij het marktanalysebesluit van 10 januari 2008: de impact van Next Generation Networks « NGN » en Next Generation Access « NGA » op de breedbandtoegangsmarkten.

²⁴⁴ Zie bijlage 4 – Levensvatbaarheid van subloopontbundeling.

- 527 Het BIPT verwacht dat de met de VDSL-technologie haalbare snelheden zullen blijven stijgen. In verband daarmee heeft Belgacom al aangekondigd²⁴⁵ dat het van plan was verschillende acties te ondernemen: de apparatuur nog dichterbij de eindgebruiker brengen, de koperparen groeperen en digital line management.
- 528 Tegen eind 2011 zal Belgacom voor 80%²⁴⁶ van de gezinnen glasvezel tot aan de straatverdeelkast hebben aangelegd om VDSL2 aan te bieden.
- 529 Zoals besproken in deel 5.2.2.4 betreffende de prospectieve technologische evolutie, meent het BIPT dat de commerciële ontwikkeling van FTTH door Belgacom niet zal plaatsvinden tijdens deze analyseperiode. Het BIPT verwacht evenmin dat andere operatoren dan Belgacom tijdens de duurtijd van de huidige analyse noemenswaardig zullen investeren in FTTH in zo'n mate dat de huidige en prospectieve conclusies van het BIPT moeten worden gewijzigd. De andere DSL-operatoren hebben immers geen klantenbestand dat groot genoeg is om zware investeringen in FTTH te dragen en de kabeloperatoren hebben momenteel een voldoende marge via hun EuroDOCSIS-technologie om de breedband te verhogen zonder in FTTH te moeten investeren.
- 530 Het BIPT is van oordeel dat, rekening houdende met deze elementen, alsook met onder andere de geïdentificeerde drempels voor toetreding tot de wholesalemarkt voor ontbundelde toegang en met de positie die door Belgacom werd uitgebouwd, dit bedrijf tijdens deze analyseperiode wellicht de enige actieve operator op deze markt zal blijven en een erg duidelijke dominante positie op de relevante markt zal behouden.
- 531 De sluiting op termijn van bepaalde centrales, de uitrol van VDSL2 op sublooptniveau, alsook de technologische ontwikkelingen van VDSL kunnen maken dat de ontbundeling van het koperpaar minder aantrekkelijk wordt voor de alternatieve operatoren, want een significant deel van de ontbundelde lijnen wordt door deze sluiting getroffen en zal vooral moeten migreren naar bitstreamoplossingen aangezien subloopontbundeling geen optie is (zie deel 5.2.2.1)

²⁴⁵ Belgacom Network Strategy Presentation, 5 juli 2010, Investor relations, http://www.belgacom.com/group/gallery/content/shared/investor_doc/20100705_belgacom_network.pdf.

²⁴⁶ Derde kwartaalverslag van Belgacom, Q3 2010, pagina 9.

5.4.5. Conclusie

532 In het licht van de uitgevoerde analyses meent het BIPT dat Belgacom over een sterke machtspositie beschikt op de markt voor (fysieke) toegang tot de netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau.

Gelet op alle kwantitatieve en kwalitatieve criteria die in de voorgaande hoofdstukken uitvoerig aan bod zijn gekomen, is het BIPT van oordeel dat Belgacom moet worden aangewezen als operator met een sterke positie op de wholesalemarkt voor (fysieke) toegang tot de netwerkinfrastructuur (inclusief gedeelde of volledig ontbundelde toegang).

5.5. Ontwikkeling van de gepaste verplichtingen

- 533 Zoals hierboven aangegeven in hoofdstuk 2.7. omtrent de “Methode voor het opleggen van gepaste verplichtingen”, beschikt het BIPT over een hele reeks correctiemaatregelen waarmee gepaste maatregelen kunnen worden bedacht om het marktfalen te verhelpen en de regelgevende doelstellingen te bereiken die vastgesteld zijn. Zo tracht het BIPT bij de selectie van de maatregelen die worden opgelegd aan de operatoren met een sterke machtspositie, de gepaste verplichtingen te identificeren ten opzichte van de doelstellingen van het regelgevingskader. Het BIPT zorgt er in het bijzonder voor dat de voorgestelde verplichtingen gerechtvaardigd zijn en in verhouding staan tot de doelstellingen van de bevordering van de concurrentie, de ontwikkeling van de interne markt en de bevordering van de belangen van de burgers en tot de geïdentificeerde problemen op de markt. Daartoe zal het BIPT de verplichtingen kiezen die het nodig en toereikend acht om het of de streefdoelen te halen, zonder verder te gaan dan wat strikt noodzakelijk is om het probleem aan te pakken. Het uiteindelijke doel van de verplichtingen die worden opgelegd aan de operator met een sterke machtspositie op de relevante markt is de bevordering van de concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten die afhankelijk zijn van de toegang op wholesaleniveau, om voor zoveel mogelijk eindgebruikers een maximaal voordeel te garanderen in termen van keuze, prijs en kwaliteit van de elektronische-communicatiediensten.
- 534 Twee belangrijke opties komen in aanmerking om dat doel te bereiken (zie tevens infra): de ontwikkeling van concurrentie op het niveau van de infrastructuur en de ontwikkeling van concurrentie op het vlak van de diensten. De concurrentie op het niveau van de infrastructuur wordt doorgaans beschouwd als het meest geschikte middel om de concurrentie op lange termijn en de innovatie te bevorderen, maar die vergt aanzienlijke investeringen en kan economisch inefficiënt blijken (duplicatie van infrastructuur, wegwerkzaamheden die de levenskwaliteit van de burger beïnvloeden...).
- 535 In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 stelt de Commissie dat de regulatoren via remedies een manier moeten vinden om de ontwikkeling van nieuwe efficiëntere netwerkarchitecturen te stimuleren terwijl de investeringen door de nieuwkomers op basis van de huidige architecturen gevrijwaard blijven²⁴⁷.

²⁴⁷ Vrije vertaling van blz. 17 van de toelichting bij de aanbeveling van 2007: “In applying remedies, regulators need to find ways to promote the deployment of new and more efficient network architectures while at the same time recognising the investments made by new entrants on the basis of current architectures. National authorities will need to carefully follow and evaluate developments in order to ensure that appropriate access remedies are maintained for the forward-looking periods for which competition is judged to be ineffective, and to avoid undermining or discouraging efficient entry.”

- 536 Het BIPT moet de concurrentie aanmoedigen door efficiënte investeringen op het gebied van infrastructuur te bevorderen en door de innovatie te ondersteunen. Concurrentie op het niveau van de diensten maakt het mogelijk om de concurrentie te verhogen daar waar de concurrentie op het niveau van de infrastructuur niet toereikend is. Concurrentie op het niveau van de diensten kan het voordeel in termen van keuze, prijs en kwaliteit ook sneller bij de gebruikers brengen, waarbij tevens de investeringen worden aangezwengeld, door een alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om eerst over een kritische massa van klanten te beschikken alvorens zwaardere investeringen te kunnen aangaan. Het betreft de “investeringsladder”, die vaak wordt aangehaald door de ERG²⁴⁸, de Europese Commissie en de nationale regelgevende instanties.
- 537 De regulator kan zo ertoe gebracht worden om de kortetermijnbelangen van de eindgebruiker tegenover de langetermijnbelangen te stellen en moet een evenwicht proberen te vinden tussen de verschillende opties rekening houdende met de diverse belangen in kwestie: zo kunnen dumpingprijzen de consument op korte termijn profijt opleveren maar als ze een gevaar vormen voor de ontwikkeling van duurzame concurrentie en investeringen op de markt, zijn ze schadelijk voor hun belangen op lange termijn. Het BIPT heeft die verschillende elementen in beschouwing genomen bij de keuze van de remedies die aan de operator met een sterke machtspositie worden opgelegd.
- 538 Na overweging van enerzijds de analyse van de markt voor diensten voor volledig of gedeeltelijk ontbundelde toegang tot de aansluitnetten en subaansluitnetten, de aanbevelingen van de Europese Commissie en anderzijds de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, beschrijft het BIPT verder in dit besluit de remedies die het gepast, gerechtvaardigd en evenredig acht om aan de operator met een sterke machtspositie op te leggen, rekening houdende met de verplichtingen die op het stuk van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk op Belgacom rustten op grond van het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12, zoals gewijzigd door het Addendum NGN/NGA van 12 november 2008 en het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009. Die verplichtingen hebben ertoe bijgedragen dat op de Belgische markten voor telefonie en diensten voor breedbandtoegang concurrentie is ontstaan en het BIPT beschrijft de redenen waarom het vindt dat het merendeel van deze verplichtingen moet worden

²⁴⁸ Zie meer bepaald punt 4.2.3 van het “Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework » ERG (06) 33 van mei 2006 of punt 4.6 van de “ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA” ERG (07) 16rev2, of recenter deel D.2. van het “Report on Next Generation Access- Economic Analysis and Regulatory Principles” ERG(09)17 van juni 2009.

gehandhaafd (eventueel gewijzigd) en waarom de opheffing ervan schadelijk zou zijn voor de ontwikkeling van een daadwerkelijk concurrerende markt.

539 Het BIPT houdt in het bijzonder rekening met enerzijds deze behoefte aan voorspelbaarheid van de markt, en anderzijds met de noodzaak om in deze context gepaste en evenredige remedies op te leggen. Daartoe zal het met bijzondere aandacht toezien op de markt en de ontwikkeling ervan, waardoor het desnoods alle besluiten zal kunnen aannemen die de evolutie van nationale omstandigheden zou vereisen. Algemeen wordt in het kader van deze oefening van het BIPT rekening gehouden met de verschillende stroomafwaarts gelegen markten: de retailmarkt, de wholesalemarkt voor breedbandtoegang (hierna geanalyseerd, markt 5) en de stroomafwaarts gelegen markt van de doorverkoop van wholesaletoeegang. De Europese Commissie heeft trouwens in haar aanbeveling²⁴⁹ onderstreept dat de analyse van de markten 4 en 5 gecoördineerd zou moeten worden uitgevoerd en dat erop zou moeten worden toegezien dat de correctiemaatregelen die op de markten 4 en 5 worden opgelegd, coherent zijn.

540 In de onderstaande tabel wordt het standpunt van het BIPT samengevat over de bepaling van de generieke verplichtingen.

Verplichtingen beschikbaar in de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie	Verplichtingen die nu van toepassing zijn	Verplichtingen voorgesteld in het kader van deze analyse
Toegangsverrichting	Ja	Ja
Non-discriminatie	Ja	Ja
Transparantie, met inbegrip van de publicatie van een referentieaanbod	Ja	Ja
Gescheiden boekhouding	Ja	Ja
Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoekekeningssysteem	Ja	Ja

Figuur 5.14: overzicht van de opgelegde verplichtingen

5.5.1. Verplichtingen die nu van toepassing zijn

541 In het kader van het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12, zoals aangevuld door het Addendum NGN / NGA van 12 november 2008 en gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2009, worden momenteel verscheidene verplichtingen op nationaal niveau zonder geografisch onderscheid toegepast op

²⁴⁹ Zie § 5 van Aanbeveling Sec(2010) 6223 van de Europese Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken.

Belgacom op de markt voor diensten van ontbundelde toegang. Deze verplichtingen worden hieronder samengevat²⁵⁰:

5.5.1.1. *Verrichtingen inzake ontbundelde toegang*

542 Belgacom is momenteel onderworpen aan de volgende verplichtingen:

- Aan derde operatoren de volledig of gedeeltelijk ontbundelde toegang verlenen tot het aansluitnet of de subaansluitnet, met of zonder spraak;
- De mogelijkheid aanbieden tot collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten;
- Collocatie op het niveau van een straatverdeelkast: voor de nieuwe sites of bij aanleg van kabelgoten voor glasvezel op bestaande sites, Belgacom moet toestaan om het volgende te delen:
 - het werk om kabelgoten voor glasvezel te installeren in de delen die nuttig zijn voor de toegang;
 - de straatverdeelkast waarin de multiplexers voor DSL-toegang zullen worden geïnstalleerd (DSLAM);
- Voor de bestaande sites moet Belgacom toestaan de kabelgoten te delen, dark fibre te verhuren of een mogelijkheid voor backhaul te bieden vanaf elke collocatieruimte in het aansluitnet;
- Behoud van collocatie in geval van gedeeltelijke sluiting van de main distribution frame (MDF) of creatie van een mini-MDF;
- Toegang tot het “remote optical platform” (ROP) bieden om de collocatie mogelijk te maken;
- Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om te zorgen voor eerlijke concurrentie bij het leveren van diensten;
- Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen;
- Het principe van de technologische neutraliteit naleven, de ontbundeling die de ontwikkeling mogelijk moet maken van retaildiensten die worden verstrekt door middel van alle technologieën (meer bepaald ADSL2+ en VDSL);
- Reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken;
- Als Belgacom beslist om een site voor toegang tot het aansluitnetwerk of subaansluitnetwerk te sluiten, dan moet het deze nog gedurende ten minste vijf jaar openhouden na de aankondiging aan het BIPT en het voor de begunstigden van het BRUO-aanbod openhouden, als er op die plaats ontbundelingsdiensten worden afgenomen; Wanneer geen enkele operator heeft geïnvesteerd in een

²⁵⁰ Deze samenvatting wordt uitsluitend ter informatie gemaakt om de lezing en het begrip van het vervolg van dit besluit te vergemakkelijken. Deze samenvatting mag dus geenszins worden beschouwd als een nieuwe lijst of formulering van de remedies die van toepassing zijn krachtens het besluit van 10 januari 2008 of als een middel om deze remedies te interpreteren.

ontbundelingsaanbod in deze verdeler, onderverdeler of kabelverdeler, dan mag Belgacom een jaar na de aankondiging overgaan tot een sluiting;

- Alvorens de wholesaledienst stop te zetten moet Belgacom voorzien in de migratie naar een volwaardig alternatief voor de huidige diensten die door de sluiting van de centrales worden stopgezet;
- Als Belgacom een site waarop operatoren (voor een periode van vijf jaar) aangesloten zijn, sneller wenst te sluiten, kan Belgacom onderhandelen met de betrokken operatoren over een aanvaardbare alternatieve oplossing (zoals het verstrekken van de gepaste diensten vanuit een andere site), het migratieschema en de financiële gevolgen van een overstap naar deze oplossing. Als Belgacom een akkoord kan bereiken met deze operatoren, dan mag het de site sluiten na afloop van de overeengekomen migraties.

5.5.1.2. *Non-discriminatie*

543 Op het vlak van non-discriminatie worden momenteel de volgende verplichtingen opgelegd aan Belgacom:

- Belgacom dient alle alternatieve operatoren dezelfde verrichtingen aan te bieden als diegene waarvan het zelf gebruikmaakt. Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.

544 Het BIPT controleert de toepassing van dit principe in het kader van de ontwikkeling van de nieuwe retailaanbiedingen voor breedband, namelijk de aanbiedingen inzake VDSL2, (E)SDSL, ADSL2 en ADSL2+. In het bijzonder mag Belgacom de toepassing van technologieën die gebruikmaken van het aansluitnetwerk 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 moet Belgacom dus op alle derde operatoren die een dienst voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk wensen, voorwaarden toepassen die overeenkomen met die welke het zichzelf biedt. De tarifaire en technische voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.

- Toepassing op de alternatieve operatoren van gelijkwaardige voorwaarden als die welke intern, alsook op een andere alternatieve operator worden toegepast in gelijkwaardige omstandigheden. De tarifaire en technische voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.
- Toepassing van het principe van non-discriminatie op de collocatie- en backhauldiensten van Belgacom.

5.5.1.3. *Transparantie*

545 De bestaande verplichting tot publicatie van een referentieaanbod voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk beantwoordt aan een aantal voorwaarden waaronder de volgende:

- Het moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben;
- het moet door het BIPT zijn goedgekeurd voordat ze wordt toegepast;
- het kan te allen tijde door het BIPT, meer bepaald op verzoek van 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;
- het moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven.

546 Belgacom moet de toegangsovereenkomsten meedelen aan het BIPT.

547 Belgacom is verplicht om maandelijks indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI's) te publiceren.

548 De verplichting inzake transparantie is van toepassing in het kader van de overgang naar NGA/NGN:

- Belgacom dient jaarlijks aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren, per regio en voor een periode van vijf jaar het volgende mee te delen:
 - alle geplande aanpassingen op zijn wholesaletoeegangspunten;
 - alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoeegang wordt geleverd;
 - het programma van geplande/geprogrammeerde netwerktransformaties.
- Indien samen met de alternatieve operatoren wordt gewerkt aan de installatie van de kabelgoten voor glasvezel, stelt Belgacom de plannings vier maanden op voorhand aan de alternatieve operatoren voor opdat zij hun installatieplannen kunnen aanpassen.

5.5.1.4. *Gescheiden boekhouding*

549 De maatregel die nu wordt opgelegd aan Belgacom om een gescheiden boekhouding te voeren, berust op de volgende verplichtingen:

- De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met voor elk een resultatenrekening.
- De verrekenprijzen, de eenheidskosten van de diensten en de ontwikkeling ervan moeten duidelijk worden geïdentificeerd.
- Belgacom moet zijn dienst inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk boekhoudkundig scheiden van zijn stroomafwaarts gelegen diensten (toegang tot een binair debiet, doorverkoop, retaildiensten).
- Belgacom is onderworpen aan een verplichting tot bekendmaking van informatie omtrent de kostentoerekening en de gescheiden boekhouding.

5.5.1.5. *Prijsc controle en verplichtingen inzake het kostentoerekeningsstelsel*

550 Belgacom dient nu de volgende verplichtingen in acht te nemen:

- Kostenbasering op basis van een “bottom-up” methode.
- Tenuitvoerbrengring van een kostentoerekeningsmodel dat voldoet aan de voorwaarden die door het BIPT worden bepaald.
- Verplichting tot kostenbasering van toepassing bij de sluiting van de toegangspunten tot het aansluitnet of het subaansluitnet.
- Verplichting tot kostenbasering van toepassing op de collocatie- en backhauldiensten van Belgacom voor de “remote optical platforms” (ROP).
- Naast de tariefverplichtingen de verplichting om geen afbraakprijzen te hanteren. Die verplichting wordt gecontroleerd door de toepassing van een pricesqueezetest.

5.5.2. Afschaffing van bestaande verplichtingen

551 In dit deel geeft het BIPT de bestaande verplichtingen die het voorstelt af te schaffen, rekening houdende met de doelstellingen die in het kader van deze analyse worden nagestreefd, de technologische ontwikkelingen, de marktvoorwaarden alsook de beoordeling van de gerechtvaardigde en evenredige aard van deze maatregelen.

5.5.2.1. *Terugtrekken van de maatregelen betreffende ontbundelde toegang op basis van VDSL2*

552 Het BIPT stelt voor de maatregelen op te heffen in verband met de ontbundelde toegang op basis van VDSL2 en vermeldt hieronder verschillende redenen om de remedie af te schaffen.

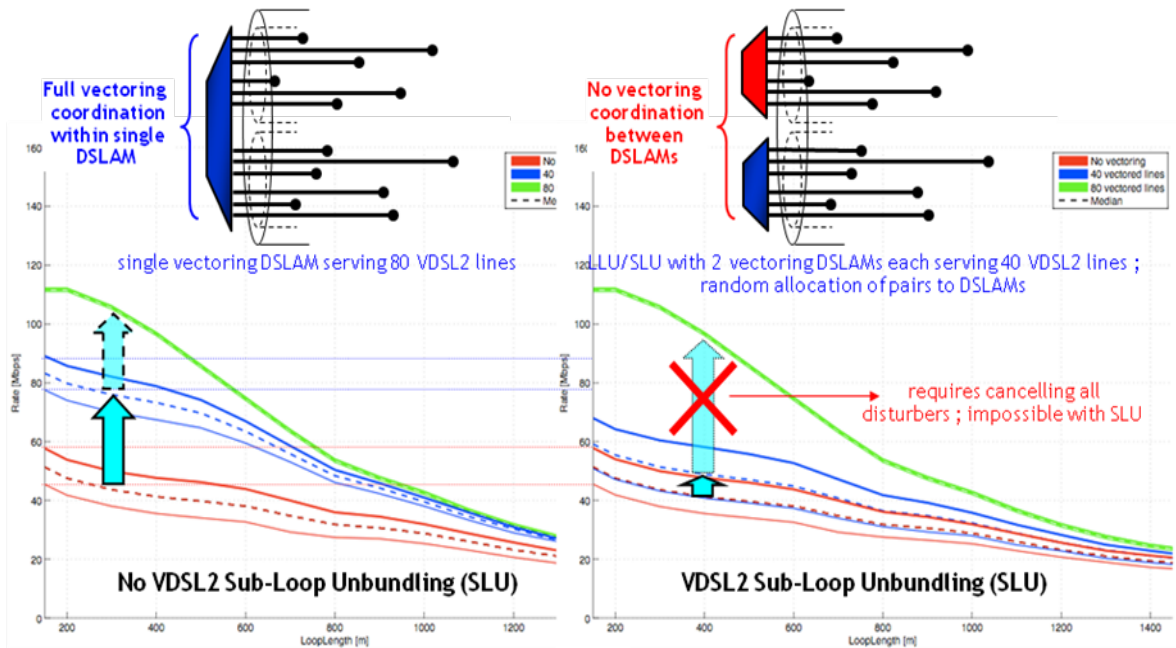
Technologische impact

553 Het BIPT verwacht dat de snelheden die met de VDSL-technologie kunnen worden bereikt, blijven stijgen dankzij de invoering van vectoring (ook digital line management genoemd). Deze technologie maakt het dankzij de DSLAM mogelijk om de ruis op de verbonden koperparen te meten, de impact van de ruis tot een minimum te beperken door antiruis te versturen op deze koperparen en zo de haalbare bandbreedte te verhogen.

554 Het gebruik van verschillende VDSL2-DSLAMs in de straatverdeelkast (bijvoorbeeld door de ontbundeling van het subaansluitnetwerk in de straatverdeelkast) of in de centrale kan echter tot gevolg hebben dat dit een DSLAM zal beletten om een kijk te hebben op alle paren die zich in een koperkabel bevinden, waardoor de optimale werking van de ruisonderdrukkingssystemen wordt gehinderd.

555 Dit wordt geïllustreerd door een test die uitgevoerd is door Alcatel-Lucent en die hieronder op synthetische wijze wordt voorgesteld. Men onderzocht wat het effect van

vectoring is zonder ontbundeling (linkse figuur) en met ontbundeling (rechtse figuur). Hiervoor wordt in de kabel met 80 koperparen het aantal paren waarop vectoring wordt toegepast verhoogd van 0 (rode lijn) tot 40 paren (blauwe lijn) tot ten slotte alle 80 paren (groene lijn). In het geval van ontbundeling is er geen coördinatie tussen de werking van de DSLAMs van de verschillende operatoren, wat hogere bandbreedtes verhindert op alle lijnen (de blauwe lijn ligt duidelijk lager in de grafiek).



Figuur 5.16: impact van digital line management: zonder ontbundeling van het subaansluitnetwerk (links) en met ontbundeling van het subaansluitnetwerk (rechts) (bron: Alcatel-Lucent)

- 556 De ontbundeling van VDSL2-DSLAM's verlaagt de maximale bandbreedte die via digital line management kan worden bereikt. Deze verlaging van de maximale bandbreedte vormt een nadeel voor alle DSL-operatoren (meer bepaald wegens de beperking van hun mogelijkheden om de concurrentie aan te gaan met de kabel) en voor de eindgebruiker (die niet de snelheden krijgt die technisch haalbaar zijn).
- 557 In het geval van de subloopontbundeling riskeert Belgacom van de overeenkomstige investering af te zien, omdat het nooit zeker kan zijn dat die het verwachte voordeel kan opleveren. De ontbundeling van het subnetwerk is dus een onevenredige remedie omdat die Belgacom zou beletten zijn retail- én zijn wholesaleaanbiedingen te verbeteren.
- 558 Op de ADSL, ADSL2+-DSLAM's in de LEX of LDC wordt geen vectoring toegepast en dus geen antiruis, die de vectoring-mechanismes van de VDSL2-DSLAM's kan tegenwerken, wordt door deze DSLAM's geïnjecteerd. De ruis die deze lijnen veroorzaken zal als achtergrondruis opgemeten worden door het vectoring-mechanisme en in rekening

gebracht worden bij het berekenen van de antiruis die op de VDSL2-lijnen geïnjecteerd wordt. Het terugtrekken van deze maatregel is enkel van toepassing op het aanbieden van ontbundelde toegang op basis van VDSL2. De ontbundelde lijnen en bitstreamlijnen in de LEX en LDC waarmee ADSL, ADSL2+, SDSL, e.d. wordt aangeboden aan de eindgebruiker worden hiermee niet beïnvloed.

Economische haalbaarheid

- 559 Bovendien wijzen de businesscasestudies²⁵¹ van Analysys Mason voor rekening van het BIPT en andere internationale studies (deel 5.2.2.1) erop dat de economische haalbaarheid van de ontbundeling van het subaansluitnetwerk beperkt is onder de huidige marktomstandigheden en in het bijzonder als er geen regelgevende ingrepen zijn.
- 560 Een businesscase die haalbaar is voor de ontbundeling van het subaansluitnetwerk in de straatverdeelkasten van de 50 grootste centrales, is maar mogelijk na regelgevende interventie als een reeks strikte voorwaarden worden nageleefd, waaronder 20% marktaandeel op het gebied van de aanleg en een extra winst per gebruiker (ARPU) van 13 euro per maand.
- 561 Verscheidene alternatieve operatoren hebben al aan het BIPT gezegd dat hun schaal te klein is om een businesscase op te stellen die haalbaar is voor de ontbundeling van het subaansluitnetwerk. Het BIPT heeft geen aanwijzingen dat er concrete businessplannen bestaan voor de ontbundeling van het subaansluitnetwerk binnen het tijdsbestek van deze analyse.

Conclusie

- 562 Gelet op (1) de negatieve impact van de ontbundeling van VDSL2-DSLAM's in het geval van "digital line management" en op (2) de beperkte en complexe economische haalbaarheid van subloopontbundeling en het gebrek aan concrete businessplannen voor de ontbundeling van het subaansluitnetwerk binnen het tijdsbestek van deze analyse, is het BIPT van oordeel dat het in de huidige context en voor de geldigheidsperiode van de huidige analyse, onevenredig en niet geschikt is om deze maatregel te blijven opleggen. Het BIPT is van oordeel dat in deze context het opleggen van de ontbundeling van het subnetwerk Belgacom zou beletten zijn retail- én zijn wholesaleaanbiedingen te verbeteren, terwijl het voordeel dat daaruit zou voortvloeien voor een grotere concurrentie niet is aangetoond, rekening houdende met de studie van Analysys Mason.

²⁵¹ Zie bijlage 4.

563 De verplichting tot ontbundeling van het subaansluitnetwerk (inclusief VDSL2-ontbundeling in de centrale) alsook alle ondersteunende maatregelen die uitsluitend verband houden met de ontbundeling van het subaansluitnetwerk worden dus afgeschaft. Concreet gaat het om de volgende maatregelen:

- Aan derde operatoren de volledig of gedeeltelijk ontbundelde toegang verlenen tot het subaansluitnetwerk, met of zonder spraak;
- Voor de ontbundeling van de directe paren vanuit de LEX wordt de toegang tot ontbundeling nog altijd opgelegd voor elke technologie die de technologie van de vectoring niet verstoort, aangezien de investering niet specifiek gericht is op enkel die paren. Om diezelfde reden moet de ontbundeling worden toegestaan voor VDSL2 zolang Belgacom geen gebruik maakt van vectoring; Belgacom zal de begunstigde verwittigen van de intrekking van deze toegang voor elke betrokken kabel met een opzeg van 6 maanden – nodig opdat de begunstigde zijn VDSL2-aansluitingen kan migreren naar de oplossing van zijn keuze;
- Een collocatiedienst aanbieden op het niveau van een straatverdeelkast;
- Toegang tot het “remote optical platform” bieden om de collocatie mogelijk te maken;
- Aan de alternatieve operatoren de inlichtingen verstrekken over de technische infrastructuur van zijn netwerk aan de hand waarvan deze operatoren het economische model kunnen evalueren in verband met het gebruik van het subaansluitnetwerk.

564 Het BIPT zal aandachtig elke - technologische of andere - ontwikkeling in het oog houden alsook elke wijziging van de marktomstandigheden die een beduidend effect zouden kunnen hebben op de voorwaarden die met deze doelstelling gepaard gaan om aan Belgacom de mogelijkheid te bieden om de prestaties te verhogen en aan de alternatieve operatoren om niet te investeren in een configuratie die ze later zouden moeten demonteren. Eventueel zal het BIPT dienovereenkomstig onderzoeken in welke mate deze intrekking van de verplichting tot ontbundeling van het subaansluitnetwerk gepast en relevant blijft. Hierna volgt een onvolledige lijst van mogelijkheden :

- een ontwikkeling van vectoring waardoor het kan worden gebruikt door verschillende gecoördineerde DSLAM's;
- een ontwikkeling van vectoring die beduidende performantiewinsten oplevert, zonder de verplichting om alle VDSL2-lijnen te controleren;
- de opkomst van een nieuwe VDSL2-technologie die dezelfde performantiewinsten brengt zonder dat er sprake moet zijn van één enkele DSLAM die het subaansluitnetwerk bedient;
- de opkomst van een nieuwe technologie – of de ontwikkeling van het gebruik van een bestaande technologie – die het mogelijk maakt de concurrentie aan te gaan met VDSL2 vanuit de straatverdeelkast, zonder de vectoring te verstoren;

- de niet-aanneming van vectoring door Belgacom binnen een redelijke termijn na de operationele beschikbaarstelling van vectoring door de aanbieder van de VDSL2-DSLAM's die door Belgacom worden gebruikt.

5.5.2.2. *Intrekking van sommige verplichtingen in verband met de mini-MDF's in geval van gedeeltelijke sluiting van de MDF*

- 565 Belgacom gaat voor een aantal centrales die gesloten worden een mini-MDF creëren waar alle directe paren en alle paren die vasthangen aan een KVD zonder ROP naartoe gemigreerd zullen worden om de breedbandtoegang te blijven garanderen na het sluiten van de centrales.
- 566 In het addendum NGN / NGA van 12 november 2008²⁵² bij het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12 heeft het BIPT aan de verplichting Belgacom opgelegd dat in geval van gedeeltelijke sluiting van de MDF een minimum van 20% van de paren van elke KVD die afhangt van een gesloten MDF, toegankelijk moet blijven vanuit een ter vervanging gecreëerde mini-MDF.
- 567 Het BIPT besluit deze verplichting in deze marktanalyse op te heffen aangezien deze maatregel onevenredig blijkt te zijn op basis van een aantal nieuwe elementen die Belgacom heeft meegedeeld in de nota van 31 oktober 2008 en die verder door Belgacom werden toegelicht tijdens een vergadering op 2 december 2008.
- 568 De nieuwe elementen die door Belgacom werden meegedeeld zijn de volgende:
- in een mini-MDF zou maar een heel beperkt percentage van de koperparen van de huidige MDF overblijven.
 - Door de maatregel die het BIPT oplegt wordt de mini-MDF groter aangezien er meer kabels toekomen en er meer apparatuur moet geherbergd worden, wat meer onderhouds- en installatiekosten veroorzaakt. In sommige gevallen zal geen betaalbare oplossing meer kunnen worden gevonden om een dergelijke mini-MDF te herbergen. Daarnaast moeten alle voedingskabels behouden worden, wat meer kosten met zich brengt om het kopernetwerk op peil te houden. Een groot deel van de kostenbesparing die het sluiten van de centrales met zich brengt wordt hierdoor tenietgedaan, waardoor de economische haalbaarheid van de sluitingsplannen in het gedrang komt.
- 569 Op grond van deze elementen concludeert het BIPT dat de maatregel onevenredig is en beslist het om de verplichting af te schaffen die erin bestaat 20% van de kopercapaciteit in een mini-MDF te behouden, zoals dit in 2008 was opgelegd.

²⁵² Pagina 40 : "Bijgevolg acht het Instituut het evenredig om te verplichten dat een minimum van 20% van de actieve paren (cijfer berekend op basis van het marktaandeel van alternatieve DSL-operatoren) van elke KVD die afhangt van een gesloten MDF waar colocatieruimte aanwezig was toegankelijk moet zijn vanaf een ter vervanging gecreëerde mini-MDF".

570 Zelfs na het terugtrekken van deze maatregel blijft Belgacom verplicht om in het kader van de sluiting van de centrales een volwaardig alternatief aan te bieden voor elke breedbandtoegangslijn alvorens de centrale gesloten kan worden. Dit wordt behandeld onder de verplichting “Reeds verleende toegang niet intrekken”.

5.6. Voorgestelde verplichtingen

571 In het kader van deze marktanalyse worden de relevantie, de rechtvaardiging en de evenredigheid van de bestaande reglementaire verplichtingen geëvalueerd zodat vervolgens kan worden beslist of ze moeten worden opgeheven, gehandhaafd of zelfs gewijzigd.

572 Algemeen bestaat het fundamentele probleem op de relevante markt in de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels die worden gevormd door de investering die nodig is om het zeer fijnmazige en uitgestrekte netwerk van de historische operator te dupliceren, dat gecreëerd is in een periode waarin de operator uitsluitende rechten genoot.

573 De problematiek in verband met de ontwikkeling van het toegangsnetwerk, de recente ontwikkelingen en de aan de gang zijnde transformatie, zoals de sluiting op termijn van bepaalde centrales, de migratie naar het subaansluitnet (VDSL2) alsook de technologische ontwikkelingen van VDSL, zou bij gebrek aan regulering, ertoe kunnen leiden dat tot op zekere hoogte de toegang tot de lokale lus wegvalt.

574 Uit dit generieke probleem vloeit voort dat de operatoren die toegang vragen of bij de operator met een sterke machtspositie toegang hebben, het risico lopen van op de volgende problemen te botsen:

- weigering om toegang en interconnectie te verlenen, of intrekking van de toegang;
- discriminerend gebruik van de netwerkfaciliteiten van de historische operator en aarzeling om informatie uit te wisselen;
- ongegronde leveringsvoorwaarden;
- toepassing van concurrentievervalsende prijzen;
- discriminatie in termen van prijs, kwaliteit en informatie;
- ongerechtvaardigde bundeling van diensten;
- ongeoorloofd gebruik van inlichtingen met betrekking tot de concurrenten.

575 Overeenkomstig artikel 5 van de wet betreffende de elektronische communicatie zal het BIPT bij de keuze van de verplichtingen de principes van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit naleven. Bovendien moeten de voorgestelde maatregelen gerechtvaardigd en evenredig zijn in het licht van de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

Ze houden rekening met de elementen die vermeld zijn in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

576 Op de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk is het BIPT van plan om Belgacom de volgende algemene verplichtingen op te leggen op basis van de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn en de artikelen 58 tot 63 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie:

- verrichtingen inzake toegang,
- non-discriminatie,
- transparantie,
- gescheiden boekhouding,
- controle van de prijzen en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem.

5.6.1. Verrichtingen inzake ontbundelde toegang

5.6.1.1. Geografische differentiatie van de toegangsverplichtingen

577 Nadat het BIPT hierboven geconcludeerd heeft dat de relevante markt nationaal is, onderzoekt het in dit deel of er een eventuele geografische differentiatie van de toegangsverplichtingen op de relevante markt plaats moet vinden.

578 Het BIPT wenst vooraf te herinneren aan de opmerkingen van de Europese Commissie betreffende het gemeenschappelijk standpunt van de ERG over de geografische aspecten van de marktanalyse:

*"According to the regulatory framework and the underlying competition law principles, the best place to assess such differences is in the definition of markets. Therefore we recommend that variations of competition are taken into account at the stage of market definition, in order to carry out an appropriate market definition. [...] Geographically differentiated remedies should therefore be an exception. [...] In case the evidence does not point towards the definition of regional markets and rather suggests that the conditions of competition are largely homogeneous across the national territory, any geographic differentiation of remedies needs to be based on a thorough analysis of market power, including potential competition, and should be carefully justified by the NRA."*²⁵³.

579 In het stadium van de definitie van de geografische markt heeft het BIPT al overwogen om een onderscheid te maken tussen ontbundelbare zones en zones waar het voor een alternatieve operator economisch niet rendabel is om ontbundelde toegang te kopen, d.w.z. zones die a priori niet ontbundelbaar zijn. Het BIPT heeft een dergelijk onderscheid verworpen, met name omdat dit moeilijk of zelfs onmogelijk toe te passen was (bij gebrek

²⁵³ Brief verstuurd op 20 juni 2008 door B. Langeheine en C. M Villarejo aan D. Pataki, voorzitter van de ERG.

aan criteria die voldoende precies en stabiel zijn in de tijd), niet geschikt voor de Belgische omstandigheden en omdat het gebruik van ontbundeling op geografisch vlak tamelijk uitgebreid was (niet alleen in de dichtstbevolkte gebieden, maar ook in landelijke en afgelegen gemeenten).

580 Om dezelfde redenen als in deel 5.3.2 is het BIPT van oordeel dat het niet gerechtvaardigd en gepast is om een geografische differentiatie van de toegangsverplichting op te leggen die gebaseerd zou zijn op criteria die onvoldoende objectief, statisch, stabiel zijn, om te kunnen besluiten om de mogelijkheden tot ontbundelde toegang in te trekken op bepaalde punten van het grondgebied. Om te vermijden dat de ontwikkeling van de concurrentie wordt belemmerd door de gedeeltelijke afschaffing van de ontbundelde toegang, lijkt het gepast om geen geografisch onderscheid te maken dat gebaseerd zou zijn op te volatiele of subjectieve criteria. Het hof heeft overigens uitdrukkelijk geoordeeld: *“Hoewel blijkt dat om redenen in verband met de economische haalbaarheid de verplichting om toegang te verlenen tot het aansluitnetwerk niet effectief zal zijn op het hele grondgebied, is deze verplichting niet noodzakelijk buiten proportie”*²⁵⁴ (vrije vertaling).

581 Als we de evenredigheid van de remedie bekijken, moet worden onderstreept dat de principiële verplichting om ontbundeling aan te bieden op het hele grondgebied voor Belgacom geen kosten met zich brengt. Belgacom draagt voor de LEX'en waarvoor geen concreet verzoek om ontbundeling wordt gedaan, de facto geen kosten. Pas wanneer Belgacom een concrete aanvraag ontvangt voor een bepaalde LEX moet Belgacom verrichtingen doen en deze verrichtingen kunnen aan de aanvrager worden gefactureerd (tegen een prijs die op de kosten gebaseerd is). Het is dus niet onevenredig om Belgacom een principiële verplichting op te leggen om op het hele grondgebied ontbundeling aan te bieden, zelfs voor de verdelers waarvoor nog geen aanvraag is ingediend. Zo'n verplichting heeft trouwens geen enkel significant gevolg voor de investeringen en operationele activiteiten van Belgacom in die mate dat de verplichting tot ontbundelde toegang op sommige punten van het grondgebied dat door de relevante markt wordt bestreken. zou moeten worden opgeheven.

582 Het is overigens belangrijk om aan te stippen dat de overgrote meerderheid van de landen een verplichting tot ontbundeling van het aansluitnetwerk op het gehele nationale grondgebied hebben opgelegd.

583 Het BIPT concludeert dus dat een geografische differentiatie van de toegangsverplichting niet opportuun is, noch gerechtvaardigd of noodzakelijk ten aanzien van de doelstellingen

²⁵⁴ Brussel, 7 mei 2009, R.G. nr. 2008/AR/787, considerans 270.

die worden nagestreefd door de regulering van deze markt binnen het bestek van de analyse en rekening houdende met het beginsel van evenredigheid van de remedies.

5.6.1.2. Behoud van de bestaande verplichtingen

Aan derde operatoren de volledig of gedeeltelijk ontbundelde toegang verlenen tot het lokale aansluitnetwerk, met of zonder spraak

Beschrijving van de maatregel

- 584 Overeenkomstig artikel 61, § 1, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie zal Belgacom moeten voldoen aan redelijke verzoeken om ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, de volledig ontbundelde toegang en de gedeelde toegang, met of zonder spraak leveren. 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.
- 585 Operatoren die een verrichting inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk vragen, moeten alle voormelde elementen op ontbundelde wijze kunnen kopen.
- 586 Bovendien zal Belgacom moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, zelfs wanneer de gevraagde diensten voor ontbundelde toegang niet opgenomen waren in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek aan een referentieaanbod geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 59, § 5, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).
- 587 De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 en in zijn mededeling van 29 januari 2002 inzake de interconnectieverzoeken die buiten het bestek van een referentieaanbod vallen.

Rechtvaardiging van de maatregel

- 588 Deze verplichting, die opgelegd is sinds 2000 en die ook in de grote meerderheid van de EU-lidstaten wordt opgelegd, blijft 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 er geen aansporing is om dergelijke diensten vrijwillig aan te bieden. De aanleg van een tweede aansluitnetwerk is voor een alternatieve operator geen economisch haalbare optie en zou niet efficiënt zijn voor de gemeenschap. De alternatieve operatoren kunnen weliswaar ervoor opteren om gebruik te maken van een toegangsdienst tot het binair debiet, maar deze oplossing verschilt qua dynamisme en ontwikkeling van de concurrentie, met name de concurrentie via infrastructuur, en maakt het niet mogelijk retaildiensten aan te bieden die even gevarieerd zijn als bij de ontbundeling van het aansluitnetwerk. Daarenboven maakt deze oplossing geen grote schaalvoordelen mogelijk omdat elke toegang terugkerende marginale kosten impliceert die relatief hoog zijn ten opzichte van de retailprijs. Ontbundeling vereist hoge investeringen maar maakt schaalvoordelen mogelijk wanneer het aantal ontbundelde lijnen in een centrale een bepaalde drempel overschrijdt. Een operator die ontbundelt beheerst zijn kosten beter dan een operator die afhankelijk is van een aanbod voor toegang tot binair debiet.

- 589 Wat betreft het onderzoek van redelijke verzoeken om toegang, zelfs wanneer de gevraagde diensten niet in het referentieaanbod voorkomen, is die verplichting nog altijd 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. Deze verplichting die al op Belgacom rustte in het oude kader, waarborgt de bevordering van de technologische vernieuwing en concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten. Op de Belgische markt heerst niet voldoende concurrentie om die verplichting binnen het bestek van de analyse op te heffen.
- 590 In het kader van deze marktanalyse kan het BIPT niet uitsluiten dat een verzoek om toegang in sommige gevallen, zelfs voor diensten die zijn inbegrepen in het referentieaanbod, als onredelijk wordt beschouwd door de operator met een sterke machtspositie. In dat geval, indien deze laatste weigert om de gevraagde toegangsdiensten te leveren, is het aan hem om deze weigering te motiveren, namelijk alle redenen te verstrekken waarom hij oordeelt dat de aanvraag niet redelijk is.
- 591 Bovendien bestaat er geen minder bindende verplichting die de doelstellingen van het BIPT zou bereiken, met name de mogelijkheid tot concurrentie op het niveau van het aansluitnetwerk die gebaseerd is op een technologische differentiatie en op het controleren van de transmissie van het begin tot het einde.
- 592 Het BIPT voegt eraan toe dat Belgacom geen kosten draagt om een nog niet ontbundelde LEX ontbundelbaar te maken, omdat daarvoor geen verrichtingen nodig zijn. Pas wanneer

een concreet verzoek wordt ingediend en bij de toepassing van de ontbundelde toegang moet Belgacom verrichtingen doen, die overigens aan de aanvrager kunnen worden gefactureerd. Het is dus evenredig om de mogelijkheid tot ontbundeling op te leggen aan alle verdelers van het netwerk zonder dat er een vraag is. Dit zal in werkelijkheid geen significante gevolgen hebben voor de investeringen en verrichtingen van Belgacom.

- 593 Tijdens de raadpleging over het herziene ontwerpbesluit van 2 september 2009, hebben het Platform, Mobistar en Telenet bevestigd dat het behoud van de verplichting tot toegang tot het aansluitnet over het gehele grondgebied nodig is om de investeringen van de alternatieve operatoren mogelijk te maken.
- 594 Hoewel de ontbundeling van het aansluitnetwerk negatief wordt beïnvloed door de sluiting van de LEX'en, blijft ze belangrijk binnen het tijdsbestek van de analyse (3 jaar). Hoewel de vooruitzichten ervan inzake ontwikkeling zwak lijken wegens de sluiting van sommige centrales blijft de ontbundeling van het aansluitnetwerk belangrijk voor de operatoren die er nu gebruik van maken. Het is immers noodzakelijk dat deze operatoren de dankzij ontbundeling aangesloten klanten kunnen blijven bedienen, klanten kunnen werven in ontbundelde zones en ze de investeringen die ze net hebben gedaan om voordeel te halen uit de ontbundeling, kunnen doen opbrengen.
- 595 Nochtans biedt ontbundeling de alternatieve operatoren veel meer mogelijkheden qua differentiatie van de diensten in vergelijking met andere wholesaletoegangsproducten en dat is een belangrijk element wat betreft de ontwikkeling en de handhaving van de concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten. Een voorbeeld van de differentiatiemogelijkheden via het BRUO-ontbundelingsaanbod vinden we terug bij Billi, de merknaam waaronder Alpha Networks sinds februari 2010 pakketten met breedbandinternet en digitale televisie op de markt brengt. Billi stelt zijn gebruikers in staat om tv via andere kanalen dan het tv-toestel te ontvangen, zoals op de computer of iPad (via webstreaming).
- 596 De verplichting om ontbundelde toegang aan te bieden maakt het mogelijk om de toegangsdrempels op de markt te verlagen die ontstaan zijn door de onmogelijkheid om het netwerk van Belgacom te dupliceren. Deze drempel is één van de hoofdredenen voor de concentratie op de retailmarkt. Door het betreden van de markt te vergemakkelijken moet deze verplichting ertoe bijdragen de concurrentie te bevorderen, en indirect de penetratie van breedbandinternet in België. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl

erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit²⁵⁵.

De mogelijkheid aanbieden tot collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten

Beschrijving van de maatregel

597 Belgacom moet overeenkomstig artikel 61, § 1, zesde lid, van de wet van 13 juni 2005 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- en LDC-niveau. Bovendien:

- moet de operator met een sterke machtspositie de verschillende vormen van collocatie aanbieden die door de wet zijn bepaald, in fysieke vorm, op afstand en virtueel;
- is de operator met een sterke machtspositie daarnaast verplicht om de mogelijkheid tot collecting of *backhaul* ter beschikking te stellen van de operatoren die een collocatie hebben verkregen;
- mag de operator met een sterke machtspositie de collocatie niet opleggen wanneer een andere technische oplossing mogelijk is.

598 Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod. Het huidige aanbod voldoet aan de huidige behoeften van de gebruikers; als er nieuwe functies of toegang tot andere middelen nodig zouden blijken (zie de tekst van artikel 61, § 1, van de wet van 13 juni 2005), dan zou dit gebeuren via een nieuw uitvoeringsbesluit volgens de van kracht zijnde procedures.

Rechtvaardiging van de maatregel

599 Deze verplichting is gerechtvaardigd door het feit dat de aanbiedingen voor ontbundelde toegang door die diensten operationeel worden gemaakt.

600 De collocatie is nodig om de efficiënte levering van de dienst aan de alternatieve operator mogelijk te maken op bepaalde ophaalpunten.

²⁵⁵ Artikel 8.2, a) van de Kaderrichtlijn.

Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen;

Beschrijving van de maatregel

- 601 Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie moet Belgacom snel onderhandelen over de voorwaarden inzake toegang ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod. Belgacom moet alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een periode van 15 dagen wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod. Voor verzoeken die buiten het bestek van het referentieaanbod vallen, moet Belgacom alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden. De voormelde termijnen gaan pas in nadat Belgacom alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die de toegang aanvraagt (adresgegevens, financiële toestand, gevraagde diensten, technische informatie over zijn eigen infrastructuur, enz.). Belgacom moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten met betrekking tot deze laatste vermelden die het nodig heeft om het akkoord te sluiten. Dit contract zal uiterlijk zes maanden nadat het gesloten is, ingaan.
- 602 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.
- 603 Het BIPT legt er de nadruk op dat die verplichting de alternatieve operatoren niet noodzakelijk verplicht om opnieuw te onderhandelen over de lopende toegangscontracten.

Rechtvaardiging van de maatregel

- 604 Zonder die verplichting kan Belgacom ertoe geneigd zijn om het proces van levering van aanbiedingen voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op eerlijke wijze te concurreren met de historische operator op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten die afhankelijk zijn van de ontbundelde toegang op wholesaleniveau.

- 605 Een periode van 14 dagen is redelijk indien het om de voorwaarden van het referentieaanbod gaat aangezien deze voorwaarden door de beide partijen reeds op voorhand gekend zijn.
- 606 Omdat het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er een bepaalde termijn nodig om Belgacom in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:
- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en
 - de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt.
- 607 Die verplichting is nodig om Belgacom ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.
- 608 Het is nodig om de termijn waarbinnen het contract inzake de toegang uitwerking heeft, tot 6 maanden te beperken, omdat er een gevaar bestaat dat Belgacom de toepassing van dat contract uitstelt. Een termijn van 6 maanden zou moeten volstaan opdat de partijen zich naar de clausules van het contract kunnen schikken (bijvoorbeeld in verband met de financiële waarborgen) en opdat ze hun operationele systemen aanpassen. Deze uitvoeringstermijn van 6 maanden is overigens ook bepaald in geval van niet-bijkomstige wijzigingen van het referentieaanbod.

Het principe van de technologische neutraliteit naleven, waarbij de ontbundeling de ontwikkeling mogelijk moet maken van retaildiensten die worden verstrekt door middel van alle technologieën (meer bepaald ADSL2+ en VDSL2)

Beschrijving van de maatregel

- 609 Het referentieaanbod van Belgacom zal in de mogelijkheid moeten voorzien om elke technologie te ontplooiën, onder het voorbehoud dat de door het BIPT opgestelde interferentieregels worden nageleefd. In het bijzonder zal de ADSL2+-, ReADSL, (E)SDSL- en VDSL2-technologie onder andere kunnen worden gebruikt op het aansluitnetwerk.
- 610 De kwesties die verband houden met het spectrum van het aansluitnetwerk en met name inzake interferentie, worden beheerd door het BIPT en voorgelegd aan de Taskgroup Spectrum Management waarbij de introductie van nieuwe technologieën in het netwerk besproken worden om na te gaan of de integriteit van het netwerk of de concurrentiepositie van de verschillende spelers niet in het gevaar komt. Op basis van de

gesprekken in de taskgroup en de door de belanghebbenden verstrekte info zal het BIPT zich een mening vormen en uiteindelijk een besluit nemen.

- 611 Belgacom moet de besluiten van het BIPT toepassen die betrekking hebben op het delen van spectrum en het beheer van interferenties.

Rechtvaardiging van de maatregel

- 612 Zonder 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 naargelang van zijn eigen technologische keuzes. Op die manier zouden gebruikers de voordelen van de technologische vernieuwing ontberen, die voortvloeien uit de vrije mededinging.
- 613 Het ontbreken van een verplichting inzake vrijheid en openheid op technologisch vlak zou tevens in strijd zijn met een van de speerpunten van het nieuwe Europese reglementaire kader, namelijk de bevordering van de innovatie en de technologische neutraliteit terwijl ervoor wordt gezorgd dat efficiënte investeringen in infrastructuur worden aangemoedigd.
- 614 Het voordeel van de ontbundeling is net om efficiënte investeringen door de alternatieve operator in toegangsnetwerkinfrastructuur mogelijk te maken, alsook de ontwikkeling van nieuwe technologieën.
- 615 De technologische keuze zonder geldige reden inperken zou de concurrentie vervalsen en de innovatie afremmen.
- 616 De taskgroup spectrum management moet het BIPT advies verstrekken over de regels voor het beheer van het spectrum voor de hele sector. Het spectrumbeheer heeft immers een invloed op alle operatoren die gebruikmaken van het netwerk van de operator met een sterke machtspositie en Belgacom mag bijvoorbeeld niet unilateraal beslissen om een nieuwe technologie te gebruiken en zo de eind-tot-eindconnectiviteit van de overige gebruikers in gevaar te brengen. Daarom is het logisch dat een onafhankelijke instantie waarin de verschillende belanghebbenden kunnen zetelen, die nieuwe technologie onderzoekt en voorstellen formuleert die door de Raad van het BIPT worden bekrachtigd.

Reeds verleende toegang niet intrekken

Beschrijving van de maatregel

- 617 Conform de artikelen 55, §§ 3 en 4, en 61, § 1, derde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie, kan het BIPT, de verplichting opleggen om in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot door het BIPT bepaalde netwerkkonderdelen en bijbehorende faciliteiten. Aan operatoren met een sterke machtspositie kan met name de verplichting worden opgelegd om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan.
- 618 Artikel 61, § 1, laatste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: “Het BIPT kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid, redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd”.
- 619 Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee verschillende gevallen: enerzijds de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de beëindiging van bepaalde diensten en anderzijds de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in het geval van niet-naleving van contractuele bepalingen.
- a) intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten
- 620 Als de ontwikkeling van het Belgacom-netwerk ertoe leidt dat sommige diensten onbeschikbaar worden, mag Belgacom toch geen verrichtingen in verband met ontbundeling intrekken zonder een redelijke opzeggingstermijn ten overstaan van de alternatieve operator voordat de toegang wordt geschorst en moet het vooraf het BIPT op de hoogte stellen.
- 621 Wanneer Belgacom aldus beslist om een site voor toegang tot het aansluitnetwerk te sluiten, moet Belgacom dat punt toegankelijk laten voor de begunstigden van zijn ontbundelingsaanbod gedurende:
- ten minste vijf jaar vanaf de definitieve bekendmaking aan het BIPT, indien alternatieve operatoren gebruikmaken van de ontbundelde toegang tot dat toegangspunt;
 - ten minste één jaar vanaf de definitieve bekendmaking aan het BIPT indien geen enkele alternatieve operator de ontbundelde toegang gebruikt maar wel andere gereguleerde diensten op dat toegangspunt.
- 622 Die duur kan evenwel worden gewijzigd op basis van een bilateraal akkoord met alle betrokken operatoren.

623 Belgacom dient te voorzien in een migratie naar een gepaste oplossing alvorens de dienst stop te zetten. Indien een netwerktoegangspunt slechts gedeeltelijk wordt gesloten, moet Belgacom ontbundelde toegang blijven aanbieden voor de overblijvende lijnen in dat toegangspunt.

624 Zoals hierboven uitgelegd, behoudt Belgacom indien het een netwerkpunt wenst te sluiten waarop de operatoren zijn geïnterconnecteerd, de mogelijkheid om met deze operatoren te onderhandelen over een andere oplossing, een migratieprogramma en de financiële gevolgen die daaruit voortvloeien. Indien Belgacom tot een akkoord komt met deze operatoren, mag het het netwerkpunt sluiten na afloop van de migratie.

b) intrekking van toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

625 Er kunnen zich situaties voordoen waarin Belgacom de levering van toegangsdiens ten wenst te onderbreken (in dit geval het aansluitnetwerk en de bijbehorende diensten) omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijvoorbeeld zijn facturen niet betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door Belgacom van zijn contractuele rechten te onderwerpen aan sommige voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van gezonde concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.

626 Voordat Belgacom een verrichting inzake ontbundelde toegang of een bijbehorende dienst onderbreekt wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moet het een bijzondere procedure volgen:

- de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een kennisgeving aan de alternatieve operator;
- een kopie van deze kennisgeving moet tezelfdertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met alle nuttige en relevante documenten (zoals uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, netting-overzicht²⁵⁶ ...).

627 Bovendien moet Belgacom in samenwerking met de betrokken operator alle redelijke voorzorgsmaatregelen nemen om zoveel mogelijk te vermijden dat de intrekking van de toegang invloed heeft op de prioritaire klanten zoals de nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen, internationale instellingen.

²⁵⁶ Overzicht van de verschuldigde bedragen en van de verrichte betalingen tussen twee operatoren.

Rechtvaardiging van de maatregel

628 Conform de artikelen 55, §§ 3 en 4 en 61, § 1, derde lid, van de wet 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het de operatoren met een sterke machtspositie meer bepaald verboden worden om de reeds toegekende toegang tot de middelen in te trekken. Artikel 61, § 1, laatste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: “Het Instituut kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid, redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd”.

a) intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

629 Krachtens artikel 61, § 1, 3^o, laatste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Belgacom in acht moet nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken in geval van netwerkaanpassingen en van beëindiging van bepaalde diensten.

630 Momenteel gelden er verschillende toegangsverplichtingen voor Belgacom als operator met een sterke machtspositie:

- Krachtens het besluit betreffende de analyse van markt 11 en markt 12 van 10 januari 2008 zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2009 mag Belgacom de toegang bij netwerkaanpassingen en in geval van beëindiging van bepaalde diensten niet intrekken zonder het BIPT daar op voorhand over te hebben geïnformeerd. Belgacom dient ook de verworvenheden van de eerder aangenomen referentieaanbiedingen te behouden.
- Het Addendum NGN/NGA van 12 november 2008 bij het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 stelt trouwens een aantal voorwaarden vast waaronder Belgacom de centrales mag sluiten in het kader van de technische netwerkontwikkelingen (NGN/NGA).

631 De sluiting van een dienst voor alle begunstigden vormt een wijziging van het referentieaanbod of van de ermee verband houdende documenten, zoals meer bepaald de lijst van de locaties van de LEX'en die openstaan voor ontbundeling of de lijst van de “local distribution centers” (LDC's) die openstaan voor ontbundeling, wat een voorafgaande controle door het BIPT vereist. Het BIPT moet er immers op toezien dat Belgacom zijn verschillende verplichtingen nakomt, en in het bijzonder de non-discriminatieverplichting.

632 Overigens is een voorafgaande kennisgeving aan de begunstigden noodzakelijk om hun de kans te geven hun eigen activiteiten en investeringen op een gepaste manier te plannen, zodat ze zich doeltreffend aanpassen aan de nieuwe situatie. Enkele voorbeelden - geen

volledige lijst - van een dergelijke situatie zijn meer bepaald de sluiting van LEX'en of van toegangspunten, de verandering van toegangstechnologie.

- 633 Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een dienst voor ontbundeling zou niet alleen leiden tot de onderbreking van de breedbanddienst maar ook van de telefoondienst voor een groot aantal consumenten. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een sterke machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de dienst die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt en daar toezicht op te houden.
- 634 Het besluit van Belgacom om bepaalde centrales te sluiten in het kader van de overgang naar NGN/NGA wordt overigens ingegeven door de wens om te besparen op de kosten voor exploitatie van deze sites en indien mogelijk om grote winst te boeken door de gebouwen te verkopen. Wanneer in deze context bepaalde sites (namelijk die waar alternatieve operatoren aanwezig zijn) gedurende een beperkte periode opengehouden worden, betekent dat geen onevenredig verlies voor Belgacom ten opzichte van zijn huidige situatie maar eerder minder grote besparingen of winsten. Wanneer Belgacom bovendien een echte reden (financieel of operationeel) heeft om een site te sluiten, zou het een aantrekkelijke alternatieve oplossing moeten kunnen bieden aan de alternatieve operatoren op basis waarvan de operatoren deze site kunnen verlaten en Belgacom deze kan sluiten; anders zouden deze operatoren ertoe kunnen neigen niet meer te willen investeren in België, wat zware gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige dynamiek van de markt en de concurrentie ernstig zou kunnen schaden.
- 635 Het BIPT is bevoegd om de bestaande BRUO-regels aan te passen aan de nieuwe marktomstandigheden zoals dat het geval is voor de NGN/NGA-ontwikkeling, teneinde de concurrentie op de breedbandmarkt te garanderen.
- 636 Belgacom dient de toegangsdiensten die een operator gebruikt, gedurende ten minste 5 jaar na de aankondiging van de stopzetting te blijven aanbieden om de alternatieve operatoren in staat te stellen om:
- na de beslissing van Belgacom om de dienst stop te zetten, op zoek te gaan naar een alternatieve oplossing die de continuïteit van de diensten voor de eindgebruiker garandeert;
 - een algemeen zicht te hebben op de investeringen betreffende de keuze van interconnectie met een netwerkonderdeel van Belgacom;

- hun investeringen af te schrijven, conform de benadering die het BIPT toepast in het kader van zijn kostenmodellen voor BRUO en BROBA. In het besluit betreffende BROBA 2007 van 29 november 2006 wordt aldus gesteld:
“Wat de concrete periode betreft, behoudt het Instituut zijn vroegere benadering om de DSLAMs af te schrijven over een periode van 5 jaar. Het Instituut beschouwt dit een juiste balans tussen enerzijds de toegepaste boekhoudkundige afschrijvingsduur (die wellicht korter is) en de reële (technische) levensduur die voor bepaalde types van activa kan vastgesteld worden (ondertussen duidelijk meer dan 5 jaar).”²⁵⁷
- een voldoende opbrengst te hebben van hun investeringen. Een termijn van 5 jaar vormt de gulden middenweg om nieuwe technologieën aan te moedigen en een voldoende opbrengst uit de investeringen te halen;
- Tussen de aanvraag van een nieuwe collocatieruimte, de daadwerkelijke ingebruikneming daarvan en het bereiken van een kritische massa om deze werkelijk af te schrijven, verlopen verscheidene maanden. Wanneer men die maanden optelt bij de afschrijvingsperiode die Belgacom zelf intern gebruikt (4 jaar sinds 2004), is een periode van 5 jaar heel realistisch.

637 De periode van 5 jaar stemt in werkelijkheid overeen met de duur voor de afschrijving van de investeringen die door het BIPT toegepast wordt in het kader van de kostenmodellen voor BRUO-BROBA. Deze duur maakt het mogelijk om een juist evenwicht te vinden tussen enerzijds de gehanteerde boekhoudkundige afschrijvingsperiode (die eventueel korter is) en anderzijds de werkelijke technische levensduur die kan worden bepaald voor sommige soorten van activa (duidelijk meer dan 5 jaar).

638 De duur van 5 jaar in geval van migratie wordt trouwens vermeld in de Aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken:

“Bestaande SMP-verplichtingen met betrekking tot markten 4 en 5 moeten gehandhaafd blijven en mogen niet ongedaan worden gemaakt door veranderingen in de bestaande netwerkkarchitectuur en de technologie, tenzij een akkoord wordt bereikt over een geschikte migratieweg tussen de SMP-exploitant en exploitanten die momenteel toegang hebben tot het netwerk van de SMP-exploitant. Bij gebrek aan een dergelijke overeenkomst moeten de NRI's ervoor zorgen dat de alternatieve exploitanten ten laatste vijf jaar vóór een buitenbedrijfstelling van interconnectiepunten, zoals de aansluitnetuitwisseling, worden geïnformeerd, waarbij qua termijn in voorkomend geval rekening kan worden gehouden met de nationale omstandigheden. Deze periode kan minder dan vijf jaar bedragen, als er volledig gelijkwaardige actieve toegang tot het punt van interconnectie wordt verleend.”

²⁵⁷ Hoofdstuk 4.2.1.b. Periode van afschrijving van de bijlage bij het besluit van 29 november 2006 betreffende de kwantitatieve aspecten van het referentieaanbod BROBA 2007.

639 Een periode van vijf jaar is gerechtvaardigd volgens de aanbeveling, waar in de consideransen wordt gezegd:

“Deze overgangperiode moet worden afgestemd op de standaardinvesteringsperiode voor het ontbundelen van een aansluitnet of een lokaal subnet, wat in het algemeen 5 jaar bedraagt.”²⁵⁸

640 Indien er geen alternatieve operatoren zijn die het toegangspunt dat Belgacom plant te sluiten voor ontbundeling gebruiken maar wel voor andere gereguleerde diensten, is een termijn van één jaar evenredig om een alternatieve oplossing te zoeken en diensten te garanderen indien de site in kwestie over geen enkele vorm van collocatie beschikt.

641 De alternatieve operatoren een voldoende opbrengst van hun investeringen garanderen is van essentieel belang. Indien dit niet het geval zou zijn, zullen ze de neiging hebben om niet meer te willen investeren in België, wat ernstige gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en waardoor de concurrentie zware klappen zou kunnen krijgen.

642 Zelfs in geval van een site waar geen enkele operator in een ontbundelingsaanbod heeft geïnvesteerd, gaat het wel degelijk om een site waar Belgacom diensten verleende (bijv. bitstream), vandaar de noodzaak om een wachtperiode van een jaar te regelen om de alternatieve operatoren de kans te geven om de situatie te analyseren en de bitstreamklanten over te brengen naar alternatieve oplossingen.

b) intrekking van reeds toegestane toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

643 Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen van zijn klanten. De verplichting voor een organisatie met een sterke machtspositie om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt voor zover deze verzoeken redelijk zijn. Zo kan bijvoorbeeld de levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de niet-betaling van de facturen, geen redelijk verzoek vormen.

644 Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling of aan de bescherming van de eindgebruikers.

²⁵⁸ Considerans 40 van de Aanbeveling Sec(2010) 1037 van de Europese Commissie van 20 september 2010 over geregelende toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken.

- 645 Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle redelijke maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.
- 646 Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de verstrekking als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, en die ook ernstig ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de alternatieve operatoren onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Voor de eindgebruikers betekent de onderbreking van hun breedbanddienst met name de onmogelijkheid om toegang te krijgen tot het internet, wat een middel is geworden dat steeds meer verspreid is en zelfs absoluut noodzakelijk vanuit economisch en sociaal oogpunt voor sommige personen (zoals telewerkers). Bovendien kan een onderbreking van de breedbanddienst in sommige gevallen ertoe leiden dat niet meer kan worden getelefoneerd (wanneer de verkochte dienst een combinatie is van breedbandtoegang en telefonische toegang).
- 647 Het BIPT vindt dat het verzoek om toegang niet alleen een gerichte vraag is, op het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een sterke machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die het aansluitnetwerk gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving

en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:

- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
- om het BIPT de kans te geven om na te gaan of Belgacom door de levering van het aansluitnetwerk stop te zetten niet zijn verplichtingen als operator met een sterke machtspositie verzuimt, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat Belgacom niet discrimineert tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden²⁵⁹;
- en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen, bijvoorbeeld om de onderbreking van de telefonische toegang van prioritaire gebruikers zoals artsen of ziekenhuizen te vermijden.

648 De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen hierboven en het belang van Belgacom om het risico te beperken dat zijn klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

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

Beschrijving van de maatregel

649 Overeenkomstig artikel 61, § 1, achtste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet Belgacom toegang verlenen tot de operationele ondersteuningssystemen (OSS) 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 gebruikmaakt voor zijn eigen retaildiensten. De opdracht van de eindgebruikers moet in elektronische vorm worden gegeven. Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

650 De dienst die Belgacom levert aan anderen voor de ontbundeling van het aansluitnetwerk moet efficiënt zijn en gelijkwaardig aan die geleverd aan zijn eigen retaildiensten.

²⁵⁹ Het BIPT preciseert dat Belgacom uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

651 Belgacom dient het niveau van dienstverlening te handhaven dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin het referentieaanbod voorziet. De verplichtingen inzake SLA worden behouden.

Rechtvaardiging van de maatregel

652 De toegang tot die middelen is de enige manier om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de ontbundeling, zodat derde operatoren binnen een redelijke termijn de concurrentie met Belgacom kunnen aangaan. De mogelijkheid om dankzij het informatiesysteem van Belgacom de kwalificatie van de lijn voor de ontbundeling te kennen, alsook de mogelijkheid om toegang te hebben tot het systeem van tests inzake de integriteit van de lijn, is van fundamenteel belang opdat het aanbod van de alternatieve operator levensvatbaar is. Zonder die informatie kan de alternatieve operator zijn aanbod niet samenstellen. Hetzelfde geldt voor de informatie over de centrales van Belgacom, met name de lijnen die door elke centrale worden bediend, het adres, en de technische inlichtingen voor elke site. Een operator moet over die informatie kunnen beschikken onder dezelfde voorwaarden als Belgacom.

653 Die verplichting is overigens in overeenstemming met het gelijkwaardigheidsprincipe aangehaald door de Commissie in haar aanbeveling van 20 september 2010:

“De NRI’s moeten garanderen dat de systemen en procedures die door de SMP-exploitant worden ingevoerd, inclusief hulpbesturingssystemen, zo ontworpen worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.” (Aanbeveling, punt 40)

5.6.2. Non-discriminatie

5.6.2.1. Beschrijving van de maatregel

- 654 Belgacom dient alle andere operatoren dezelfde diensten aan te bieden als diegene waarvan het zelf gebruikmaakt.
- 655 Belgacom moet op alle derde operatoren niet-discriminerende voorwaarden toepassen die gelijkwaardig zijn aan diegene die het aan zichzelf biedt. De tarifaire en technische voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.
- 656 Dat principe is meer bepaald van toepassing in het kader van de ontwikkeling van de nieuwe retailaanbiedingen voor breedband, namelijk de VDSL2-, (E)SDSL-, ADSL2- en ADSL2+-aanbiedingen. In het bijzonder mag Belgacom de toepassing van technologieën die gebruikmaken van het aansluitnetwerk of het subaansluitnet alleen voor zichzelf voorbehouden in het kader van experimenten en in geen geval in het kader van commerciële aanbiedingen.
- 657 Dit principe van non-discriminatie is ook van toepassing op de collocatie- en backhauldiensten van Belgacom. Deze verplichting houdt voor Belgacom in dat elke derde operator gelijkwaardige voorwaarden moet toepassen voor gelijkwaardige verrichtingen, zowel vanuit tarifair als uit niet-tarifair oogpunt.
- 658 De toepassing van het principe van non-discriminatie houdt met name in dat "Chinese Walls" worden gehandhaafd tussen de commerciële afdelingen van Belgacom en de wholesaleafdeling van Belgacom. Deze laatste afdeling levert wholesalediensten aan de concurrenten (van de commerciële afdelingen) van Belgacom en beschikt hierdoor over informatie die een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel zouden kunnen opleveren voor de commerciële afdelingen van Belgacom. Er moeten structurele scheidingsmuren bestaan tussen de wholesaleafdelingen en de commerciële afdelingen van Belgacom, alsook protocollen en specifieke instructies met betrekking tot het in acht nemen van "Chinese Walls" voor het personeel dat in de wholesalesverkoopdiensten werkt.

5.6.2.2. Rechtvaardiging van de maatregel

- 659 Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.
- 660 In artikel 7 van de wet betreffende de elektronische communicatie wordt gezegd: "*Bij de uitvoering van de taken die krachtens deze wet aan het BIPT 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". Non-discriminatie is een van de voornaamste principes die de betrekkingen tussen de leveranciers van elektronische-communicatienetwerken en -diensten beheersen, en in het bijzonder wat betreft de diensten voor ontbundelde toegang tot het aansluitnet.

- 661 Daarenboven bepaalt artikel 58 van de wet van 13 juni 2005: *"Het BIPT kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen".*
- 662 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".*
- 663 Deze verplichting vloeit eveneens voort uit de toepassing van de mededingingsregels, met name artikel 82 van het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap²⁶⁰.
- 664 Indien er geen sprake zou zijn van een non-discriminatiebeginsel zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen of dochterondernemingen²⁶¹, onder andere wat betreft de aangeboden diensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening. De non-discriminatieverplichting steunt dus de realisatie van de algemene doelstellingen van het reglementair kader terwijl er over gewaakt wordt dat de concurrentie niet vervalst of belemmerd wordt in de sector van elektronische communicatie²⁶².
- 665 Het koperen aansluitnetwerk heeft alle kenmerken van een essentiële faciliteit en rechtvaardigt als zodanig het opleggen van een non-discriminatieverplichting: de operator met een sterke machtspositie moet aan derde operatoren een niet-discriminerende toegang tot dat aansluitnetwerk toestaan onder dezelfde voorwaarden

²⁶⁰ Bekendmaking 98/C 265/02 van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, PB C 265 van 22 augustus 1998, 02.

²⁶¹ Zie § 85-86 van de Bekendmaking 98/C 265/02 van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, PB C van 22 augustus 98, op.cit.

²⁶² Artikel 8.2, b) van de Kaderrichtlijn.

als diegene die de operator met een sterke machtspositie aan zijn eigen diensten toestaat. Wat hoogcapacitaire breedband betreft, betekent dat een gelijke behandeling tussen Belgacom en een derde operator die ontbundelt bij de installatie van apparatuur die nodig is voor de nieuwe technologieën van het type ADSL2+ en VDSL2. Voor het beheer van storingsen en schaarse middelen (zoals de ruimte die in de technische lokalen van Belgacom beschikbaar is) moet het BIPT de conflicten op neutrale wijze aanpakken.

5.6.3. Transparantie

5.6.3.1. Behoud van de bestaande verplichtingen

Referentieaanbod

Beschrijving van de maatregel

- 666 Overeenkomstig artikel 59, § 2²⁶³ en § 3²⁶⁴, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, handhaaft het BIPT de verplichting tot publiceren van het referentieaanbod BRUO inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, de volledig ontbundelde toegang en de gedeelde toegang, met of zonder spraak.
- 667 Het referentieaanbod moet de alternatieve operatoren de mogelijkheid bieden om alleen die diensten te kopen die ze nodig hebben. Het moet voldoende gedetailleerd zijn zodat diegene die ontbundelde toegang wenst niet hoeft te betalen voor netwerkbestanddelen of faciliteiten die hij niet nodig acht voor het verstrekken van zijn diensten en een contract voor een redelijke termijn kan afsluiten (twee weken wanneer degene die toegang vraagt geen bijkomende wensen heeft met betrekking tot de inhoud van het referentieaanbod).
- 668 Het bestaande BRUO-aanbod en alle voormalige besluiten betreffende dat aanbod blijven geldig indien geen wijziging wordt aangebracht in het kader van dit besluit.
- 669 Het referentieaanbod moet up-to-date worden gehouden. Overeenkomstig artikel 59, § 4, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet het BIPT het referentieaanbod te allen tijde kunnen wijzigen om rekening te houden met de

²⁶³ Art. 59, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie luidt: "Wanneer voor een operator verplichtingen inzake niet-discriminatie gelden, kan het Instituut van die operator eisen dat hij een referentieaanbod publiceert dat voldoende gespecificeerd is om te garanderen dat de operatoren niet hoeven te betalen voor faciliteiten die voor de gewenste dienst niet nodig zijn. Daarin wordt een beschrijving gegeven van de betrokken aanbiedingen, uitgesplitst in diverse elementen naargelang van de marktbehoeften, en van de daaraan verbonden eisen en voorwaarden, met inbegrip van de tarieven."

²⁶⁴ Artikel 59, § 3, van de wet van 13 juni 2005 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".

ontwikkeling van de Belgacom-aanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren. Belgacom is verplicht om de verzoeken van het BIPT om publicatie van bijkomende elementen, in te willigen wanneer deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn en wanneer daarover vooraf is overlegd.

- 670 Belgacom of elke begunstigde van het referentieaanbod kan hierin wijzigingen voorstellen. Overeenkomstig artikel 59, § 5, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 worden de voorgestelde wijzigingen alleen met de instemming van het BIPT in het referentieaanbod opgenomen.
- 671 Elke dienst voor toegang tot het aansluitnetwerk moet in het referentieaanbod worden opgenomen. Het bestaan van een referentieaanbod staat evenwel niet in de weg van een verzoek om andere diensten die in dat aanbod niet voorkomen of van het feit dat de partijen in onderlinge overeenstemming van het referentieaanbod afwijken. Belgacom dient de redelijke verzoeken in te willigen.
- 672 Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven.
- 673 Overeenkomstig bijlage II bij de Toegangsrichtlijn zal het referentieaanbod de inhoud van de vorige referentieaanbiedingen moeten overnemen en de volgende onderwerpen behandelen:

a) Technische en tarifaire voorwaarden voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk

- Netwerkbestanddelen waartoe toegang verleend wordt, alsook de gepaste bijbehorende faciliteiten. Dit heeft met name betrekking op de volgende elementen: a) ontbundelde toegang tot de aansluitnetwerken (volledig ontbundelde toegang en gedeelde toegang), b) ontbundelde toegang tot de subloops (volledig ontbundelde toegang en gedeelde toegang), met inbegrip van, indien nodig, toegang tot de netwerkbestanddelen die niet actief zijn voor de aanleg van de transmissienetwerken; c) eventueel toegang tot de kabelgoten waardoor toegangsnetwerken kunnen worden aangelegd;
- Informatie over de plaatsen van de fysieke aansluitpunten, waaronder straatkasten en distributienetwerken, beschikbaarheid van aansluitnetwerken, subnetwerken en omleidingsnetwerken op bepaalde delen van het toegangsnet, en indien relevant, informatie over de locaties van de kabelgoten en de beschikbaarheid in kabelgoten;
- Technische voorwaarden die verband houden met de toegang tot en het gebruik van aansluitnetwerken en subloops en kabelgoten, met inbegrip van de technische kenmerken van de tweeadelige metaalleiding, glasvezel of een equivalent, kabeldistributeurs en van kabelgoten, en bijbehorende faciliteiten, alsook, indien relevant, technische condities met betrekking tot toegang tot kabelgoten;

- Procedures voor het bestellen en leveren, gebruiksbeperkingen, en, in voorkomend geval, contradictoire procedures inzake onderzoek en testen van de lijnen;
- Een SLA die boetes bevat waarin wordt voorzien in geval van niet-naleving van deze SLA. Het referentieaanbod voorziet in een redelijk voorspellingsstelsel als dat een toegevoegde waarde biedt voor de begunstigde. Geen enkel voorspellingsstelsel mag aan de begunstigde worden opgelegd. In dat laatste geval is het toegestaan dat de procedures worden uitgevoerd volgens een stelsel van het type “Best Effort” (optimale inspanning) door de aanbieder van de toegang.

b) Collocatiediensten

- Informatie over de bestaande desbetreffende plaatsen van de operator met een sterke machtspositie of plaatsen van de apparatuur en de geplande modernisering ervan²⁶⁵;
- Collocatieopties op de in de Bijlage genoemde sites 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 de alternatieve operatoren;
- Veiligheidsnormen;
- Regels voor toewijzing van ruimte wanneer de collocatieruimte beperkt is;
- Voorwaarden waaronder begunstigde sites kunnen inspecteren waar fysieke collocatie mogelijk is of waar collocatie is geweigerd.

c) Informatiesystemen

- Voorwaarden voor toegang tot de operationele ondersteuningssystemen, informatiesystemen of databanken voor het voorbereiden van bestellingen, de levering, de bestelling, het onderhoud, de herstelverzoeken en de facturering van de operator met een sterke machtspositie.

d) Leveringsvoorwaarden

- Termijn waarbinnen wordt gereageerd op verzoeken om diensten en middelen, overeenkomsten inzake het niveau van de dienstverlening, probleemoplossing, escalatieprocedures en parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening;

²⁶⁵

Om redenen van openbare veiligheid kan de beschikbaarheid van deze informatie beperkt worden tot belanghebbenden

- 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 diensten, functies en middelen.

674 Het BIPT besluit dat Belgacom in zijn referentieaanbod eveneens bepalingen dient op te nemen in verband met de migratie van de eindgebruikers:

- een migratie van de DSL-eindgebruikers van Belgacom of van de DSL-eindgebruikers in het kader van DSL-doorverkoopaanbiedingen naar een dienst die wordt aangeboden in het kader van ontbundelde toegang;
- de nadere regels voor migratie van bitstreamtoegang naar ontbundeling;
- de nadere regels voor migratie van ontbundeling naar bitstreamtoegang;
- de tarifaire en technische voorwaarden van deze migratie.

675 Belgacom is bovendien 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 van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, gaat het BIPT na of de akkoorden inzake ontbundelde toegang in overeenstemming 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.

Rechtvaardiging van de maatregel

676 Op grond van het transparantiebeginsel krijgen de alternatieve operatoren een begrip van de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van Belgacom. Ook vergemakkelijkt dit de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.

677 De noodzaak tot een referentieaanbod voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk 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 aansluitnetwerk zijn niet in die mate ontwikkeld dat het mogelijk is Belgacom vrij te stellen van de verplichting om een referentieaanbod te publiceren.

- 678 In het kader van de raadpleging betreffende het herziene ontwerpbesluit van 2 september 2009²⁶⁶, hebben de alternatieve operatoren er bovendien aan herinnerd dat Belgacom lange tijd geweigerd heeft om wholesaletoeegang te verstrekken zolang de verplichting niet was opgenomen in een referentieaanbod en dat het dus noodzakelijk is dat de verplichtingen net wel in referentieaanbiedingen vermeld worden, zodat ze hun activiteiten kunnen ontplooiën.
- 679 De bepalingen in het referentieaanbod van Belgacom in verband met de migratie van de eindgebruikers zijn gerechtvaardigd omdat de klanten van derde operatoren zonder een "naadloze" migratie zouden worden benadeeld ten opzichte van de klanten van de retailpoot van de operator met een sterke machtspositie, waardoor de concurrentie wordt vervalst.
- 680 Indien een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten van diensten voor breedbandtoegang wil opstellen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die vergelijkbaar zijn met die van zijn voornaamste concurrenten. Omdat hij afhankelijk is van de ontbundelde toegang die door Belgacom wordt geboden, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat gelijkwaardig is aan datgene wat het zichzelf verstrekt.
- 681 De mededeling van de akkoorden inzake toegang is ook nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij het ontbreken van zo'n mededeling zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet kunnen controleren.

²⁶⁶ Vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het analysebesluit van 10 januari 2008 m.b.t. breedbandtoegangsmarkten.

Performantie-indicatoren

Beschrijving van de maatregel

- 682 Conform artikel 59, § 1, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie behoudt Belgacom de verplichting om tweemaandelijks de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening (“key performance indicators” of KPIs) met betrekking tot de levering van ontbundelde toegang te publiceren²⁶⁷.
- 683 Belgacom dient eveneens tweemaandelijks KPI's aan het BIPT over te zenden met betrekking tot de intern geleverde prestaties voor het retaildepartement die overeenstemmen met de wholesalediensten waarvoor Belgacom een dominante positie heeft. Deze KPI's over de interne prestaties van het retaildepartement zullen door het BIPT confidentieel behandeld worden.
- 684 Om een adequate vergelijking mogelijk te maken bij opeenvolgende evoluties van wholesale- en/of retailsaanbiedingen en de daarvoor ontwikkelde processen, kan Belgacom voorstellen om de berekeningswijze van de afzonderlijke KPI's aan te passen, in samenspraak met het BIPT. Eventueel kunnen, na overleg tussen het BIPT en Belgacom, nieuwe KPI's gedefinieerd worden en/of oude KPI's verwijderd.

Rechtvaardiging van de maatregel

- 685 In juli 2006²⁶⁸ heeft het BIPT Belgacom in gebreke gesteld wegens late leveringen van de BRUO- en BROBA-aansluitingen en wegens de niet-naleving van de leveringstermijnen die waren vastgelegd in de referentieaanbiedingen. Sedertdien volgt het BIPT de situatie inzake levering door middel de maandelijks publicatie van de performantie-indicatoren. Het BIPT heeft in het besluit van 23 mei 2007²⁶⁹ gedetailleerd welke performantie-indicatoren Belgacom op zijn website moet publiceren.
- 686 In 2008 hebben de alternatieve operatoren hun klachten betreffende de dienst die Belgacom hen aanbod gebundeld voor een presentatie aan het BIPT op 19 september 2008. Naar aanleiding van deze klachten heeft het BIPT besloten om een audit uit te voeren van de operationele processen die Belgacom aan de alternatieve operatoren leverde. Deze audit concludeerde dat een alignering en publicatie van KPIs voor zowel de

²⁶⁷ Zie ook ERG Common Position (06) 33 on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework, delen 5.2.4.5 en 5.2.5.4.

²⁶⁸ Mededeling van de Raad van het BIPT van 11 juli 2006 betreffende de BRUO-/BROBA-installaties.

²⁶⁹ Besluit van de Raad van het BIPT van 23 mei 2007 met betrekking tot de verplichting tot publicatie van wholesale performantie-indicatoren voor BRUO en BROBA.

wholesale- als de retailafdelingen aangewezen is. Op deze manier kunnen de OLO's hun KPI's rechtstreeks vergelijken met deze van de retailafdelingen en kunnen ze op een transparante manier nagaan of er sprake is van discriminatie.

- 687 Uiteindelijk heeft het BIPT beslist dat deze KPI's over de interne prestaties van het retaildepartment confidentieel zullen behandeld worden door het BIPT. Met de KPI's over de interne prestaties van het retaildepartment kan het BIPT nagaan of er geen discriminatie is tussen de commerciële wholesaleaanbiedingen aangeboden door de alternatieve operatoren en de prestaties die intern door Belgacom worden geleverd voor zijn retaildiensten
- 688 In zijn reactie op de raadpleging erkent Belgacom bovendien het bestaan van een probleem op dit gebied. Het bedrijf maakt daar immers gewag van een test²⁷⁰ die het heeft ingevoerd om op een betere manier de kwaliteit van dienstverlening tussen Belgacom Retail en Wholesale te kunnen vergelijken. De gegevens die gebruikt worden voor de berekening van de non-discriminatie-indicatoren in deze test worden echter gefilterd, wat volgens het BIPT een vertekend beeld kan opleveren. Hieruit blijkt dat de huidige situatie ontoereikend is om op een objectieve manier de bestaande KPI's met elkaar te vergelijken en om te controleren of Belgacom de verplichting tot non-discriminatie naleeft. Het BIPT is voorstander van het gebruik van ongefilterde gegevens.
- 689 Het is noodzakelijk en evenredig om de dienst BRUO/BROBA/WBA uitvoerig en geregeld te volgen via een tweemaandelijks publicatie van de KPI-verplichtingen om snel te kunnen ingrijpen wanneer er zich operationele problemen zouden voordoen.
- 690 De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden is volgens het BIPT een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien kan een alternatieve operator in geval van problemen bij de levering aan de eindgebruiker tengevolge van een buitensporige leveringstermijn vanwege Belgacom, zich op die indicatoren baseren om te bewijzen dat Belgacom de verantwoordelijkheid draagt van het probleem.
- 691 De begrippen "transparantie" en "non-discriminatie" zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die de basis moeten vormen van het optreden van de nationale regelgevende instanties²⁷¹ krachtens artikel 8.5 en inzonderheid 8.5 b), van de Kaderrichtlijn. De transparantie- en non-

²⁷⁰ De zogenaamd "Z-test".

²⁷¹ Mededeling van de Raad van het BIPT van 11 juli 2006 betreffende de BRUO-/BROBA-installaties.

discriminatieverplichtingen worden toegelicht in de artikelen 9 en 10 van de Kaderrichtlijn. Punt 3 van artikel 9 van die richtlijn preciseert: "De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd". Anderzijds heeft de ERG, de European Regulators Group, de beste manieren onderzocht om te zorgen voor transparantie en de verificatie van de non-discriminatie, en in de "Remedies paper" van 2006²⁷² geoordeeld dat de publicatie van indicatoren inzake dienstkwaliteit (KPI of key performance indicators) een gepast hulpmiddel kon zijn.

- 692 Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige extra kosten met zich brengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het grootste deel van die informatie aangezien hij dat nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen indicatoren inzake kwaliteit van dienstlevering (SLA). De verplichting om KPI's te publiceren is dus geen onevenredige verplichting ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.
- 693 Het BIPT acht het dus noodzakelijk om Belgacom ertoe te verplichten indicatoren te publiceren in verband met de dienstkwaliteit.

Transparantie omtrent toekomstige netwerkontwikkelingen

Beschrijving van de maatregel

- 694 In het kader van de overgang naar NGA/NGN, zoals toegelicht in deel 5.2.2, zal Belgacom aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten per regio over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:
- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaletoeegangspunten;
 - alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoeegang wordt geleverd;
 - het tijdschema van de verwachte/geplande netwerktransformaties.
- 695 Die projecten moeten jaarlijks worden aangepast en bekendgemaakt.
- 696 In september 2009 hebben Belgacom en het BIPT een akkoord bereikt over de invulling van deze verplichting. Belgacom heeft een document voorgesteld getiteld 'Belgacom

²⁷² ERG Common Position (06) 33 on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework, delen 5.2.4.5 en 5.2.5.4.

network transformation outlook'²⁷³ dat voldoende transparantie aan de sector moet geven over de geplande netwerkevoluties en heeft dat na akkoord van het BIPT over de inhoud, op zijn website gepubliceerd. Belgacom heeft zich er overigens eveneens toe verbonden om jaarlijks een recente lijst van de toegangspunten (LEX, LDC, KVD) te publiceren op het beveiligde deel van zijn website en om elk jaar een lijst van de bestaande en met VDSL2 uitgeruste ROPs te verschaffen (naar analogie van de mail van 30 juli 2008) aan het BIPT.

- 697 Wat vezel betreft is het BIPT van mening dat naast de jaarlijks geplande communicatie in de netwerkevoluties over de geplande uitrol van vezel, het ook aangewezen is dat Belgacom elke commerciële wijziging met betrekking tot een FTTH-aanbod ten minste één jaar voor de lancering van een retailaanbod dient mee te delen.

Rechtvaardiging van de maatregel

- 698 Het is noodzakelijk en evenredig om Belgacom te verplichten aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar.
- 699 Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze evoluties. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten zou kunnen aanpassen en zich zou kunnen voorbereiden op de toekomstige netwerken en producten. Het is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen Belgacom, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou Belgacom de overgang naar NGN/NGA zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door alternatieve operatoren wordt verhinderd.
- 700 Dit is in lijn met de aanbeveling van de Commissie :

“Indien de SMP-exploitant overweegt om een deel van zijn bestaande koperen toegangsnetwerk door vezel te vervangen en de momenteel gebruikte interconnectiepunten buiten bedrijf te stellen, dan moeten de NRI's de relevante informatie van de SMP-exploitant ontvangen, en moet conform artikel 9, lid 1, van Richtlijn 2002/19/EG worden gegarandeerd dat ondernemingen die toegang hebben tot het netwerk van de SMP-exploitant tijdig alle nodige informatie ontvangen om hun

²⁷³ http://www.belgacomwholesale.be/wholesale/en/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=nws_network_evolution .

eigen netwerken en netwerkuitbreidingsplannen dienovereenkomstig aan te passen. De NRI's moeten de vorm en het detailniveau van dergelijke informatie vastleggen, en zo garanderen dat dergelijke informatie alleen wordt gebruikt voor het beoogde doel, en dat de vertrouwelijkheid van de informatie tijdens het volledige proces is verzekerd.”²⁷⁴

701 De periode van vijf jaar garandeert de nodige zichtbaarheid om grote netwerkinvesteringen te verwezenlijken en wordt ook toegepast in het kader van de sluiting van de centrales om de voorwaarden tot sluiting op te leggen. Een vooruitblik van vijf jaar is nodig opdat de alternatieve operatoren:

- na het besluit om de dienst stop te zetten door Belgacom, op zoek kunnen gaan naar een alternatieve oplossing die de continuïteit van de diensten voor de eindgebruiker garandeert;
- een algemeen zicht hebben op de toekomst om op een efficiënte manier de investeringen in backhaul te kunnen plannen;
- hun investeringen kunnen afschrijven, conform de benadering die het BIPT toepast in het kader van zijn kostenmodellen voor BRUO en BROBA. In het besluit betreffende BROBA 2007 van 29 november 2006, wordt aldus gesteld:

“Wat betreft de concrete periode blijft het Instituut bij zijn oude benadering die erin bestaat de DSLAM's af te schrijven over een periode van 5 jaar. Het Instituut meent dat deze aanpak het mogelijk maakt om een juist evenwicht te vinden tussen enerzijds de gehanteerde boekhoudkundige afschrijvingsperiode (die eventueel korter is) en de werkelijke (technische) levensduur die kan worden bepaald voor sommige types van activa (intussen duidelijk meer dan 5 jaar).”²⁷⁵
- een voldoende opbrengst hebben van hun investeringen. Een termijn van 5 jaar vormt de gulden middenweg om nieuwe technologieën aan te moedigen en een voldoende opbrengst uit de investeringen te halen.

702 Bovendien is het onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt

²⁷⁴ Considerans 41 van de Aanbeveling Sec(2010) 1037 van de Europese Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken.

²⁷⁵ Hoofdstuk § 4.2.1.b. Periode van afschrijving van de bijlage bij het besluit van 29 november 2008 betreffende de kwantitatieve aspecten van het referentieaanbod BROBA 2007.

te analyseren²⁷⁶. Het betreft een verduidelijking van de transparantieverplichting in het kader van de overgang naar NGN/NGA.

- 703 Daarnaast zal het BIPT erover waken dat de vertrouwelijkheid van strategische informatie van Belgacom geëerbiedigd wordt. Bij het opstellen van de mededeling over de evolutie van het netwerk van Belgacom in oktober 2009²⁷⁷ is er op basis van overleg tussen het BIPT en Belgacom over gewaakt dat er enerzijds een delicaat evenwicht gevonden werd tussen voldoende transparantie geven aan de sector zodat deze voldoende geïnformeerd is en anderzijds de vertrouwelijkheid van Belgacom's strategische keuzes te vrijwaren.
- 704 De ERG benadrukt in zijn Opinion on Regulatory Principles of NGA²⁷⁸ ook het belang van de maatregelen inzake transparantie en informatie met betrekking tot de ontwikkeling van NGA-netwerken teneinde de gepaste maatregelen voor de overgang naar deze nieuwe omgeving te kunnen uitwerken. De ERG verduidelijkt dat een gebrek aan transparantie met betrekking tot de plannen voor ontwikkeling van de nieuwe netwerken, het risico inhoudt dat de concurrentie eronder zal lijden en dat de invoering van sommige reguleringsopties onmogelijk zal worden door besluiten genomen op het stuk van technologie en netwerken zonder de alternatieve operatoren te raadplegen of de regulator erbij te betrekken.
- 705 Wat fiber to the home (FTTH) betreft, is het bovendien onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren. Zodoende kan het BIPT bijkomende maatregelen nemen om met de veranderende marktomstandigheden door FTTH rekening te houden. Een periode van een jaar is hierbij gerechtvaardigd aangezien het BIPT genoodzaakt is een nieuwe marktanalyse uit te voeren om met de veranderende marktomstandigheden door de introductie van FTTH rekening te houden.

²⁷⁶ Deze doelstelling wordt benadrukt in de toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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 waarin staat dat *de regulatoren via remedies een manier moeten vinden om de ontwikkeling van nieuwe doeltreffendere netwerkarchitecturen te stimuleren terwijl de investeringen door de nieuwkomers op basis van de huidige architecturen gevrijwaard blijven. De nationale autoriteiten dienen de ontwikkelingen van dichtbij te volgen en te beoordelen teneinde erop toe te zien dat de gepaste remedies voor toegang worden behouden tijdens de prospectieve periodes waarin de concurrentie als ondoeltreffend wordt beschouwd en om ervoor te zorgen dat efficiënte toetredingen niet worden ondermijnd of ontmoedigd. (vrije vertaling)*

²⁷⁷ http://www.belgacomwholesale.be/wholesale/en/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=nws_network_evolution

²⁷⁸ ERG Opinion (07) 16 rev2 on Regulatory Principles of NGA, 26.

706 Die maatregel is evenredig want Belgacom moet ook die informatie aan zijn eigen diensten communiceren: deze info is dus beschikbaar en vergt geen bijkomende kosten. Deze maatregel is ook gerechtvaardigd. Hij dient dus te worden behouden.

5.6.4. Gescheiden boekhouding

5.6.4.1. Beschrijving van de maatregel

707 Artikel 60 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, in zijn gecoördineerde versie, bepaalt: *"Het Instituut kan, (...) overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4/1, 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"*. Dit artikel bepaalt ook dat het BIPT het boekhoudkundige model en de boekhoudkundige werkwijze specificeert die de betrokken operator dient te hanteren, hetgeen het BIPT heeft gedaan met zijn besluit van 15 april 2010 betreffende de nadere regels met betrekking tot de verplichting tot gescheiden boekhouding van Belgacom (toepassing en uitvoering van artikel 60 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie). De verplichting tot gescheiden boekhouding moet dus overeenkomstig dit besluit worden vervuld.

708 De operator met een machtspositie is in het bijzonder verplicht om een resultatenrekening op te stellen per markt waarvoor de verplichting hem werd opgelegd. Belgacom dient dus de verschillende diensten voor ontbundelde toegang tot de overeenstemmende retaildiensten boekhoudkundig te splitsen. Deze scheiding van de verschillende activiteiten moet het mogelijk maken om de respectieve rentabiliteit van deze laatste te meten en na te gaan of er zich geen discriminatie of onrechtmatige kruissubsidiëring voordoet. De verrekenprijzen alsook de eenheidskosten van de netwerkelementen dienen duidelijk te worden geïdentificeerd teneinde na te gaan dat er geen discriminatie bestaat tussen de interne en externe transacties.

709 Het transparantiebeginsel impliceert dat Belgacom onderworpen is aan een verplichting tot bekendmaking van informatie omtrent de kostentoe rekening en de gescheiden boekhouding.

5.6.4.2. Rechtvaardiging van de evenredigheid van de maatregel

710 Artikel 60 van de wet van 13 juni 2005 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"²⁷⁹.

- 711 Een gescheiden boekhouding tussen de netwerkactiviteiten (toegangsnetwerk, interconnectienetwerk) van Belgacom en de retaildiensten is van essentieel belang. Als er geen verplichting tot gescheiden boekhouding bestond, zou het onmogelijk zijn om de voorwaarden te controleren waaronder Belgacom dezelfde verrichtingen inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk voor zijn eigen retailactiviteiten verstrekt, waardoor de verplichting tot niet-discriminatie haar doel zou missen. Die verplichting is gerechtvaardigd door de noodzaak om te controleren of de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel zijn nageleefd, met name tussen de wholesaleprijzen en de interne verrekenprijzen. De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van onrechtmatige kruissubsidiëring te verifiëren.
- 712 Het doel bestaat er ook in om in staat te zijn na te gaan dat de operator zijn diensten op een rendabele manier kan aanbieden indien hij wholesalediensten aan dezelfde voorwaarden als zijn concurrenten zou kopen.
- 713 Die verplichting is in het bijzonder relevant voor de ontwikkeling van de concurrentie op de markten van de DSL-diensten. Zij zal het onder andere mogelijk maken om na te gaan of de historische operator niet ongegrond discrimineert tussen de niet-gereguleerde verrichtingen die Belgacom aanbiedt op de retailmarkten of op de wholesalemarkten en de gereguleerde aanbiedingen die aan de alternatieve operatoren worden gedaan, die eveneens actief zijn op de stroomafwaarts gelegen markt. Het behoud ervan leidt niet tot een onevenredige verplichting ten opzichte van het beoogde doel dat de verificatie van de inachtneming van het non-discriminatieprincipe omhelst.
- 714 Het BIPT beschouwt dus dat het noodzakelijk en evenredig is om alle verplichtingen te behouden die aan Belgacom worden opgelegd krachtens het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12, zoals herzien door het besluit van 2 september 2009 en dat Belgacom heeft kunnen ten uitvoer brengen.

²⁷⁹ 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, met inbegrip van voorwaarden ter beperking van de toegang tot en/of het gebruik van diensten en toepassingen indien dergelijke voorwaarden door de lidstaten zijn toegestaan in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht, alsmede tarieven, openbaar moeten maken".

5.6.5. Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningsstelsel

5.6.5.1. Behoud van de bestaande verplichtingen

De verplichting tot kostenbasering

Beschrijving van de maatregel

- 715 Het BIPT beslist om de eerder aan Belgacom opgelegde verplichting tot kostenbasering 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".
- 716 Voor de berekening van het maandelijkse bedrag van het abonnement voor de totale ontbundeling (raw copper) en voor de gedeelde toegang, zal het BIPT een "bottom-up" model gebruiken dat de kosten van een economisch efficiënte operator optimaal weerspiegelt.
- 717 Voor het berekenen van het maandelijkse bedrag van het abonnement voor de gedeelde toegang, neemt het BIPT in rekening dat Belgacom het abonnement op het openbare telefoonnet blijft innen.
- 718 De tarieven die Belgacom aan de alternatieve operatoren factureert voor aanvullende diensten (met name collocatie) moeten eveneens op de kosten gebaseerd zijn. Het BIPT zal een kostenmodel van het "bottom-up" type gebruiken.
- 719 Opdat het BIPT kan nagaan of de tariefverplichtingen worden in acht genomen, moet de operator met een sterke machtspositie:
- zijn tarieven voorafgaandelijk ter goedkeuring voorleggen aan het BIPT; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod;
 - overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
- 720 Het BIPT kan uit eigen beweging of op gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers de kostenberekeningsmethodes inzake de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk wijzigen, aanpassen of preciseren. Dergelijke wijzigingen kunnen noodzaak worden door technische evoluties, marktontwikkelingen, aanpassingen in de reglementering, aanpassingen aan kosten en prijzen, enz. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte aan stabiliteit op de markt voor elektronische communicatie.

Rechtvaardiging van de maatregel

- 721 Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 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".
- 722 Sinds 2000 zijn de tarieven voor ontbundelde toegang gereguleerd. Aangezien de stand van de concurrentie op de markt voor ontbundelde toegang niet voldoende is veranderd, zou het niet gerechtvaardigd zijn om deze reglementaire verplichting af te schaffen. Bij gebrek aan concurrenten op de markt zou Belgacom er immers toe kunnen worden aangezet om de prijzen voor ontbundeling te verhogen tot een niveau dat de toegang tot de markt ontmoedigt of die de alternatieve operatoren aanzet de markt te verlaten. Het is dus nodig om de bestaande verplichting tot kostenbasering van de prijzen te handhaven.
- 723 Zoals benadrukt in het besluit betreffende de analyse van markt 11 en markt 12 van 10 januari 2008 zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009, is het kopen toegangsnetwerk een infrastructuur die niet nuttig is om te dupliceren. Die historische infrastructuur van Belgacom, die aangelegd en gefinancierd is in een periode waarin Belgacom uitsluitende rechten genoot, is grotendeels afgeschreven. Voor dat soort van infrastructuur zal de kostenbasering het voor de alternatieve operatoren mogelijk maken om de markt te betreden door nieuwe diensten en tarieven aan te bieden, zonder daarom investeringen af te schrikken.
- 724 De verplichting tot kostenoriëntatie van de tarieven maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk om de schaalvoordelen van Belgacom te genieten en dus de toegangsdrempel voor de markt te verlagen die door deze schaalvoordelen veroorzaakt worden. Daardoor moet deze verplichting bijdragen tot het stimuleren van concurrentie en, indirect, ook tot de penetratie van breedbandinternet in België. Ze moedigt de realisatie van de algemene doelstellingen van het reglementair kader aan: stimuleren van concurrentie terwijl erover gewaakt wordt dat de eindgebruiker een maximaal voordeel bekommt in termen van keuze, prijs en kwaliteit²⁸⁰.

²⁸⁰ Artikel 8.2, a) van de Kaderrichtlijn.

725 De verplichting tot kostenbasing geldt al voor Belgacom. De verplichting tot kostenbasing zal geen bijkomende verplichtingen met zich brengen noch onevenredige kosten voor de operator met een machtspositie, aangezien de operator overigens naar rata wordt vergoed voor zijn kosten.

Het verbod om tarieven te hanteren die een price squeeze zouden creëren

Beschrijving van de maatregel

726 Naast de hierboven vermelde tariefverplichtingen en overeenkomstig artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie is het de operator met een sterke machtspositie verboden om tarieven te hanteren die een price squeeze zouden doen ontstaan. Om het naleven van die verplichting na te gaan, kan het BIPT een pricesqueezetest uitvoeren tussen de tarieven voor ontbundelde toegang en de tarieven voor diensten die Belgacom en zijn dochterondernemingen op de markten stroomafwaarts verstrekken.

727 De test kan worden uitgevoerd tussen de prijs voor ontbundeling en die van de retailaanbiedingen of tussen de prijzen voor de volledig ontbundelde toegang en de intermediaire wholesaleaanbiedingen, zoals de aanbiedingen voor bitstreamtoegang of de "Carrier DSL"-doorverkoopaanbiedingen. Het BIPT zal meer bepaald een beroep kunnen doen op de richtlijnen die voortvloeien uit het besluit van 11 juli 2007 tot vaststelling van de richtsnoeren met betrekking tot de beoordeling van price squeeze.

Rechtvaardiging van de maatregel

728 De pricesqueezetest is erop gericht voldoende verschil te garanderen tussen de tarieven voor een dienst stroomopwaarts en die voor een dienst stroomafwaarts, opdat de efficiënte alternatieve operatoren kunnen concurreren met de operator met een sterke marktpositie.

729 Het kostenbaseringsmodel van het "bottom-up" type volstaat op zich niet om te voorkomen dat Belgacom een price squeeze toepast. Daarom is het relevant om een pricesqueezetoeets in te voeren.

Kostentoerekeningssysteem

Beschrijving van de maatregel

730 Belgacom moet een kostentoerekeningssysteem toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT bepaalt in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen. De voorwaarden werden vastgelegd in het besluit van het BIPT van 22 augustus 2007²⁸¹ (dat besluit beoogt de invoering van die verplichting op transversale wijze, voor alle markten waarop Belgacom als operator met een sterke machtspositie wordt beschouwd).

731 De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen.

Rechtvaardiging van de maatregel

732 Een telecommunicatieoperator zoals Belgacom is van nature uit een complexe onderneming gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van haar activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator in staat zou zijn na te gaan dat de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen) of de non-discriminatieverplichtingen worden nageleefd.

733 Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake non-discriminatie en kostenbasing te controleren. Het is dus van fundamenteel belang dat de kostenbasing gepaard gaat met een verplichting tot het toepassen van een kostentoerekeningssysteem.

²⁸¹ Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

Behoud van de tarieven voor de toegangspunten in geval van overschakeling op NGN/NGA

Beschrijving van de maatregel

- 734 Tijdens de overgangsperiode naar de netwerken van de nieuwe generatie zal Belgacom zoals beschreven in deel 5.2.3 voor de toegangspunten die niet langer worden gebruikt door de retaildiensten van Belgacom, gelijkaardige tarieven toepassen als voor de toegangspunten dat het gebruikt voor zijn eigen retaildiensten.

Rechtvaardiging van de maatregel

- 735 Als de verplichting niet bestond om gelijke tarieven aan te houden voor toegangspunten die niet meer gebruikt worden door Belgacom's retaildiensten, zou Belgacom hogere gedifferentieerde tarieven kunnen toepassen voor toegang tot netwerkelementen die Belgacom niet meer voor zijn eigen retaildiensten exploiteert. Belgacom zou op die manier de migratie kunnen misbruiken om concurrentieverstorende effecten te introduceren bijvoorbeeld indien de alternatieve operatoren minder snel kunnen migreren dan Belgacom door een gebrek aan transparantie of een gebrek aan mankracht.
- 736 De alternatieve operatoren die hebben geïnvesteerd in BRUO moeten over een stabiele prijs beschikken tijdens deze overgangsperiode want een verhoging van de tarieven als gevolg van de sluiting van een deel van het toegangsnetwerk zou de businesscase die OLO's opgebouwd hebben om in een eigen infrastructuur te investeren economisch niet meer levensvatbaar maken en op die manier de concurrentie dwarsbomen. In het tegenovergestelde geval zouden ze geneigd zijn om in de toekomst niet meer te willen investeren in België omdat het investeringsrisico toeneemt indien verschillende parameters van het businessplan onzeker zijn en unilateraal door Belgacom kunnen aangepast worden door meer toegangspunten te sluiten, wat zware gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en ernstig nadeel zou kunnen berokkenen aan de concurrentie, de consumenten, de innovatie en de ontwikkeling van infrastructuren.
- 737 Het is eveneens belangrijk om op te merken dat de overgang naar een nieuwe architectuur voordelen inhoudt die het mogelijk maken om de kosten voor Belgacom te drukken en ook reeds optimaliseringen en operationele besparingen mogelijk maken tijdens de overgangsperiode. Het BIPT dient er bijgevolg op toe te zien dat Belgacom niet als enige profiteert van alle voordelen terwijl de alternatieve operatoren alleen de nadelen van de technologische ontwikkelingen en de overgangsperiode zouden ondervinden.

738 Tot slot betekent het behoud van stabiele prijzen tijdens de periode waarin de toegangspunten tot het aansluitnet en het subaansluitnet worden gesloten geen direct verlies voor Belgacom maar vertegenwoordigt het minder grote besparingen of winsten dan verwacht op het ogenblik waarop Belgacom zijn sites zou kunnen sluiten of zijn prijzen zou kunnen verhogen.

5.6.5.2. *Invoering van nieuwe verplichtingen*

De migratiekosten naar aanleiding van de sluiting van een LEX

Beschrijving van de maatregel

739 Bij sluiting van een LEX op het initiatief van Belgacom na een opzegtermijn van 5 jaar zoals bepaald in deel 5.6.1., dient elke operator zijn eigen kosten te dragen in verband met de demontage en de verwijdering van zijn apparatuur. Aangezien de lokalen volledig zullen worden vernieuwd of afgebroken, kan Belgacom niet eisen dat ze in hun oorspronkelijke staat worden teruggebracht.

740 Indien Belgacom besluit om zijn LEX te sluiten voordat die voormelde opzegperiode van 5 jaar is verstreken, dient Belgacom een deel van de kosten voor demontage en verwijdering van de apparatuur van de alternatieve operator op zich te nemen volgens een verdeelsleutel die zal worden onderhandeld tussen de partijen. Indien de partijen niet tot een akkoord komen, zal die sleutel een degressieve sleutel zijn met jaarlijkse schijven van 20% (100% het eerste jaar en 20% het vijfde jaar).

Rechtvaardiging van de maatregel

741 Het besluit van Belgacom om bepaalde LEX'en te sluiten, is in de eerste plaats een financieel besluit dat bedoeld is om onroerende goederen met een grote vermogenswaarde te valoriseren. De migratie naar NGN/NGA is slechts een element dat een dergelijke valorisering mogelijk maakt en niet de reden zelf voor de sluitingen. Indien dat het geval zou zijn, zouden meer centrales worden gesloten en zouden de sluitingen niet beperkt zijn tot bepaalde gemeenten en ingedeeld volgens geografische gebieden die overeenstemmen met het buiten dienst stellen van de geërfde infrastructuur (SDH/PSTN). Bovendien zullen de betrokken gebouwen vernietigd of grondig gerenoveerd worden voor een nieuwe bestemming.

742 Het zou bijgevolg onredelijk zijn dat de OLO's demontagekosten betalen aan Belgacom waardoor enkel de meerwaarde beoogd door Belgacom zou verhogen. Bovendien is het niet gerechtvaardigd om de OLO's te vragen de lokalen in hun oorspronkelijke staat terug

te brengen aangezien die lokalen toch zullen worden verbouwd of vernietigd door hun nieuwe eigenaar.

- 743 Aangezien een minimumtermijn van 5 jaar werd toegekend om de OLO's in staat te stellen hun apparatuur te laten opbrengen en dat de levensduur van die apparatuur sowieso zou hebben geleid tot de demontage ervan, is het evenmin gerechtvaardigd dat Belgacom een schadevergoeding moet betalen aan de OLO's om te compenseren voor kosten die ze zelf hadden moeten dragen indien er geen sluiting van de LEX zou hebben plaatsgevonden.
- 744 Indien Belgacom besluit om de sluiting te versnellen om sneller onroerende meerwaarde te innen, is het normaal dat de OLO's een schadevergoeding krijgen omdat tegenover de financiële winst van Belgacom een daling van het rendement van de investeringen door de OLO's in de LEX'en staat.

5.6.6. Verdere uitwerking van maatregelen in het kader van de verplichtingen tot toegang, non-discriminatie en transparantie met als doel "operationele uitmuntendheid"

Beschrijving van de maatregel

- 745 In het kader van de levering van diensten voor ontbundelde toegang (zoals opgelegd in deel 5.6.1 hierboven), dient Belgacom te blijven streven naar "operationele uitmuntendheid". "Operational excellence"²⁸² is het uitwerken van functionele, efficiënte en daadwerkelijke processen bij het aanbieden van wholesaleproducten aan de alternatieve operatoren.
- 746 De maatregelen worden gespecificeerd en gedetailleerd in bijlage 5 van deze analyse: "Verdere uitwerking van maatregelen in het kader van de bestaande verplichtingen op markt 4 en markt 5 teneinde een eerlijke mededinging te waarborgen in het kader van de levering van diensten (operationele processen)".

Rechtvaardiging van de maatregel

- 747 De dienst voor ontbundelde toegang dient efficiënt en doelmatig te zijn teneinde van nut te zijn voor de ontwikkeling van een gezonde concurrentie op de breedbandmarkt. De levering van dat type van dienst moet ook de essentiële principes van transparantie (artikel 59 van dezelfde wet) en non-discriminatie (artikel 58 van dezelfde wet) in acht nemen.

²⁸² Voor meer uitleg over het belang van deze processen, verwijzen we naar hoofdstuk 8.1.4 "Operationele processen" in het strategisch plan (2010-2013) van het Instituut, gepubliceerd op 23 november 2010

- 748 Als verticaal geïntegreerde operator zou Belgacom zijn toegangs aanbod kunnen verlagen teneinde de ontwikkeling van een aanbod door concurrenten op de retailmarkt die is gebaseerd op ontbundelde toegang, te vertragen. Een alternatieve operator die te maken krijgt met operationele problemen waartegen hij niet of in heel beperkte mate kan optreden, loopt het gevaar een belangrijk nadeel op te lopen binnen zijn handelsactiviteit. Het is duidelijk dat vanuit het standpunt van de klant van de alternatieve operator, deze laatste zou worden gezien als diegene die verantwoordelijk is voor de veroorzaakte problemen, zelfs wanneer ze voortvloeien uit een slechte toegang van Belgacom.
- 749 Het gemeenschappelijk standpunt van de ERG (nu BEREC) betreffende de aanpak van de remedies in het regelgevingskader heeft de aandacht gevestigd op dat soort van hefboomwerking (niet-tarifaire discriminatie)²⁸³. Enkele voorbeelden van problemen die de ERG ziet zijn: het discriminerende gebruik van informatie of het niet bekendmaken ervan, de leveringstermijnen, de koppeling van wholesaleproducten, niet-gegronde eisen, de discriminatie bij leveringskwaliteit, het strategische ontwerp van producten en het misbruik van informatie ten opzichte van de concurrenten. De economische literatuur bevestigt eveneens dat er stimuli bestaan voor verticaal geïntegreerde ondernemingen om niet alleen op basis van de wholesaleprijs te discrimineren maar ook op basis van andere aspecten dan prijs²⁸⁴.
- 750 In 2006²⁸⁵ en 2007²⁸⁶ werd Belgacom tweemaal in gebreke gesteld omdat het zijn verplichtingen inzake de levering van toegang niet was nagekomen (SLA en inachtneming van de timers in juli 2006; computerfouten (bugs) met als gevolg dat de bestellingen van lijnen niet tijdig konden worden behandeld in 2007). Die verplichtingen waren nauw verbonden met de goede werking van het operationale proces voor de gereguleerde wholesale van Belgacom.
- 751 In 2008 hebben de alternatieve operatoren hun klachten betreffende de dienst die Belgacom hen aanbod gebundeld voor een presentatie aan het BIPT op 19 september 2008. Naar aanleiding van deze klachten heeft het BIPT besloten om een audit te laten uitvoeren (door de externe consultants Analysys Mason en Solucom) van de operationele processen die Belgacom aan de alternatieve operatoren leverde en die ertoe heeft

²⁸³ ERG Common Position (03) 30rev1 on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework.

²⁸⁴ F. Crawford and R. Mathews, *The myth of excellence: Why great companies never try to be the best at everything*, Crown Business, New York (2001).

²⁸⁵ Mededeling van de Raad van het BIPT van 11 juli 2006 betreffende de BRUO-/BROBA-installaties

²⁸⁶ Ingrekestelling in verband met de computerfouten (*bugs*) met als gevolg dat de bestellingen van lijnen niet tijdig konden worden behandeld.

bijgedragen (maar niet als enige) om deze operationele problemen die kunnen voortvloeien uit een verslechterde levering van het wholesaleaanbod, aan het licht te brengen²⁸⁷.

- 752 De audit van de operationele werking van Belgacom werd gehouden van 29 april 2009 tot 3 september 2009 met als doel een zicht te krijgen op het geheel van operationele processen en de interactie tussen Belgacom en de OLO's, het vaststellen van de manier waarop Belgacom toegang verleent aan de OLO's tot zijn operationele systemen en de efficiëntie van de dienstverlening van Belgacom evenals het vaststellen van eventuele discriminatie op vlak van operationele processen tussen de diensten die Belgacom aanbiedt aan zijn eigen retailafdeling en de groothandelsdiensten die het verkoopt aan de OLO's.
- 753 Bepaalde operatoren hebben verklaard dat ze een verplichting tot functionele scheiding wensen om te garanderen dat Belgacom zijn verplichtingen voor de verlening van toegang, non-discriminatie en transparantie efficiënt toepast.
- 754 Het BIPT is zich er volkomen van bewust hoe belangrijk het is dat de verplichtingen opgelegd aan de SMP-operatoren, worden nagekomen maar de invoering van een verplichting tot functionele scheiding is niet de minst ingrijpende optie om dat probleem aan te pakken.
- 755 Het BIPT beschouwt dat, in het kader van deze analyse, de verdere uitwerking van de maatregelen in het kader van de verplichtingen betreffende de efficiëntie van het verlenen van toegang, non-discriminatie en transparantie met als doel "operationele uitmuntendheid" gerechtvaardigd is. Dat dergelijke specificaties essentieel kunnen zijn wordt bovendien expliciet bevestigd door de ERG in haar Remedies Paper : *"Non-discrimination remedies, however well-formulated and well-understood, may not be fully effective unless they are accompanied by complementary remedies of different types. The NRA may well have found it appropriate to impose an access obligation under Article 12, Access Directive. Where that is the case, the attachment of an obligation dealing with fairness, reasonableness or timeliness of terms of supply may well be essential to avoid negating the value of a non-discrimination remedy"*²⁸⁸

²⁸⁷ Auditverslag van Analysys Mason en Solucom van 21 januari 2010 betreffende de operationele breedbandprocessen van Belgacom; Mededeling van het BIPT van 8 februari 2011 met betrekking tot de audit van operationele processen bij Belgacom.

²⁸⁸ ERG Common Position (06) 33, on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, 94.

- 756 De operationele aspecten kunnen immers bijzonder nadelig zijn. Het BIPT verwijst als voorbeeld naar het gevaar voor niet-nagekomen leveringstermijnen, het gebrek aan transparantie in de informatie, ... De uitwerking van maatregelen met betrekking tot de verplichtingen inzake toegang, non-discriminatie en transparantie moet het mogelijk maken te verhinderen dat een nadeel op operationeel vlak (techniek / toegangsverrichtingen) ten aanzien van de alternatieve operatoren concurrentieverstorend werkt.
- 757 De toepassing van deze verplichtingen alsook de uitwerking van maatregelen die nodig zijn voor hun garantie, is overigens in lijn met de wens van de Europese Commissie dat de NRI's de reikwijdte van de geldende non-discriminatieverplichtingen zouden aanpassen (zie deel 5.6.2). Zo tracht men de doelstellingen zoals de bevordering van de concurrentie bij het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken, elektronische-communicatiediensten en bijbehorende faciliteiten alsook technologische neutraliteit zo goed mogelijk na te streven (doelstellingen beoogd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn alsook in de artikelen 5 tot 8 van de wet van 13 juni 2005).
- 758 Uit de conclusie van de hierboven vermelde audit blijkt trouwens dat de invoering van een doelstelling van "operationele uitmuntendheid" noodzakelijk is. Het BIPT erkent echter dat Belgacom sedert de audit een aantal maatregelen heeft genomen (bijv. de projecten Open Calendar en Certified Technicians, de 24/7 OLO-ondersteuning, de Belgacom Flashes ...) die erop gericht zijn de kwaliteit, de efficiëntie en de transparantie van de operationele processen te verbeteren. Het spreekt vanzelf dat het BIPT verheugd is over deze maatregelen die Belgacom heeft genomen maar het merkt toch op dat nog niet alle operationele problemen waarover de operatoren hebben geklaagd, volledig zijn opgelost. In tegenstelling tot wat Belgacom liet weten bij de raadpleging over het ontwerpbesluit van 20 december 2010, is de in 2009 verrichte audit vandaag geenszins achterhaald, net omdat de talrijke operationele problemen waarover de alternatieve operatoren in september 2008 hebben geklaagd, nog steeds niet volledig zijn opgelost. Het BIPT verwijst daarbij naar de mededeling van 8 februari 2011 met betrekking tot de audit van de operationele processen bij Belgacom, waarin de situatie in het begin van 2011 wordt voorgesteld in verband met de problemen die tijdens de audit zijn vermeld.
- 759 Het BIPT merkt tevens op dat de doelstelling van operationele uitmuntendheid zich niet enkel mag beperken tot de problemen die nu zijn vastgesteld. Het is immers van fundamenteel belang om van vroegere fouten te leren. Daarom is de definitie van een algemene doelstelling van operationele uitmuntendheid noodzakelijk om een algemeen kader van efficiëntie te ontwikkelen. Deze doelstelling moet ook worden vertaald in de

verdere uitwerking van een aantal maatregelen specifiek met betrekking tot elke operationeel proces op het terrein. Om dit te doen, heeft het BIPT rekening gehouden met de klachten die de alternatieve operatoren hebben geformuleerd, de reacties van Belgacom alsook de nieuwe aanpassingen die door Belgacom zijn voorgesteld en die goede initiatieven lijken te zijn.

- 760 Uit de hierboven vermelde audit blijkt dat de verdere uitwerking van maatregelen met betrekking tot de efficiëntie van de levering van toegang en de doelstelling van “operationele uitmuntendheid” noodzakelijk is. Die maatregelen en hun rechtvaardigheid worden gespecificeerd in bijlage 5: Verdere uitwerking van maatregelen in het kader van de bestaande verplichtingen op markt 4 en markt 5 teneinde een eerlijke mededinging te waarborgen in het kader van de levering van diensten (operationele processen).
- 761 Het BIPT voorziet in de controle van de inachtneming van deze maatregelen aan de hand van een overzicht alsook een nieuwe operationele audit a priori van achttien maanden nadat de maatregel van kracht is geworden. Indien tijdens een overzicht door het BIPT wordt vastgesteld dat de maatregelen niet werden nageleefd binnen achttien maanden na de inwerkingtreding van dit besluit, beschikt het BIPT over de mogelijkheid om de noodzaak, de geschiktheid en de evenredigheid van de invoering van een verplichting tot functionele scheiding te onderzoeken.

6. Markt voor wholesalebreedbandtoegang

6.1. Plaats in het besluit

Inleiding	Hoofdstuk 1
Juridische basis en methodologische overwegingen	Hoofdstuk 2
Raadplegingsprocedure	Hoofdstuk 3
Retailmarkten voor breedbandtoegangsdiensten	Hoofdstuk 4
(Fysieke) toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau (inclusief gedeelde of volledig ontbundelde toegang)	Hoofdstuk 5
Markt voor wholesalebreedbandtoegang	Hoofdstuk 6
Inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit	Hoofdstuk 7

6.2. Inleiding

6.2.1. Bestaande aanbiedingen

762 In België is Belgacom, naast de aanbiedingen voor ontbundeling van het aansluitnetwerk, sinds 2001 ook verplicht om wholesalebreedbandaanbiedingen van het bitstreamtype te doen op ATM-niveau, die gereguleerd zijn in de aanbiedingen met de namen BROBA I en BROBA II. Het aanbod BROBA I, dat niet wordt gebruikt door de alternatieve operatoren, werd officieel verwijderd uit de catalogus van gereguleerde aanbiedingen in de loop van 2008.²⁸⁹ Het aanbod BROBA II is nog steeds beschikbaar en wordt veel gebruikt.

763 Overigens heeft Belgacom in augustus 2008 een aanbod op de markt gebracht met de naam Wholesale Broadband Access (WBA) VDSL2 dat aan de alternatieve operatoren wholesalebreedbandtoegang biedt op basis van de VDSL2-technologie. Het WBA VDSL2-aanbod heeft het voorwerp uitgemaakt van verschillende uitvoeringsbesluiten van het BIPT alvorens het product werd gelanceerd:

- Kwalitatieve aspecten²⁹⁰:
 - Contractuele voorwaarden,
 - Operationele processen,

²⁸⁹ Krachtens het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12.

²⁹⁰ Besluit van het BIPT van 30 september 2009 betreffende WBA VDSL2.

- Opleveringstermijnen en compensaties.
- Kwantitatieve aspecten:
 - Maandelijkse huurprijs koperkabel²⁹¹,
 - Maandelijkse huurprijs VDSL2 bitstreamtoegang²⁹²,
 - Installatiekosten en andere eenmalige tarieven²⁹³,
 - Kosten voor het transporteren van data over het netwerk²⁹⁴.

764 Het aanbod BROBA II alsook het aanbod WBA VDSL2 preciseren het geheel van technische en tarifaire bepalingen en de diensten met betrekking tot de invoering van wholesalebreedbanddiensten.

765 Het gemeenschappelijke standpunt ERG (03) 033rev2 (p. 4) in verband met bitstream luidt:

The main elements defining bitstream access are the following:

- high speed access link to the customer premises (end user part) provided by the incumbent;

- transmission capacity for broadband data in both direction enabling new entrants to offer their own, value-added services to end users;

- new entrants have the possibility to differentiate their services by altering (directly or indirectly) technical characteristics and/or the use of their own network;

- bitstream access is a wholesale product consisting of the DSL part (access link) and "backhaul" services of the (data) backbone network (ATM, IP backbone).

6.2.1.1. Technische specificiteiten van de gereguleerde bitstreamaanbiedingen

766 Deze twee gereguleerde bitstreamaanbiedingen zijn opgebouwd rond drie segmenten:

- De toegangslijn die zorgt voor de verbinding tussen de eindklant en de DSLAM. Dit segment stemt overeen met het koperpaar dat de eindklant verbindt met het Belgacom-netwerk.

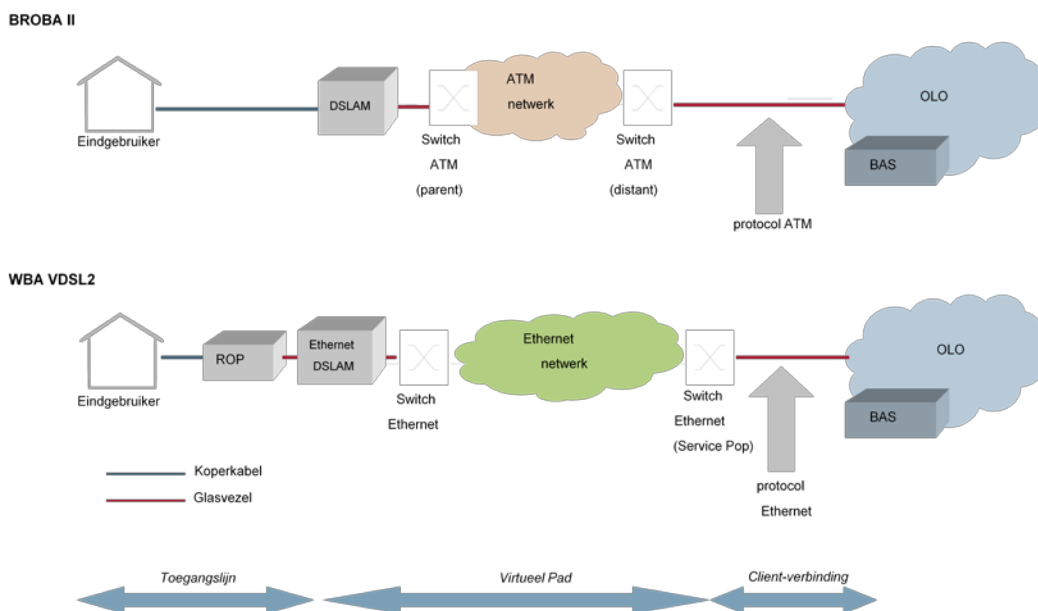
²⁹¹ Besluit van het BIPT van 3 augustus 2010 betreffende de BRUO rental fee.

²⁹² Besluit van het BIPT van 3 augustus 2010 betreffende de rental fee voor WBA VDSL2 "End User Line".

²⁹³ Besluit van het BIPT van 2 december 2009 met betrekking tot WBA VDSL2 One Time Fees.

²⁹⁴ Besluit van het BIPT van 6 augustus 2010 betreffende de Ethernettransportkosten voor WBA en BROBA en de migratiekosten voor BROBA.

- Het virtuele pad dat het segment tussen de DSLAM en een toegangspunt tot het Belgacom-netwerk dekt (ATM- of Ethernet-schakelaar). Dat segment beslaat een min of meer belangrijk deel van het Belgacom-netwerk en bundelt de signalen afkomstig van verscheidene eindgebruikers (op dezelfde DSLAM) om ze geconcentreerd door te kunnen sturen op een hoger niveau van het netwerk.
- De client-verbinding die een verbinding vormt tussen een punt van het netwerk van de alternatieve operator en het Belgacom-netwerk. Dat segment stemt overeen met een fysieke interconnectie van de Belgacom-site gekozen door de alternatieve operator voor aansluiting van zijn apparatuur, (eventueel in collocatie met een *point of presence* (PoP) van Belgacom of te verbinden via een huurlijn).



Figuur 6.1: Belgacom-aanbiedingen BROBA II & WBA VDSL2 [bron: Analysys Mason, Belgacom]

Toegangslijnen

BROBA II

767 Het BROBA II-aanbod stemt overeen met een aanbod voor breedbandtoegang op ATM-niveau of via Ethernet.

768 Het BROBA II-referentieaanbod detailleert de technische specificaties van de DSLAM's die worden gebruikt door Belgacom alsook de kenmerken van de gebruikte ADSL- en SDSL-netwerkinterfaces.

769 Het onderdeel "toegangslijn" van het BROBA II-aanbod bestaat uit twee afzonderlijke aanbiedingen:

- BROBA II ADSL: het BROBA II ADSL-aanbod stelt de alternatieve operator in staat om eigen aanbiedingen met asymmetrisch debiet te creëren, die zich richten op eindgebruikers. De voorgestelde technologieën zijn ADSL, Reach Extended-ADSL2 (Re-ADSL2) en ADSL2+ die downlinksnelheden tot 12 Mbit/s bieden. Zoals bij de BRUO-aanbiedingen, omvat BROBA II ADSL 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 voor de eindgebruikers. Dat aanbod werkt noodzakelijk zonder abonnement op de telefoniediensten van Belgacom.

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

Figuur 6.2 : Technische kenmerken van het BROBA-aanbod (bron: Belgacom)

770 De twee aanbiedingen BROBA II ADSL en BROBA II SDSL maken het mogelijk verscheidene diensten te ondersteunen (op afzonderlijke virtuele netwerken met een verschillende dienstkwaliteit) op eenzelfde toegangslijn zodat het mogelijk wordt om Voice over IP (VoIP) en internettoegang te bieden aan de eindgebruiker op dezelfde lijn voor breedbandtoegang. De aangeboden dienstenklassen zijn dezelfde als deze die standaard worden aangeboden via ATM (CBR, VBR-rt, VBR-nrt, UBR).

771 Belgacom verschaft de lijst van gebruikelijke ADSL-/ReADSL2-/ADSL2+-modems die werden getest met zijn aanbod. Aangezien er maar zelden compatibiliteitsproblemen zijn met ADSL-apparatuur – daar de technische specificaties reeds lang zijn gestabiliseerd – verbiedt Belgacom het niet om een modem te gebruiken die niet voorkomt in de lijst.

WBA VDSL2

- 772 Het WBA VDSL2-aanbod stemt overeen met een aanbod voor bitstreamtoegang op het Ethernet-niveau voor de alternatieve operator.
- 773 Het WBA VDSL2-referentieaanbod detailleert de technische specificaties van de DSLAMs die worden gebruikt door Belgacom alsook de kenmerken van de gebruikte VDSL2-netwerkkinterfaces.

Technologie	Downlinksnelheid	Uplinksnelheid
VDSL2	4.600 kbit/s tot 30.000 kbit/s	256 kbit/s tot 6.000 kbit/s

Figuur 6.3: Technische kenmerken van het WBA VDSL2-aanbod [bron: Belgacom]

- 774 Het WBA VDSL2-aanbod maakt het mogelijk verscheidene diensten te ondersteunen (op afzonderlijke VLANs²⁹⁵ met een verschillende dienstkwaliteit) op eenzelfde toegangslijn zodat het mogelijk wordt om Voice over IP en internettoegang te bieden aan de eindgebruiker op dezelfde lijn voor breedbandtoegang. Er worden vier dienstkwaliteitsniveaus voorgesteld die gebaseerd zijn op de Ethernet-kwaliteitsmechanismen ('best effort', 'low priority', 'medium priority' en 'highest priority').
- 775 De reikwijdte van de beschikbaarheid van het WBA VDSL2-aanbod voor de eindgebruikers bedraagt enkele honderden meter rond het Remote Optical Platform (ROP).

Virtueel pad

- 776 Het onderdeel "virtueel pad" dekt het deel tussen de DSLAM en een Ethernet-of ATM-schakelaar.

ATM

- 777 Het onderdeel "virtueel pad" van het BROBA II-aanbod berust sinds 2001 op het ATM-netwerk. Het dekt het deel tussen de DSLAM en een ATM-schakelaar. Die 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.
- 778 Het virtuele pad tussen de DSLAM en de ATM-schakelaar van Belgacom kan worden bepaald op basis van de snelheid en de kwaliteit van de dienst, die door de alternatieve

²⁹⁵ VLAN = Virtual Local Access Network.

operator zijn 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 (overboekingsfactor, type dienst...). Vertrekkende van eenzelfde DSLAM zullen standaard twee afzonderlijke virtuele paden worden gebruikt om de verschillende diensten voor eenzelfde operator te vervoeren (een virtueel pad van een dienstenklasse met lage prioriteit voor internet en een virtueel pad van een dienstenklasse met een hogere prioriteit voor VoIP bijvoorbeeld).

- 779 De tarifiering van het onderdeel “virtueel pad” van het BROBA II-aanbod hangt af van het aantal eindgebruikers (van de snelheid van het pad dus), van de gekozen dienstkwaliteit (niveau van prioriteit van de dienst, of dienstenklasse) alsook van de ATM-schakelaar voor collecting (parent-schakelaar of distant schakelaar).
- 780 In het huidige BROBA-aanbod bestaan er 54 toegangspunten (i.e. ATM-schakelaars) waarmee de alternatieve operator zich kan interconnecteren. In het licht van een nationale dekking volstaat het om een interconnectie tot stand te brengen met één ATM-schakelaar in elke zone. Bij een groei van zijn klantenbestand kan een alternatieve operator besparen op het onderdeel “virtueel pad” door te interconnecteren met verscheidene ATM-schakelaars, wat wel een interconnectie op een lager niveau in het Belgacom-netwerk tot gevolg heeft.

Ethernet

- 781 Het onderdeel “virtueel pad” van het WBA VDSL2-aanbod maakt gebruik van het Ethernet-netwerk van Belgacom. Vanaf 2010 zullen de virtuele paden van BROBA II ook migreren naar de Ethernet-technologie aangezien Belgacom de sluiting van zijn ATM-netwerk heeft aangekondigd voor 2012²⁹⁶.
- 782 Het onderdeel “virtueel pad” dekt het deel tussen de DSLAM en een Ethernet-schakelaar, geheten “Service PoP”. Belgacom bepaalt vijf afzonderlijke en afgebakende geografische zones: de “Service Areas”. Elke Service Area beschikt over twee Service PoPs: om te voorkomen dat wanneer er een technisch probleem is met één PoP de verbinding van alle eindgebruikers in die zone zou uitvallen, is er in een back-upoplossing voorzien via een tweede PoP. Om het grondgebied te dekken is het noodzakelijk en volstaat het om een interconnectie tot stand te brengen met één Service PoP in elk van de 5 Service Areas.
- 783 Van het virtuele pad tussen de DSLAM en de Service PoP van Belgacom, “klanten-VLAN” geheten, kunnen de snelheid en de kwaliteit van de dienst worden bepaald, die door de

²⁹⁶ ‘Belgacom network transformation outlook’, november 2010.

alternatieve operator zijn gekozen. De snelheid die voor de VLAN is vereist zal afhangen van het aantal eindgebruikers dat met de DSLAM is verbonden en de parameterkeuze van de alternatieve operator (overboekingsfactor, type dienst...). Vertrekkende van eenzelfde DSLAM zullen standaard twee afzonderlijke klanten-VLAN's worden gebruikt om de verschillende diensten voor eenzelfde operator te vervoeren (een klanten-VLAN van een dienstenklasse met lage prioriteit voor internet en een virtueel pad van een dienstenklasse met een hogere prioriteit voor VoIP bijvoorbeeld).

- 784 Er kan eveneens een verbinding worden gemaakt op het niveau van de LEX waar de ADSL(2+)/SDSL DSLAMs zich bevinden en waar het verkeer van de verschillende DSLAMs voor VDSL2 geaggregeerd wordt. In dit geval is het virtuele pad louter lokaal en gaat het niet via het Ethernet-netwerk van Belgacom.

Client-verbinding

- 785 De klantenapparatuur kan zich op het niveau van de Service PoP van Belgacom (we spreken van collocatie op de Belgacom-site) of op een PoP van de alternatieve operator bevinden.

ATM

- 786 In het eerste geval, indien de apparatuur van de alternatieve operator in collocatie is in de PoP van Belgacom, verschaft deze een verbinding voor rechtstreekse toegang via het koperpaar tegen 2 Mbit/s (E1), 34 Mbits (E3) of 155 Mbit/s (STM-1).
- 787 In het tweede geval, indien de apparatuur van de alternatieve operator zich niet in de PoP van Belgacom bevindt, stelt deze een huurlijn van het type Access Line voor. Deze lijn die wordt gespecificeerd in het BROBA II-aanbod maar ook in het BROTSOLL-aanbod, bestaat in een verbinding van 2 Mbit/s (E1), 34 Mbits (E3) of 155Mbit/s (STM-1).

Ethernet

- 788 Vanaf elke gedekte Service PoP moet een optische huurlijn van het type "Ethernet Access Line" bij Belgacom worden afgenomen teneinde de interconnectie tussen de apparatuur van de alternatieve operator en het Belgacom-netwerk te garanderen. De snelheid van die verbinding – optische *tie cable* in geval van collocatie of optische huurlijn in het geval van collocatie op de distant site - bedraagt N x 1 Gbit/s.

6.2.1.2. Kwantitatieve aspecten

- 789 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 en die voor WBA VDSL2.

Maandelijkse huurprijs

790 Hieronder worden de rental fees²⁹⁷ vermeld die op maandelijkse basis moeten betaald worden.

791 Omwille van administratieve vereenvoudiging werd in het 'Besluit van 6 augustus 2010 betreffende de Ethernet-transportkosten voor BROBA en WBA en de migratiekosten voor BROBA beslist om het vast gedeelte van de transportkosten per toegang per maand toe te voegen aan de rental fee.

BROBA ADSL/ADSL2+

BROBA ADSL/ADSL2+/ReADSL without voice	BROBA ATM	BROBA ETH shared VLANs	BROBA ETH dedicated VLANs	BROBA ATM en Ethernet-transport (shared VLANs)²⁹⁸	BROBA ATM en Ethernet-transport (dedicated VLANs)²
BRUO	€7,78	€7,78	€7,78	€7,78	€7,78
Actief	€3,70	€3,70	€3,70	€3,70	€3,70
Transport rental ATM	€1,24	/	/	€1,24	€1,24
Transport rental Ethernet	/	€0,62	€0,78	€0,62	€0,78
Totale maandelijkse huur	€12,72	€12,10	€12,26	€ 13,34	€13,50

BROBA ADSL/ADSL2+/ReADSL with voice	BROBA ATM	BROBA ETH shared VLANs	BROBA ETH dedicated VLANs	BROBA ATM en Ethernet-transport (shared VLANs)²	BROBA ATM en Ethernet-transport (dedicated VLANs)²
BRUO	€0,54	€0,54	€0,54	€0,54	€0,54
Actief	€3,70	€3,70	€3,70	€3,70	€3,70
Transport rental ATM	€1,24	/	/	€1,24	€1,24
Transport rental Ethernet	/	€0,62	€0,78	€0,62	€0,78
Totale maandelijkse huur	€5,48	€4,86	€5,02	€ 6,10	€ 6,26

Figuur 6.4: rental fee en transportkosten voor BROBA ADSL, ADSL2+ en ReADSL²⁹⁹

²⁹⁷ Mededeling van de Raad van het BIPT van 10 november 2010 betreffende de Ethernet-transportkosten voor BROBA en WBA en de migratiekosten voor BROBA.

²⁹⁸ Gelijktijdig transport in ATM en Ethernet.

²⁹⁹ Besluit van de Raad van het BIPT van 4 september 2007.

BROBA SDSL

BROBA SDSL without voice	BROBA ATM	BROBA ETH shared VLANs	BROBA ETH dedicated VLANs	BROBA ATM en Ethernet-transport (shared VLANs) ²	BROBA ATM en Ethernet-transport (dedicated VLANs) ²
BRUO	€7,78	€7,78	€7,78	€7,78	€7,78
Actief	€5,53	€5,53	€5,53	€5,53	€5,53
Transport rental ATM	€1,24	/	/	€1,24	€1,24
Transport rental Ethernet	/	€0,62	€0,78	€0,62	€0,78
Totale maandelijkse huur	€14,55	€13,93	€14,09³⁰⁰	€ 15,17	€ 15,33

Figuur 6.5: tarieven van de aanbiedingen BROBA II SDSL301

WBA VDSL2

WBA VDSL2 without voice	shared VLANs	dedicated VLANs	WBA VDSL2 with voice	shared VLANs	dedicated VLANs
BRUO	€5,75	€5,75	BRUO	€0,52	€0,52
Passief	€4,46	€4,46	Passief	€4,46	€4,46
Actief	€3,07	€3,07	Actief	€3,07	€3,07
Kostengebaseerd	€13,28	€13,28	Kostengebaseerd	€8,05	€8,05
Marge 15% Passief	€0,66	€0,66	Marge 15% Passief	€0,66	€0,66
rental - end-user line	€13,94	€13,94	rental - end-user line	€8,71	€8,71
Vast deel - Ethernet-transport	€0,62	€0,78	Vast deel - Ethernet-transport	€0,62	€0,78
Totale maandelijkse huur	€14,56	€14,72	Totale maandelijkse huur	€9,33	€9,49

Figuur 6.6 : rental fee en transportkosten voor WBA VDSL2302

³⁰⁰ Wat betreft de configuratie SDSL Ethernet "shared+dedicated", heeft het BIPT besloten om het tarief van de dedicated VLAN rental fee te gebruiken aangezien de kosten per toegang werden vastgelegd, los van het aantal VLANs, en dat deze zijn gestegen door het gebruik van een dedicated VLAN.

³⁰¹ Besluit van de Raad van het BIPT van 4 september 2007.

³⁰² Besluit van het BIPT van 3 augustus 2010 betreffende de rental fee voor WBA VDSL2 "End User Line".

One time fees

792 Hieronder staan de tarieven voor de zogenaamde “one time fees”. Dit betreft onder meer de eenmalige activatiekosten.

	BROBA ADSL		BROBA SDSL ³⁰³		WBA VDSL2			
	With voice	Without voice	VC switching	VP switching	Shared VLAN		Dedicated VLAN	
With voice					Without voice	With voice	Without voice	
without visit	€ 46,09	€ 40,98	€ 48,78	€ 48,78	€ 74,24	€ 72,59	N/A	N/A
with visit	N/A	€ 81,49	€ 108,69	€ 108,69	€ 120,18	€ 118,54	€ 163,91	€ 162,27

Figuur 6.7 : Activation fees voor BROBA ADSL, BROBA SDSL en WBA VDSL2³⁰⁴

Transportkosten

ATM

793 De tarieven voor het ATM-transport³⁰⁵ worden berekend op basis van het ATM-toegangspunt (lokale toegang via parent-schakelaar of niet-lokale toegang via schakelaar op afstand), de snelheid ('BW'), de overboekingsfactor ('PCR') en de kwaliteit van dienstverlening (profielen van het ATM-transport, overboekingsfactor – 'QoS-variabele') die door de alternatieve operator voor het ATM-transport zijn gedefinieerd:

- *Local access voor 'kleine' bandbreedtes*
 $6,6063 + QoS-fixed + BW * (4,1673 + QoS-variable) * PCR$
- *Local access voor 'grote' bandbreedtes*
 $10,014 + QoS-fixed + BW * (0,2229 + QoS-variable) * PCR$
- *Non-local access voor 'kleine' bandbreedtes*
 $12,683 + QoS-fixed + BW * (30,002 + QoS-variable) * PCR$
- *Non-Local access voor 'grote' bandbreedtes*
 $37,503 + QoS-fixed + BW * (9,2634 + QoS-variable) * PCR$

³⁰³ Aan de tarieven 'Activation with customer visit' voor BROBA SDSL wordt een percentage van het tarief voor 'telecom install together with activation' toegevoegd zodat dit laatste tarief nooit afzonderlijk zal gefactureerd worden.

³⁰⁴ Besluit van het BIPT van 2 december 2009 met betrekking tot WBA VDSL2 One Time Fees.

³⁰⁵ Besluit van 22 oktober 2008 betreffende de BROBA rental fee.

Ethernet

794 De Ethernet-transportkosten³⁰⁶ hebben een vaste tariefcomponent per toegang die verrekend wordt in de rental fee (zie deel 0) en een tariefcomponent die afhankelijk is van de bandbreedte:

Shared VLANs- zonale interconnectie		
	(€/access/month)	(€/Mbps/month)
P0	€0,62	€1,96
P1	€0,62	€2,61
P3	€0,62	€3,27
P5	€0,62	€3,92

dedicated VLANs- zonale interconnectie		
	(€/access/month)	(€/Mbps/month)
P0	€0,78	€2,45
P1	€0,78	€3,26
P3	€0,78	€4,09
P5	€0,78	€4,90

Figuur 6.8 : Ethernet Transportkosten

6.2.1.3. Aanverwante diensten

795 Belgacom moet de informatie verstrekken die de alternatieve operatoren nodig hebben voordat ze op een gereguleerd bitstreamaanbod intekenen. Later en bij verdere ontwikkeling van zijn netwerk (bijvoorbeeld van zijn DSLAMs), preciseert het aanbod de termijnen waarbinnen Belgacom de alternatieve operatoren die op BROBA II of WBA VDSL2 hebben ingetekend moet informeren.

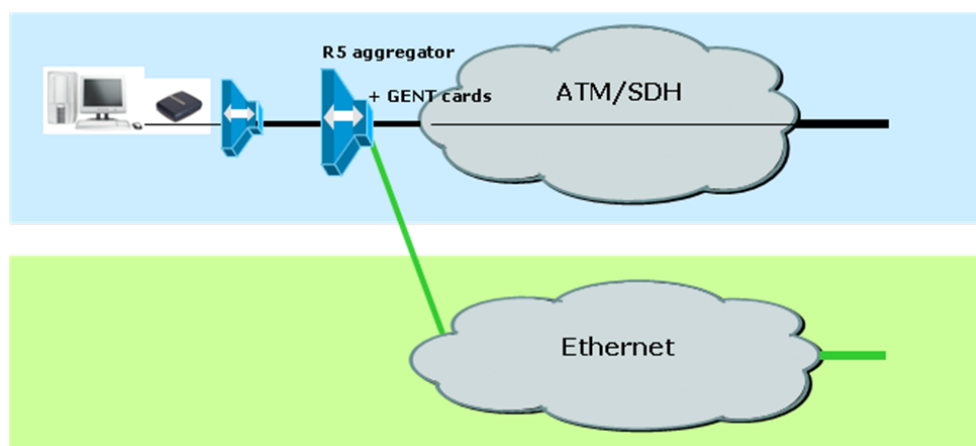
796 De gereguleerde aanbiedingen BROBA en WBA VDSL2 geven tevens een gedetailleerde beschrijving van alle technische verrichtingen die gepaard gaan met het realiseren van het aanbod: de nadere regels voor het reserveren en het bepalen van de dimensies van de gebruikersverbindingen, van de virtuele paden en de virtuele circuits tussen de DSLAM en het toegangspunt van het ATM- of Ethernet-transportnetwerk alsook van de eventuele huurlijn tussen dit toegangspunt en het PoP van de alternatieve operator.

³⁰⁶ Mededeling van de Raad van het BIPT van 10 november 2010 betreffende de Ethernet-transportkosten voor BROBA en WBA en de migratiekosten voor BROBA.

6.2.2. Technologische evoluties van bestaande aanbiedingen

6.2.2.1. Uitfasering ATM-transportnetwerk en migratie naar Ethernet

- 797 Eind 2012 wordt het ATM-transportnetwerk uitgeschakeld en moeten de virtuele paden bijgevolg migreren naar Ethernet als transporttechnologie (zie hierboven).
- 798 Op 24 juli 2009 ontving het BIPT vanwege Belgacom een addendum aan het BROBA-bitstreamreferentieaanbod. Dit addendum introduceert Ethernet als transporttechnologie in het core-netwerk voor de bestaande BROBA-wholesaleproducten (ADSL, ADSL2+, ReADSL, SDSL).
- 799 Belgacom heeft een addendum voorgesteld bij zijn BROBA-aanbod dat het principe van de virtuele paden van het WBA VDSL2-aanbod overneemt. Het BIPT heeft op 4 mei 2010³⁰⁷ een beslissing genomen omtrent dit BROBA Ethernet addendum.
- 800 Alternatieve operatoren kunnen sinds het besluit van 4 mei 2010 hun producten migreren van de bestaande transporttechnologie ATM naar Ethernet. De bestaande BROBA DSLAMs worden via een STM-1-link verbonden met een aggregator, waar via een GE-NT-kaart de conversie tussen ATM en Ethernet gebeurt (zie onderstaande figuur).



Figuur 6.9 : Evolutie van ATM naar Ethernet als transporttechnologie (bron : Belgacom)

- 801 In de Ethernet-architectuur bevindt het parent-knooppunt zich op het niveau van de LEX terwijl het in de ATM-architectuur hogergelegen is in de transmissiearchitectuur van Belgacom, voornamelijk in de centra van de zone. Van de distant knooppunten zijn er 5 paar in de 5 grote agglomeraties van het land (de dienstknooppunten) terwijl er voor het ATM-netwerk knooppunten in 5 bijkomende steden zijn. De alternatieve operatoren kunnen dus kiezen tussen de uitbreiding van hun netwerken met een groter aantal

³⁰⁷ Besluit van 4 mei 2010 betreffende BROBA Ethernet.

Belgacom-knooppunten waar het op te halen verkeer kleiner is, of hun geografische ontwikkeling beduidend inperken.

- 802 Alle ATM-centrales blijven actief tot eind 2012. De OLO's kunnen zelf beslissen wanneer ze hun "virtual paths" (bestaande VP's) afschaffen. In het aanbod werd bepaald dat de OLO's eerst nieuwe VLANs (over Ethernet) moeten bijbestellen, waarnaar ze hun bestaande klanten (over ATM) kunnen migreren alvorens de oude "virtual circuits" (VC's) (over ATM) af te schaffen.
- 803 Het is belangrijk dat de migratie van ATM naar Ethernet op de voet gevolgd wordt om ervoor te zorgen dat er geen bottlenecks ontstaan en dat de migratie daardoor concurrentieverstorende effecten veroorzaakt. Gezien het belang van deze migratie op de bestaande dienstverlening zal het BIPT regelmatige evaluaties doen om potentiële bottlenecks te identificeren en te bekijken welke problemen er nog opgelost moeten worden zodat alles volgens plan verloopt.

6.2.2.2. VDSL2

- 804 Belgacom heeft de laatste jaren grote investeringen gedaan om glasvezel aan te leggen tot aan de straatverdeelkasten. Belgacom heeft in april 2008 een VDSL2-retailaanbod gelanceerd (Fiber to the Cabinet - FTTC). Eind september 2010 heeft het FTTC-netwerk van Belgacom een dekking van 76%³⁰⁸ en biedt Belgacom op basis van VDSL2 snelheden tot 30 Mbps aan. Tegen eind 2013 wil Belgacom 85% van de bevolking via VDSL2 bereiken.
- 805 In augustus 2008 heeft Belgacom, in lijn met het besluit van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12 (eerste analyseronde) een aanbod geheten Wholesale Broadband Access (WBA) VDSL2 op de markt gebracht dat aan de alternatieve operatoren wholesaletoegang tot breedband op basis van de VDSL2-technologie biedt. Het WBA VDSL2-aanbod heeft het voorwerp uitgemaakt van verschillende uitvoeringsbesluiten van het BIPT alvorens het product werd gelanceerd medio 2010.
- 806 Belgacom heeft aangekondigd³⁰⁹ dat het in de toekomst de snelheid nog verder zal verhogen via kleinere straatverdeelkasten die dichterbij de eindgebruiker geplaatst worden.

³⁰⁸ Derde kwartaalverslag van Belgacom, Q3 2010, pagina 9.

³⁰⁹ Belgacom Network Strategy Presentation 5 July 2010, Investor relations, http://www.belgacom.com/group/gallery/content/shared/investor_doc/20100705_belgacom_network.pdf

807 Daarnaast, zoals reeds aangehaald bij de analyse van markt 4, bestaan er een aantal technologische evoluties die momenteel door de hardwarefabrikanten onderzocht worden en die het mogelijk maken om de bandbreedte van VDSL2 verder te verhogen. Deze technologische evoluties (die reeds besproken werden in sectie 5.2.2) worden hieronder opgesomd:

- Vectoring
- Pair bonding
- Ghost modes

6.2.2.3. *Prospectieve technologische evolutie: FTTH of VDSL2?*

808 De hierboven besproken recente ontwikkelingen van de DSL-technologie zoals bonding, vectoring en virtuele mode maken het mogelijk om de komende jaren met investeringen die significant lager zijn dan diegene die vereist zijn voor het FTTH-scenario de bandbreedte te verhogen en aan de bandbreedtevraag van de consument te beantwoorden. Dit werd door Belgacom bevestigd op Broadband World Forum 2010³¹⁰.

809 Het BIPT heeft hierboven een beschrijving gegeven van de huidige en verwachte evolutie van de toegangsinfrastructuren binnen deze analyseperiode (zie supra, markt 4). Er kan dan ook besloten worden dat het weinig waarschijnlijk is dat glasvezel tot in de huiskamer (FTTH) standaard uitgerold wordt tijdens de looptijd van de huidige marktanalyse om ultrasnelle breedbanddiensten aan te bieden.

810 Het BIPT neemt dan ook voor markt 5 hetzelfde standpunt in als hetgene dat hierboven is uiteengezet in verband met markt 4. Het is van oordeel dat het voorbarig en niet nuttig is, noch gegrond om in het kader van deze analyse van markt 5 met FTTH rekening te houden, aangezien niet kan worden verwacht dat dergelijke diensten binnen het tijdsbestek van de analyse zullen worden ontplooid. Mochten de omstandigheden een secterspeler niettemin ertoe brengen een dergelijke dienst te ontplooiën, dan zorgen de inlichtingen waarover het BIPT zal beschikken en de termijnen die nodig zijn om een reëel aanbod te kunnen doen ervoor dat de regulator vóór de lancering van een dergelijke nieuwe dienst alsnog voldoende tijd zal hebben voor alle analyses en besluiten die nodig zouden blijken. Indien het BIPT glasvezel in deze analyse zou opnemen, dan zou deze analyse gebaseerd zijn op een volkomen hypothetische situatie, die technisch te vaag zou zijn en geen link zou hebben met de marktrealiteit. De conclusies van deze analyse zouden overigens niet kunnen leiden tot een significante wijziging van de conclusies wat betreft

³¹⁰ Scott Alcott, Executive Vice President van de afdeling Service Delivery Engine van Belgacom, heeft verklaard dat “voor een FTTH-uitrol een investering van 6 tot 7 miljard euro nodig is, namelijk 10 keer meer dan de kosten voor de aanleg van het Broadway VDSL-project en dat de klanten niet meer willen betalen voor glasvezel, waarbij hij verduidelijkte dat dit soort van uitgaven eenvoudigweg niet aan de orde is bij Belgacom.”

de beoordeling van de mededingingsvoorwaarden op de markt en uiteindelijk de machtspositie van de spelers.

- 811 Hoewel de voormelde diensten via glasvezel niet worden meegerekend in het kader van deze marktanalyse, verbindt het BIPT zich ertoe nauwlettend toe te zien op de marktontwikkelingen en rekening te houden met de beschikbaarheid van de glasvezelnetwerken en de toekomstige uitrolplannen van de operatoren. Het BIPT neemt daartoe verder in deze analyse alle maatregelen die nodig zijn opdat het volmaakte en snelle informatie krijgt, net als de marktspelers, in verband met elke latere ontwikkeling, in het bijzonder wat vezel betreft.

6.2.2.4. Sluiting van de centrales

- 812 Belgacom heeft in 2008 aangekondigd dat het in het kader van de modernisering van zijn netwerk en het omschakelen naar IP-technologie ongeveer 10% à 15% van zijn centrales wil sluiten³¹¹.
- 813 De impact van de sluiting van 65 centrales is aanzienlijk. Hoewel het gaat om slechts 10 à 15% van het aantal centrales gaat het om 40% van de BRUO-lijnen en 14% van de BROBA-lijnen en bovendien is er in 52 van deze centrales collocatieruimte aanwezig. Daarnaast is het ook belangrijk op te merken dat deze sluiting ook implicaties kan hebben op interconnectiepunten voor spraakdiensten en mobiele backhaul.
- 814 In een aantal centrales die gesloten worden plant Belgacom een mini-MDF zodat er nog diensten kunnen aangeboden worden aan de straatverdeelkast die niet uitgerust zijn met VDSL2 vanaf deze mini-MDF. De KVD's die uitgerust zijn met VDSL2 worden niet met die mini-MDF verbonden, waardoor ADSL, ADSL2+, ReADSL of SDSL niet meer kan aangeboden worden aan de eindgebruikers die verbonden zijn met deze KVDs. Belgacom zal in een mogelijkheid tot collocatie voorzien in deze mini-MDF's.
- 815 De eerste centrale 02EUR moet tegen 1 januari 2013 leeg zijn dus de alternatieve operatoren moeten in de periode tussen juli 2011 en juli 2012 hun bestaande lijnen in deze centrale migreren naar alternatieve oplossingen en deze centrale verlaten.

6.2.3. Alternatieve aanbiedingen

- 816 In dit deel onderzoekt het BIPT in welke mate andere wholesalebreedbandaanbiedingen (dan de voormelde gereguleerde aanbiedingen) technisch kunnen worden ontwikkeld en in welke mate dat soort van alternatieve aanbiedingen bestaat in België.

³¹¹ Zie het besluit van het BIPT van 12 november 2008, Addendum van 12 november 2008 bij het marktanalysebesluit van 10 januari 2008. De impact van de next generation networks "NGN" en next generation access "NGA" op de breedbandmarkten.

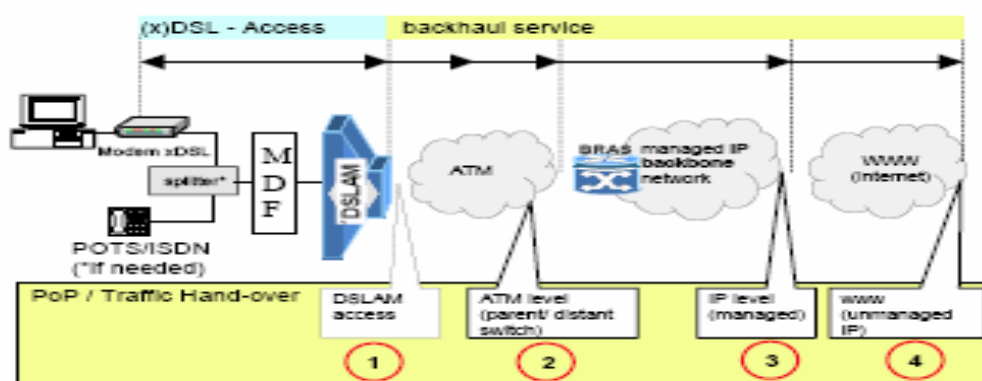
6.2.3.1. Doorverkoop aanbiddingen

817 Naast de gereguleerde aanbiddingen (BROBA II en WBA VDSL2), bieden een aantal operatoren een wholesalebreedbandaanbod van het type “doorverkoop” aan.

Onderscheid tussen de bitstreamaanbiddingen en de doorverkoop aanbiddingen

818 Net als de meerderheid van de Europese regulatoren vindt het BIPT dat “bitstream” en “doorverkoop” twee verschillende soorten zijn. Hierna worden de essentiële elementen aangehaald die deze twee diensten van elkaar onderscheiden.

819 De ERG preciseert in zijn gemeenschappelijk standpunt betreffende bitstreamtoegang³¹² de 4 opties voor hand-over van verkeer in het kader van een DSL-toegangs aanbod op wholesaleniveau. De opties 1 en 2 zijn bitstream terwijl optie 3 bitstream of doorverkoop kan zijn afhankelijk van het aangeboden dienstniveau en optie 4 doorverkoop is:



Figuur 6.10 : Opties van bitstreamaanbiddingen (bron: ERG)

“Option 3: The incumbent provides the DSL access link plus a backhaul service and hands over the bitstream to the new entrant at an IP-PoI (at IP level). As the traffic is tunnelled in a managed IP network (it is a private IP network, not the public IP network of the www!), the quality of service can be guaranteed. A differentiation is possible to the degree that the new entrant can negotiate different overbooking factors with the incumbent (if offered) or the new entrant has other possibilities to influence the connection to the end user as he completes the downstream link (The level of control that the new entrant has over the entire access service (by having control of the tunnel) is limited in terms of QoS and lacks the flexibility to customize QoS parameters to the end user. It is less than in Option 2.) In this option, the internet traffic of the new entrant goes over the incumbent’s BRAS. As in this option the incumbent runs the BRAS,

³¹² ERG (03) 33 Rev2 Revised Common Position on wholesale bitstream access.

ha has the possibility to monitor the end user and controls the virtual private channel (VPC).

*Option 4: The incumbent provides the DSL access link plus a backhaul service and also provides the **connectivity** to the public IP network of the World Wide Web.*

*At this level, the product the incumbent sells to the new entrant is technically the same, which the incumbent sells to his own customers. The new entrant does not need to run his own infrastructure, the only thing he has to do is to market (brand), distribute and bill the product. As the new entrant cannot offer a differentiated product (end user product with different technical characteristics), this product is to be classified as “**Simple Resale**” (and not bitstream access). The new entrant provides in general the portal.”*

820 Het onderscheid dat de ERG hanteert, is gebaseerd op de definitie die op Europees niveau (COCOM) gebruikt wordt bij het verzamelen van data over breedbandaansluiting³¹³:

“In contrast to bitstream access, simple resale occurs where the new entrant receives and sells on to end users – with no possibility of value added features to the DSL part of the service – a product that is commercially similar to the DSL product provided by the incumbent to its own retail customers, irrespective of the ISP service that may be packaged with it.”

821 En de ERG heeft op basis hiervan geconcludeerd:

“It was suggested to take as a criterion for a resale product the provision of the IP address by the incumbent, as this directs the routing via the incumbent’s network with no possibility for the ISP to intervene at any point.”

822 Ten slotte verduidelijkt COCOM nog:

“Bitstream depends in part on the PSTN and may include other networks such as the ATM network, and bitstream access is a wholesale product that consists of the provision of transmission capacity in such a way as to allow new entrants to offer their own, value-added services to their clients. Resale offers are not a substitute for bitstream access because they do not allow new entrants to differentiate their services from those of the incumbent.”³¹⁴

823 Op basis van het voorgaande kan op die manier een onderscheid worden gemaakt tussen:

- de aanbiedingen die toegang en transport van elkaar loskoppelen en waarmee het mogelijk is controle uit te oefenen op de engineering van zijn verkeer (met name door zelf als afnemer de “buizen” waarin de verkeersstromen van de eindgebruikers

³¹³ Voetnoot 9 van het doc. ONPCOM02-18rev2 van COCOM.

³¹⁴ Zie document COCOM03-04Rev1.

worden samengebracht, te dimensioneren – wat van essentieel belang is om performantie en dienstkwaliteit te bepalen), hetgeen overeenkomt met de BROBA- en WBA-aanbiedingen van Belgacom;

- de aanbiedingen van het type “end-to-end” waarbij de afnemer – vaak door de identieke retaildiensten aan te bieden, hoewel het soms mogelijk is om de parameters inzake toegangsdebit te wijzigen – de performantie laat afhangen van de verkeersengineering van de verstrekker, waarbij dit aspect dikwijls wordt versterkt door het gebruik van de “Broadband Access Server – BAS” van de verstrekker, wat overeenkomt met de doorverkoopaanbiedingen zoals het aanbod “Carrier DSL”, van Belgacom.

Bestaande doorverkoopaanbiedingen

824 In België brengen, naast Belgacom die een niet-gereguleerd doorverkoopaanbod onder de naam “Carrier DSL” aanbiedt, een aantal alternatieve DSL-operatoren wholesaleaanbiedingen inzake breedbandinternettoegang op de markt door breedbandtoegangsproducten te kopen bij Belgacom. Deze wholesaleaanbiedingen van de alternatieve operatoren hebben meer bepaald de volgende kenmerken:

- Een “end-to-end”-product aanbieden;
- Er wordt geen overboekingsfactor³¹⁵ gespecificeerd in het contract;
- Gebruikmaken van de Broadband Remote Access Server (BRAS) van de DSL-operator die de verbinding maakt tussen het netwerk van de DSL-operator en het internet. Als gevolg hiervan zal de DSL-operator zelf instaan voor de levering van de IP-adressen (Internet Protocol) voor de computers van de eindgebruikers van de alternatieve operator die gebruikmaken van een doorverkoopabonnement.

825 Deze drie elementen vormen (zoals aangehaald in de vorige sectie) de voornaamste kenmerken van een doorverkoopaanbod, waardoor het BIPT besluit dat de alternatieve wholesaleaanbiedingen op de Belgische markt tot de categorie van de doorverkoopaanbiedingen behoren.

6.2.3.2. Alternatief aanbod op basis van ontbundeling

826 Het is mogelijk voor een operator om een bitstreamaanbod te ontwikkelen op basis van het ontbundelingsaanbod, dat kan concurreren met dat van de historische operator (maar niet noodzakelijk een aanbod dat technisch gelijkwaardig is aan dat van Belgacom, als

³¹⁵ Overboeking stelt een operator in staat om de capaciteit van de VPs (VP - Virtual Path) of VLANs in te stellen op zo een manier dat de totale geconfigureerde bandbreedte van alle VPs of VLANs samen de maximale capaciteit van de fysieke lijn overschrijft, waardoor de efficiëntie van de lijn verhoogd wordt en de huurkosten verlaagd.

gevolg van de specifieke kenmerken van de DSLAM-apparatuur van de alternatieve operator die deze dienst aanbiedt).

- 827 In sommige Europese landen zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hebben de alternatieve operatoren inderdaad dergelijke bitstreamaanbiedingen ontwikkeld op basis van het aanbod voor ontbundeling van het aansluitnet.
- 828 In België bieden de alternatieve operatoren dergelijk bitstreamproduct op basis van ontbundeling niet aan.

6.2.3.3. *Alternatief aanbod op basis van een kabelinfrastructuur*

- 829 In dit hoofdstuk onderzoekt het BIPT of er wholesalebreedbandproducten bestaan op de kabelnetten.
- 830 Uit technisch oogpunt is het verschaffen van een aanbod voor toegang tot binair debiet op het netwerk van een kabeloperator mogelijk. Een interconnectie (en de collocatie van aangepaste apparatuur) op het niveau van de head-ends (lokaal of nationaal) van het netwerk van de kabeloperatoren zou namelijk toegang kunnen verschaffen tot het debiet van de eindgebruikers³¹⁶.
- 831 Deze oplossing stelt de kabeloperator in staat om de beschikbare bandbreedte efficiënt te gebruiken aangezien de volledige bandbreedte kan gebruikt worden voor overboeking³¹⁷ door de kabeloperator.
- 832 Indien een operator wil ingaan op het bitstreamaanbod, krijgt deze geen apart spectrum toegewezen waardoor de dienstverlening op de bestaande frequenties niet rechtstreeks beïnvloed wordt. De frequenties blijven bestaan en bijvoorbeeld de analoge-tv-kijkers zullen hun tv-kanalen niet moeten aanpassen. Met andere woorden de bestaande klanten ondervinden geen rechtstreeks effect van een nieuwe operator. Indirect kan het extra dataverkeer wel een invloed hebben op de kwaliteit van de diensten.
- 833 De meeste routers die gebruikt worden door de kabeloperatoren in de head-ends ondersteunen al interconnectie door een andere ISP waardoor deze ISP enkel nog in een verbinding moet voorzien tussen de head-ends en zijn eigen netwerk.

³¹⁶ Gartner report - Opening of access to broadband via the cable infrastructure in the wholesale market for broadband connections (market 5).

³¹⁷ Overboeking: indien de capaciteit van de coaxiale lus 20Mbps is, kan de operator besluiten om daarop toch 10 klanten aan te sluiten met een snelheid van bv 20 Mbps. De kabeloperator heeft dan een overboekingsfactor van 10 waarbij hij er via een statische analyse van uitgaat dat het gecombineerd debiet van die 10 gebruikers niet meer zal zijn als 20Mbps omdat ze bijvoorbeeld niet allemaal tegelijk aanwezig zijn, of geen intensief verkeer hebben.

- 834 Volgens het document van de ERG uit 2005 bestaan er echter verscheidene betrouwbare oplossingen om de klant te identificeren. Deze stellen de kabeloperator zelfs in staat om verschillende dienstniveaus aan te bieden aan verschillende ISP's. Bijkomend voordeel van deze oplossingen is dat de alternatieve operatoren geen ingrijpende veranderingen moeten uitvoeren aan hun eigen netwerk en ze geen extra stappen moeten ondernemen om hun klanten de diensten aan te kunnen bieden.
- 835 Eurodocsis is niet ontworpen voor triple play aangezien de televisie wordt gedefinieerd op basis van DVB-C en de telefonie via EuroPacketCable. Er zijn wel studies om de kabel op dezelfde manier te laten evolueren als koper (bijvoorbeeld het project Move to All-IP van Belgacom) en als glasvezel met één enkele stream waarin alle diensten vervat zijn, maar dit vergt een volledige herziening van de huidige architectuur van de actieve bestanddelen van het netwerk, die op korte termijn niet denkbaar is.
- 836 Alhoewel het technisch mogelijk is, biedt in België geen enkele kabeloperator een wholesalebreedbandtoegang aan via hun netwerk.

6.2.3.4. *Alternatief aanbod op basis van de wholesalebreedbandmarkt*

- 837 Het is eveneens denkbaar dat een operator zich baseert op de markt voor de wholesalelevering van breedbandtoegang zelf om een alternatief bitstreamaanbod te construeren. Om dit mogelijk te maken, moet die operator intekenen op een bitstreamaanbod en een nieuwe transportcapaciteit aan zijn eigen wholesaleklant toewijzen. In een dergelijk aanbod zou de operator, leverancier van de alternatieve bitstream, in werkelijkheid niet meer doen dan de bestellingen laten passeren tussen zijn wholesaleklant en zijn eigen bitstreamleverancier met in het beste geval een coördinatie tussen verschillende processen. Er kan dan niet worden beschouwd dat de alternatieve aanbieder zelf actief is op de bitstreammarkt zelf, maar wel op een markt voor doorverkoop van bitstream want dat aanbod zou geen eigen specificaties hebben maar beperkt zijn tot deze van het bitstreamaanbod van de oorspronkelijke leverancier. Die alternatieve operator is in werkelijkheid op geen enkele wijze nog producent van deze dienst.³¹⁸
- 838 De operator, leverancier van bitstream, zou daaraan zijn expertise qua verkeersengineering kunnen toevoegen, indien zijn wholesaleklant niet de middelen of capaciteit heeft om dit te doen. Maar het BIPT veronderstelt dat het dan louter gaat om

³¹⁸ The retailer therefore does not produce the product. Its achievement is in nuce a selling achievement. He sells a product in his own name and with his own billing, which he does not produce. » (Neumann (2002), WIK Paper, Nr. 230, Economical importance of Resale, p. 1) [ERG translation].

een engineeringdienst die de levering op zich niet wijzigt en dus niet de aard van het aanbod als eenvoudig doorverkoopaanbod van bitstream verandert.

- 839 Op basis van een rondvraag bij de alternatieve operatoren kan het BIPT concluderen dat er geen enkele operator is in België die een dergelijke oplossing heeft toegepast.

6.3. Definitie van de relevante markten

6.3.1. Relevante productmarkten

- 840 De aanbeveling van de Commissie van 2007 duidt markt 5, "*Markt voor wholesale-breedbandtoegang*", aan als een relevante markt.³¹⁹ De Commissie preciseert: "*Deze markt omvat niet-fysieke of virtuele netwerktoegang, met inbegrip van bitstreamtoegang op een vaste locatie. Het gaat om een downstreammarkt ten opzichte van de fysieke toegang die valt onder markt 4, in die zin dat wholesalebreedbandtoegang kan worden opgezet door gebruik te maken van dit uitgangspunt in combinatie met andere elementen.*"
- 841 Deze markt stemt overeen met de oude markt 12 van de aanbeveling van 2003³²⁰ "Deze markt omvat bitstream-toegang waarmee de transmissie van breedbandgegevens in beide richtingen mogelijk wordt gemaakt en andere vormen van wholesale-toegang die over andere infrastructuren wordt geleverd, voorzover zij faciliteiten bieden die equivalent zijn met bitstream-toegang. Hieronder valt "netwerktoegang en bijzondere netwerktoegang" waarnaar wordt verwezen in bijlage I, punt 2, van de kaderrichtlijn, maar hij omvat niet de markt van punt 11, noch de markt van punt 18."
- 842 De analyse van markt 12 heeft het voorwerp uitgemaakt van het voormelde besluit van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de analyse van de markten 11 en 12. In dat besluit heeft het BIPT markt 12 geïdentificeerd als 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. Om diverse redenen die gedetailleerd zijn in het besluit van 10 januari 2008 heeft het BIPT besloten om de kabel uit te sluiten van markt 12.

³¹⁹ Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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.

³²⁰ Aanbeveling 2003/311/EG van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

- 843 Het hof van beroep heeft de definitie van markt 12 zoals deze door het BIPT was opgesteld in 2008 geldig verklaard³²¹.
- 844 De nieuwe definitie van de relevante markt voor breedbandtoegang legt de nadruk op de virtuele aard van de dienst in tegenstelling tot een definitie van markt 4 op basis van de technische kenmerken. De Commissie heeft ervoor gekozen om aan markt 5 een meer neutrale definitie te geven op het technologisch vlak dan de oude markt 12.
- 845 Zoals gepreciseerd door de ERG in het kader van tal van gemeenschappelijke standpunten, dient markt 5 in ruime zin te worden gedefinieerd door alle wholesaleproducten die de levering mogelijk maken van alle retailbreedbandproducten, inclusief de multiple-playaanbiedingen, erin op te nemen.
- 846 De ERG stelt immers in het gemeenschappelijk standpunt betreffende de regelgevingsprincipes inzake NGA³²² dat de wholesalebreedbandmarkt “all kind of wholesale broadband access products that can be delivered higher in the network i.e. differentiation of quality, services and functionalities” omvat.
- 847 In het licht van de opmerkingen van de Commissie en de uitgevoerde marktanalyse beschouwt het BIPT dat de definitie van de wholesalemarkt voor breedbandtoegang verscheidene vragen oproept:
- de substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II en de aanbiedingen voor ontbundelde toegang;
 - de substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II en de doorverkoopaanbiedingen;
 - de substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen BROBA ADSL zonder spraak en BROBA ADSL met spraak;
 - de substitueerbaarheid tussen de BROBA II ADSL- en BROBA II SDSL-aanbiedingen;
 - de substitueerbaarheid tussen de BROBA II ADSL- en WBA VDSL-aanbiedingen;
 - de substitueerbaarheid tussen de BROBA SDSL-aanbiedingen en de wholesalehuurlijnen;
 - de substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor BROBA/WBA- en de kabelnetten.

³²¹ Brussel, 7 mei 2009, punt 187 tot 211.

³²² ERG Opinion (07) 16 Rev2 on regulatory principles of NGA, 42.

6.3.1.1. *Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II en de aanbiedingen voor ontbundelde toegang*

848 De substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk en de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II werd onderzocht in het kader van markt 4 (zie deel 5.3.1.3).

Conclusie

Het BIPT concludeert dat de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnet, die in het kader van markt 4 werd behandeld, niet substitueerbaar is met de markt voor toegang tot bitstream.

6.3.1.2. *Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II en de doorverkoopaanbiedingen*

849 Naast de bitstreamaanbiedingen commercialiseert Belgacom ook een doorverkoopaanbiedingen voor de leveranciers van internettoegang ("IAPs"). In de toelichting bij de Aanbeveling van 2007 over de relevante markten stelt de Europese Commissie dat de doorverkoopproducten niet worden beschouwd als deel uitmakend van de wholesalemarkt voor breedbandtoegang "omdat zij niet voldoende zijn om te voldoen aan de behoeften van de wholesale-breedbandtoegangsmarkt"³²³. Er dient te worden nagegaan in hoeverre deze stellingname van toepassing is op België in het licht van de nationale situatie.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

850 Aan de vraagzijde zit het eerste verschil tussen de BROBA-aanbiedingen en de doorverkoopaanbiedingen in het feit dat de klanten van het doorverkoopaanbod in hoofdzaak internetproviders zijn die geen netwerk hebben, terwijl de klanten van de BROBA-aanbiedingen operatoren zijn die over een transmissienetwerk beschikken. Bij een lichte maar duurzame stijging van de prijs van het doorverkoopaanbod, zal de migratie van een internetprovider naar de BROBA-aanbiedingen niet onmiddellijk en zonder aanzienlijke kosten kunnen plaatshebben. De internetprovider moet de beslissing nemen om netwerkoperator te worden, wat een belangrijke strategische beslissing vormt en die beduidende investeringen in infrastructuur impliceert. Een migratie van de doorverkoopaanbiedingen van de BROBA II-aanbiedingen lijkt dus tot slot pas mogelijk op middellange termijn, mits er grote investeringen worden gedaan, en wordt bijgevolg

³²³ Zie blz. 29 van de toelichting bij de Aanbeveling van 2007 over de relevante markten, op. cit.

niet in beschouwing genomen in het kader van een substitueerbaarheid zoals beoogd door het mededingingsrecht³²⁴.

- 851 Ook in de regelgeving wordt hiernaar verwezen : *“De mogelijkheid voor consumenten om een product of dienst te vervangen door een ander wegens een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging kan echter belemmerd worden door aanzienlijke overschakelingskosten.”*³²⁵ en “Ook in dit geval is het theoretische onderzoek gebaseerd op substitutie welke voortvloeit uit wijzigingen van de betrokken prijzen, en moet weer antwoord worden gegeven op de vraag, of de afnemers van de partijen op korte termijn en tegen geringe kosten hun bestellingen bij elders gevestigde ondernemingen zouden kunnen plaatsen.”³²⁶
- 852 Omgekeerd zou de migratie van een operator die klant is van de BROBA-aanbiedingen naar de doorverkoopaanbiedingen economisch niet verantwoord zijn omdat de winst uit de investeringen in de constructie van een netwerk zou ongedaan worden gemaakt. Een migratie van de BROBA-aanbiedingen naar de doorverkoopaanbiedingen lijkt dus theoretisch haalbaar maar zonder voordeel voor een operator die reeds heeft geïnvesteerd in een netwerk.
- 853 Wat het gebruik betreft bestaan er eveneens grote verschillen tussen de BROBA-aanbiedingen en de doorverkoopaanbiedingen.
- 854 De BROBA-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 overboekingsfactoren van het virtueel circuit en de client-verbinding. Het doorverkoopaanbod is beperkt tot de reproductie van een bestaande retaildienst van de operator die het doorverkoopaanbod levert (zoals uitgelegd in deel 6.2.3.1).
- 855 Op basis van bovenstaande elementen concludeert het BIPT dat er geen substitueerbaarheid aan vraagzijde bestaat tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA II en de doorverkoopaanbiedingen.

³²⁴ “Substitutability needs to be immediate (or materialise in the short term), since the objective is to identify the actual competitive constraints faced by the undertaking.” (Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (COMP/38.784 – Wanadoo Espana vs Telefonica))

³²⁵ Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), punt 50.

³²⁶ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, (97/C 372/03), punt 29.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

856 Aan de aanbodzijde zou een alternatieve operator die aan de internetproviders een doorverkoopdienst levert bij een lichte maar duurzame verhoging van de prijzen voor de BROBA-aanbiedingen niet in staat zijn om op korte termijn een dienst aan te bieden die vergelijkbaar is met het BROBA-aanbod zonder een regionaal netwerk aan te leggen, wat een aanzienlijke investering inhoudt.

Conclusie

Het BIPT is van oordeel dat de relevante markt voor toegang tot binair debiet niet de doorverkoopaanbiedingen omvat.

6.3.1.3. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen BROBA ADSL zonder spraak en BROBA ADSL met spraak

857 Zoals voor de gedeelde toegang tot het aansluitnetwerk, heeft Belgacom een BROBA ADSL-aanbod zonder spraak en een BROBA 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 telefoonabonnement betalen aan Belgacom. Daarentegen, in het kader van de BROBA-aanbiedingen zonder spraak voor toegang tot binair debiet, tekent de eindklant niet in op de telefoondienst van Belgacom en betaalt hij geen abonnement. Het BIPT acht dat het belangrijk is om na te gaan of, zoals zijn conclusie luidt in het kader van de eerste analyseronde, de BROBA ADSL-aanbiedingen zonder spraak en de BROBA ADSL-aanbiedingen met spraak substitueerbaar zijn.

Beperkte substitueerbaarheid aan de vraagzijde

858 Het BIPT stelt vast dat de snelheden van die twee aanbiedingen dezelfde zijn en dat ze allebei de alternatieve operator een grote bewegingsruimte laten bij het opmaken van zijn retailaanbiedingen. Het BIPT merkt evenwel op dat er een verschil bestaat tussen een wholesaleaanbod dat een alternatieve operator in staat stelt om aan zijn eindgebruikers internettoegang te bieden en een wholesaleaanbod dat hem in staat stelt om een retailaanbod voor “double play” (internet en telefonie) te bieden.

859 Een alternatieve operator die een retailaanbod voor “double play” wil aanbieden, heeft er geen belang bij om het aanbod BROBA ADSL met spraak te gebruiken ook al is de prijs ervan lager want dat wholesaleaanbod beantwoordt niet aan zijn behoeften. Indien hij enkel een retailaanbod voor internettoegang wil bieden daarentegen, zal de alternatieve

operator niet het BROBA ADSL-aanbod zonder spraak gebruiken dat duurder is en geen voordeel inhoudt voor hem, zelfs in geval van een lichte prijsstijging van het aanbod BROBA ADSL met spraak.

- 860 Overigens vergen die aanbiedingen dezelfde soorten investeringen vanwege de nieuwkomers die hetzelfde soort van netwerk moeten aanleggen.
- 861 Nochtans zijn de tarieven van die aanbiedingen verschillend en kunnen de retaildiensten die dankzij die verrichtingen worden geleverd ook verschillend zijn (in het bijzonder voor zover de gebruiker zijn telefoonabonnement kan opzeggen bij het BROBA II-aanbod zonder spraak).
- 862 Bij een kleine, maar duurzame prijsverhoging van een van beide aanbiedingen, is het moeilijk uit te maken of een alternatieve operator voor het andere aanbod zou kiezen om de eindgebruiker dezelfde diensten aan te bieden. Bijvoorbeeld om te veranderen van “without voice” naar “with voice” is het voor de alternatieve operator noodzakelijk om zijn eindklant ervan te overtuigen een telefonieabonnement te nemen bij Belgacom, wat geen evidentie is gezien het groeiende belang van gebundelde aanbiedingen. Het is dus de keuze van de eindgebruiker die de keuze van de alternatieve operator tussen “without voice” en “with voice” diensten bepaalt en niet de alternatieve operator.
- 863 Gelet op die elementen is het BIPT van oordeel dat de substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen het BROBA II ADSL-aanbod zonder spraak en het BROBA II ADSL-aanbod met spraak beperkt is en dat het alvorens tot een conclusie te kunnen komen nodig is om een analyse uit te voeren van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 864 Aan de aanbodzijde gebruiken het BROBA ADSL-aanbod zonder spraak en het BROBA ADSL-aanbod met spraak voor toegang tot binair debiet dezelfde netwerkelementen.
- 865 Een operator die een van deze aanbiedingen levert zou in staat zijn om zonder vertraging of aanzienlijke investeringen het andere aanbod te leveren.
- 866 Aan de aanbodzijde bestaat er dus substitueerbaarheid tussen het BROBA ADSL-aanbod zonder spraak en het BROBA ADSL-aanbod met spraak voor toegang tot binair debiet.

Conclusie

Het BIPT is van oordeel dat de aanbiedingen BROBA ADSL zonder spraak en BROBA ADSL met spraak deel uitmaken van dezelfde relevante markt.

6.3.1.4. *Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen BROBA ADSL en BROBA SDSL*

- 867 Volgens de Europese Commissie³²⁷ zijn de wholesalediensten voor breedbandtoegang op basis van gelijk welke DSL-technologie substitueerbaar (onder voorbehoud van de beperkingen door de netwerkcapaciteit, de snelheid die mogelijk is met de technologie in kwestie en het feit dat de doorgangsrechten voor de ene of de andere technologie niet buitensporig zijn voor de eindgebruikers). De Commissie laat het evenwel over aan de NRI's om de substitueerbaarheid van deze diensten in het licht van de specifieke nationale kenmerken te onderzoeken.
- 868 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 ADSL en BROBA SDSL. Het is dus aan het BIPT om de substitueerbaarheid tussen deze verschillende aanbiedingen te onderzoeken.

Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 869 Aan de vraagzijde beschikken de alternatieve operatoren die gebruikmaken van de BROBA ADSL- of BROBA SDSL-aanbiedingen over dezelfde bewegingsruimte om de overeenkomstige retailaanbiedingen op te maken. Om van die aanbiedingen gebruik te kunnen maken moeten de alternatieve operatoren bovendien even grote investeringen doen om zich te interconnecteren op het Belgacom-netwerk. Ondanks die punten van overeenkomst beantwoorden de ADSL- en SDSL-aanbiedingen aan verschillende aankoopintenties, omdat ze een verschillend aanbod van retaildiensten aan particulieren of aan bedrijven mogelijk maken (hogere of lagere snelheden upstream en downstream en al of niet symmetrisch). Zo zijn de ADSL-aanbiedingen hoofdzakelijk gericht op internettoegang terwijl de SDSL-aanbiedingen vooral dienen om gegevens tussen verschillende sites uit te wisselen.
- 870 Zo ook bestaan er wat tarifiering betreft grote verschillen tussen die diverse aanbiedingen, zoals aangetoond in deel 6.2.1.2 omdat SDSL vooral gericht is op businessklanten die een hogere dienstkwaliteit en veiligheid verwachten met garantie op dienstverlening.
- 871 Bij een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de tarieven voor een van de BROBA-aanbiedingen zal een operator niet noodzakelijk uitwijken naar een ander aanbod

³²⁷ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, 35.

voor toegang tot binair debiet. Een operator die een BROBA ADSL-dienst aanvraagt zal geen BROBA SDSL vragen omdat die dienst duurder zou zijn om aan te kopen. Een operator die een BROBA ADSL-dienst aanvraagt zal geen BROBA SDSL vragen omdat die dienst niet beantwoordt aan zijn behoeften om een grotere downloadcapaciteit te hebben.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 872 Aangezien de netwerkelementen die noodzakelijk zijn om aanbiedingen te doen die gelijkwaardig zijn aan de BROBA ADSL- en SDSL-aanbiedingen, vergelijkbaar zijn, zou een alternatieve operator die dankzij de ontbundeling een aanbod zou doen dat gelijkwaardig is aan BROBA ADSL in staat zijn om op korte termijn een aanbod te doen dat gelijkwaardig is aan BROBA SDSL. Bij een lichte maar duurzame van de prijzen voor de BROBA ADSL-aanbiedingen zou een speler die alleen actief is op de markt van de BROBA SDSL-aanbiedingen daarom onmiddellijk en zonder aanzienlijke kosten op die verhoging kunnen reageren door een gelijkwaardig aanbod te doen.
- 873 Omgekeerd zou bij een lichte maar duurzame stijging van de prijzen voor de BROBA SDSL-aanbiedingen een speler op de markt van de BROBA ADSL-aanbiedingen op korte termijn op die verhoging kunnen reageren door een gelijkwaardig aanbod te doen.
- 874 Aan de aanbodzijde is er dus substitueerbaarheid tussen het geheel van de diensten voor toegang tot een binair debiet bij BROBA ADSL en SDSL.

Conclusie

Het BIPT beschouwt dat de aanbiedingen voor toegang tot een binair debiet onder BROBA II ADSL en SDSL dienen te worden geïntegreerd in eenzelfde relevante markt.

6.3.1.5. Substitueerbaarheid tussen de toegangs-aanbiedingen BROBA ADSL en WBA VDSL

- 875 Terwijl het BIPT in zijn analysebesluit betreffende de markten 11 en 12 van 10 januari 2008 de aanbiedingen van het type VDSL had opgenomen in de wholesalemarkt voor breedbandtoegang, nodigt de Commissie in haar brief van 30 oktober 2008 het BIPT in het bijzonder uit om in de tweede ronde van zijn marktanalyse onderzoek te verrichten naar de substitueerbaarheid tussen de producten van toegang tot VDSL-bitstream en toegang tot ADSL-bitstream teneinde de exacte omvang te kennen van de wholesalediensten die aan ex-anteregeling kunnen worden onderworpen³²⁸.

³²⁸ Zie de brief van de Europese Commissie van 30 januari 2008 in de zaak BE/2008/0801, C(2008)6542, SG-Greffe (2008) D/206560.

- 876 Volgens de Commissie³²⁹ zijn de wholesalediensten voor breedbandtoegang op basis van gelijk welke DSL-technologie substitueerbaar (onder voorbehoud van de beperkingen door de netwerkcapaciteit en de snelheid die mogelijk is met de technologie in kwestie) op voorwaarde dat de migratiekosten niet buitensporig zijn voor de eindgebruikers. De Commissie laat het evenwel over aan de NRI's om de substitueerbaarheid van deze diensten in het licht van de specifieke nationale kenmerken te onderzoeken. De Commissie beschouwt eveneens dat een eenvoudige update van een bestaande dienst door middel van een nieuw technisch procédé op zich geen nieuwe markt vormt³³⁰.
- 877 De toevoeging van VDSL-toegang aan het toepassingsgebied van de regulering in hoofde van markt 5, werd overigens door de Commissie bekrachtigd in punt 31 van haar NGA-aanbeveling: *“Waar SMP op markt 5 wordt aangetroffen, moeten oplossingen met betrekking tot groothandelsbreedbandtoegang worden gehandhaafd of gewijzigd voor de bestaande diensten en hun kettingssubstituten. De NRI's moeten de groothandelsbreedbandtoegang via VDSL als een kettingssubstituut beschouwen voor de bestaande groothandelsbreedbandtoegang via zuivere koperlijnen.”*
- 878 Daarnaast is het relevant de Spaanse breedbandanalyse van 2008 als voorbeeld aan te halen waarbij de Commissie serieuze twijfels³³¹ geuit had omdat bij de marktdefinitie snelheden boven 30 Mbps niet tot dezelfde markt behoorden, want dergelijke beperkingen zouden artificieel zijn in het licht van een duidelijke trend naar hogere bandbreedtes. De Spaanse regulator CMT heeft daarop zijn breedbandmarktanalyse aangepast en concludeert in zijn definitieve besluit dat er geen duidelijke breuk is in de ketensubstitutie wat snelheden beneden en boven 30 Mbps betreft en dat diensten, die over NGA-netwerken aangeboden worden, incrementele upgrades zijn van diensten met lagere snelheden en daarom is er volgens CMT geen sprake van een afzonderlijke markt. De EC ging hiermee akkoord³³².
- 879 Momenteel verschillen de aanbiedingen BROBA ADSL- en WBA VDSL-diensten in de snelheid die wordt aangeboden aan de alternatieve operator. Het is aan het BIPT om de substitueerbaarheid tussen die verschillende soorten van aanbiedingen te onderzoeken

³²⁹ Toelichting, SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante product- 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, 35.

³³⁰ Brief van ingebrekestelling van 26 februari 2007 gericht aan Duitsland door de Europese Commissie, IP/07/237.

³³¹ Brief van 13 november 2008, SG-Greffe (2008) D/206852 over de case ES/2008/0805.

³³² Brief van 26 december 2008, SG-Greffe (2008) D/208678 over de case ES/2008/0805.

en te beoordelen in welke mate deze soorten van aanbiedingen al dan niet in dezelfde relevante markt moeten worden opgenomen.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

880 Aan de vraagzijde is er sprake van gelijkenissen tussen de BROBA ADSL- en de WBA VDSL-aanbiedingen wat betreft de kenmerken en gebruiken.

881 Deze aanbiedingen hebben immers technische karakteristieken die slechts verschillen wat betreft het maximumdebiet dat per lijn is toegestaan; voor het overige zijn de VLAN's, de QoS ... in beide gevallen identiek, waardoor aan dezelfde behoeften kan worden voldaan en met name retailaanbiedingen kunnen worden gedaan van het type "double play", waarin een telefoondienst en de toegang tot een breedbandinternetdienst vervat zijn. Via die twee types van wholesaleaanbiedingen verschaffen de retailaanbiedingen die kunnen worden aangeboden, toegang tot een ononderbroken snelheid voor de eindgebruikers. Gelet op de aanpasbaarheid van de nieuwe CPE's die ADSL2+ en VDSL2 ondersteunen, kan de gebruiker gemakkelijk overstappen van het ene aanbod op het andere door de configuratie van zijn apparatuur te wijzigen en dus zonder grote investeringen. Het feit dat de VDSL2-dekking iets kleiner is dan die van ADSL (76% eind 2010) zet de substitueerbaarheid niet op losse schroeven, aangezien de impact ervan – onmogelijkheid om op sommige lijnen hogere bitsnelheden te leveren – niet anders is dan de impact van de lengte van de gebruikte lijnen, die eveneens de snelheden beperkt die op de langste lijnen kunnen worden aangeboden. Dit kenmerk van de xDSL-technologieën heeft nooit tot de idee geleid dat hogesnelheidsmarkten op die basis zouden moeten worden gesegmenteerd.

882 Het BIPT besluit dus dat er substitueerbaarheid bestaat aan de aanbodzijde tussen de BROBA ADSL- en de WBA VDSL-aanbiedingen.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

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

Conclusie

Het BIPT beschouwt dat de aanbiedingen voor toegang tot een binair debiet onder BROBA ADSL en WBA VDSL kunnen worden geïntegreerd in eenzelfde relevante markt.

6.3.1.6. *Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen WBA VDSL zonder spraak en WBA VDSL met spraak*

- 884 Het resultaat van de substitueerbaarheidsanalyse is hetzelfde als dat van de analyse van substitueerbaarheid tussen BROBA ADSL met en zonder spraak hierboven, de conclusies zijn dus identiek.

Conclusie

Het BIPT is van oordeel dat de aanbiedingen WBA VDSL zonder spraak en WBA VDSL met spraak deel uitmaken van dezelfde relevante markt.

6.3.1.7. *Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet BROBA SDSL en de wholesalehuurlijnen*

- 885 De SDSL-aanbiedingen en de huurlijnen zijn bestemd voor niet-particuliere gebruikers op de retailmarkten. Het BIPT dient na te gaan of er stroomopwaarts substitueerbaarheid bestaat, met name wat betreft de wholesaleaanbiedingen die worden gebruikt voor het aanbod van deze retailproducten.

Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 886 De kenmerken van de wholesaleaanbiedingen voor huurlijnen en de BROBA 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 point-to-multipoint betreffen. Anderzijds hebben de BROBA SDSL-aanbiedingen netwerkelementen die gedeeld worden tussen de klanten van de operator die deze producten aanbiedt, terwijl de huurlijnen worden toegewezen aan de sites van een klant. De netwerken die overeenstemmen met de twee aanbiedingen worden overigens onafhankelijk aangelegd aangezien de capaciteitsaanbiedingen voornamelijk zijn bedoeld voor de grote ondernemingen die dat vragen.

Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 887 Aan de aanbodzijde lijkt het moeilijk om te besluiten dat er substitueerbaarheid bestaat tussen de wholesaleaanbiedingen van huurlijnen en de aanbiedingen voor toegang tot het binair debiet in BROBA 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 duurzame stijging van de prijzen voor de BROBA SDSL-aanbiedingen weinig waarschijnlijk dat de leveranciers van huurlijnen in staat

zouden zijn om op korte termijn een product aan te bieden dat gelijkwaardig is aan het aanbod voor toegang tot binair debiet BROBA SDSL.

Conclusie

Het BIPT is van mening dat de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet in BROBA SDSL en de wholesaleaanbiedingen voor huurlijnen niet in dezelfde relevante markt kunnen worden opgenomen.

6.3.1.8. *Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor toegang tot binair debiet BROBA/WBA en de kabelnetten*

- 888 Op de retailmarkten bestaat er substitueerbaarheid tussen de verschillende diensten die tegelijk op het telefoonnet en op de kabelnetten geleverd worden (met name voor de breedbandtoegangsdiensten of de diensten voor toegang tot het telefoonnet). Er moet worden onderzocht of die substitueerbaarheid ook te vinden is op de wholesalemarkt voor toegang tot binair debiet.
- 889 In dat kader benadrukt de Commissie meer bepaald in haar toelichting bij de Aanbeveling van 2007 dat daar waar kabelnetten bestaan, de geografische dekking vaak beperkt is en de wholesaletoeegang tot die netten geen rechtstreeks substituut vormt voor de DSL-wholesaletoegangsproducten, noch aan de vraagzijde noch aan de aanbodzijde. Ze concludeert aldus dat het niet gerechtvaardigd is om deze twee producten op te nemen in dezelfde wholesalemarkt. Ze merkt in het bijzonder op dat, voor de bestaande klanten, een migratie van DSL-toegang op wholesaleniveau naar kabeltoegang op wholesaleniveau zou leiden tot aanzienlijke migratiekosten en dat bijgevolg een dergelijke migratie voor de bestaande klanten onwaarschijnlijk zou zijn in geval van een kleine maar significante prijsstijging.
- 890 De Europese Commissie preciseert daarnaast dat de aanwezigheid van kabel in bepaalde lidstaten evenwel een indirecte druk kan uitoefenen op de aanbieder van wholesale-DSL-toegangsproducten door de substitueerbaarheid tussen de twee producten op de retailmarkt. Ze bevestigt evenwel dat een dergelijke indirecte druk, indien die al bestaat, in beschouwing zou moeten genomen worden tijdens de analyse van de macht van de DSL-operator:

“Experience under the market analysis and Article 7 notification procedures so far has indicated that, where cable networks exist, their geographical coverage is often limited and wholesale access to such networks does not constitute a direct substitute for DSL-based wholesale access products from the demand or the supply side, so that inclusion in the same product market is not justified. The presence of cable (or other broadband-

capable networks) in a given Member State may, however, exercise an indirect constraint on the provider of DSL-based wholesale broadband access, through the substitutability between both products at retail level. Broadband subscribers may have a choice between the services provided by the integrated incumbent, by other vertically integrated companies (such as a cable operator), or by firms using inputs supplied by the incumbent. If alternative integrated undertakings have high market shares compared to firms exploiting inputs, (and the former choose not to offer wholesale inputs), it is likely that indirect constraints will be more important than direct ones. Such indirect pricing constraint, where it is found to exist, should be taken into account when assessing if the incumbent DSL operator has SMP on the relevant market.”

891 Het BIPT heeft deze aanpak gevolgd in het kader van de eerste marktanalyseronde in 2008 en het Brusselse hof van beroep heeft de marktdefinitie van het BIPT en de gevolgde werkwijze bekrachtigd³³³ toen het moest oordelen over de wettigheid van dit besluit van het BIPT. Wat specifiek de kwestie van de uitsluiting van de kabel uit de relevante markt betreft, heeft het hof van beroep met name het feit in aanmerking genomen dat het BIPT een uitvoerig onderzoek had verricht naar de substitueerbaarheid tussen het wholesaleaanbod voor bitstreamtoegang en de kabelnetwerken. Het heeft geoordeeld dat het in die context dan erom gaat na te gaan of de alternatieve operatoren werkelijk een kans hadden om vlot en snel te migreren naar een wholesaleaanbod via kabel in de situatie zoals die zich concreet op de markt voordeed. Verder heeft het hof geoordeeld dat zonder een alternatief aanbod op de markt deze mogelijkheid op het ogenblik dat het besluit werd aangenomen, te ver af leek om te besluiten dat er substitueerbaarheid was van de kabel aan de vraagzijde. Wat ten slotte de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde betreft, heeft het hof van beroep geoordeeld dat het opnemen van een zuiver hypothetisch aanbod in de markt (zoals een aanbod van de kabeloperatoren op het ogenblik van de aanneming van het analysebesluit van 10 januari 2008 en voor de duur van deze analyse) niet gerechtvaardigd was.³³⁴

892 Het BIPT merkt evenwel op dat bepaalde auteurs³³⁵ aanbevelen om de indirecte druk te evalueren in de marktdefinitiefase. Indien de indirecte druk op korte termijn voldoende

³³³ Brussel, 7 mei 2009, punt 187 tot 211.

³³⁴ Ter herinnering: het hof had reeds in hetzelfde arrest (punt 132) in verband met de afbakening van markt 11 geoordeeld dat een hypothetische of geringe substitueerbaarheid niet voldoende is. In het mededingingsrecht zou het opnemen van een vervangingsproduct aan de aanbodzijde in de markt van een product immers veronderstellen dat de beschouwde alternatieve producent in staat zou zijn om zijn infrastructuur snel en zonder beduidende wijzigingen aan te passen om het substituuut op een voldoende schaal te produceren. Als de noodzakelijke aanpassing complexer of duurder blijkt te zijn, kan men eventueel een mogelijk aanbod als potentiële concurrentie bestempelen en daarmee rekening houden op het stuk van de analyse van de concurrentie.

³³⁵ Cave, Stumpf en Valetti (2006), “A review of certain markets included in the Commission’s Recommendation on relevant Markets subject to ex ante regulation.

is, kan dat volgens hen een uitbreiding van de bestudeerde markt rechtvaardigen. Het BIPT merkt ook op dat een aantal regulatoren (bijv. de Nederlandse regulator OPTA) ervoor hebben gekozen om de indirecte druk te evalueren tijdens de marktdefinitiefase omdat de kans bestaat dat de markt in een te enge zin wordt gedefinieerd indien deze tijdens de analyse van de marktmacht wordt geëvalueerd. Het BIPT merkt vervolgens op dat de Commissie, hoewel zij er niet bepaald voor te vinden is, geen reden tot veto ziet in de beoordeling van de indirecte druk tijdens de marktdefinitiefase. Om die redenen en rekening houdende met de beoordelingsbevoegdheid die het ter zake heeft³³⁶, heeft het BIPT ervoor gekozen om ook de indirecte druk reeds tijdens de marktdefinitiefase te evalueren.

- 893 Het is aan het BIPT om na te gaan in welke mate de conclusies van de Europese Commissie die luiden dat er geen rechtstreekse substitutie bestaat tussen de wholesaleaanbiedingen voor toegang via kabelnetten en via het DSL-netwerk stand houden in het licht van de specifieke kenmerken van de Belgische markt tijdens deze tweede analyseronde.

Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 894 In de eerste plaats dient te worden vastgesteld dat er op dit ogenblik, net zoals tijdens de eerste analyseronde van het BIPT in 2008, in België geen commercieel wholesaleaanbod bestaat voor breedbandtoegang op basis van een kabelnetinfrastructuur³³⁷. De vraag of er substitutie is aan de aanbodzijde is dus louter een hypothetische vraag.
- 895 Het Hof van beroep heeft herhaald dat wanneer het BIPT de substitueerbaarheid onderzoekt, het dient na te gaan *“of de alternatieve operatoren werkelijk een kans hebben om vlot en snel te migreren naar een wholesaleaanbod via kabel op de markt zoals die zich concreet aanbiedt”*.³³⁸ De SMP-richtsnoeren preciseren zo ook: *“substitutie aan de vraagzijde stelt NRI's in staat te bepalen naar welke substituten of reeks substituten de consumenten gemakkelijk kunnen overschakelen bij een relatieve prijsverhoging”*³³⁹. Ook de

³³⁶ Brussel, 7 mei 2009, punt 210.

³³⁷ Dat hoeft niet overal en altijd het geval te zijn. In Nederland zijn er wel kabelmaatschappijen die hun netwerk openstellen voor externe ISP's. Zo staat in het Besluit Marktanalyse Breedband Wholesale breedbandtoegang van 19 december 2008 in randnummer 426: “Het college constateert dat kabelexploitanten thans een vorm van WBT tot hun coax-netwerken aan ISP's verlenen.” Wel gaat het volgens OPTA om ISP's verbonden aan andere kabelmaatschappijen.

³³⁸ Brussel, 7 mei 2009, 2008/AR/787, cons. 188.(onze vertaling)

³³⁹ Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, §§ 49-50.

toelichting bij de aanbeveling van 2007 over relevante markten verduidelijkt « Competitors include both actual competitors providing competing offers in the relevant product market and entrants who are likely to enter the market in the case of a small but non-transitory price increase of the incumbents' offer on that market. According to competition law principles, only short-term entry (i.e. less than one year) is taken into account for the purpose of market definition. »³⁴⁰ Zoals erkend door het hof van beroep leek deze mogelijkheid, op het ogenblik dat het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12 werd aangenomen, veel te ver af om te besluiten dat er substitueerbaarheid was van de wholesaleaanbiedingen via kabel.

896 Het BIPT acht dat dezelfde conclusie moet worden getrokken in het kader van deze analyse en de redenen hiervoor worden hieronder uiteengezet.

897 Om in te tekenen op een hypothetisch wholesaleaanbod voor breedbandinternet van een kabeloperator (kabeloperatoren), dient de aanvrager een reeks menselijke en technische middelen in te zetten zodat hij via die technologie kan werken. Hij dient dus op voorhand te investeren in opleidingen en uitrusting, voornamelijk van de CPE's. Om vervolgens zijn retailproduct te commercialiseren op basis van dat aanbod, zal hij meer bepaald een technicus moeten sturen bij elk van de klanten om ten minste de wissel van de CPE uit te voeren en om eventueel de aansluiting op de kabelinfrastructuur te doen en dus de interne bekabeling van de eindgebruiker te wijzigen. Als gevolg van een lichte maar significante en duurzame prijsstijging van de BROBA/WBA-tarieven kan er worden van uitgegaan dat de alternatieve operatoren waarschijnlijk geen dergelijke migratie zullen doorvoeren aangezien ofwel de vaste kosten te hoog zijn ten opzichte van zijn gevestigde klantenbasis, ofwel de migratie van een grote gevestigde klantenbasis bijzonder hoge beheers- en installatiekosten met zich mee zal brengen. Daarnaast is het ook geen migratie die op korte termijn kan gebeuren omdat er operationele processen moeten gecreëerd worden om een dergelijke migratie in goede banen te leiden zonder zware impact op de dienstverlening aan de eindgebruiker. In geval Belgacom zijn BROBA/WBA-tarieven verhoogt, mogen we dus redelijkerwijze aannemen dat we geen migratie naar een wholesaleaanbod van de kabeloperator zullen zien.

898 Het feit dat 88% van de bevolking toegang heeft tot de teledistributiekabel betekent niet dat een alternatieve operator zijn diensten zou kunnen aanbieden aan 88% van de

³⁴⁰ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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, 12.

bevolking als hij zich tot een kabeloperator richt. Hoewel de kabeloperatoren, allemaal samen beschouwd, een nagenoeg nationale dekking hebben, heeft geen enkel kabeloperator op zich alleen beschouwd een nationaal netwerk. Een alternatieve operator die het hele grondgebied wil dekken, moet akkoorden afsluiten met verschillende kabeloperatoren en ondanks de sterke vermindering die de jongste tijd wordt opgetekend van het aantal onafhankelijke kabelnetwerken, vertegenwoordigt dit nog altijd een handicap in vergelijking met het nationale netwerk van Belgacom. Een voorbeeld: akkoorden sluiten met de twee grootste kabeloperatoren, Telenet en Tecteo, zou maar voor een zeer gedeeltelijke dekking zorgen van Brussel, de grootste stad van het land. Om Brussel volledig te dekken, zou een akkoord nodig zijn met nog twee andere kabeloperatoren (Brutélé en Numéricable). Er dient eveneens te worden opgemerkt dat om een nationale dekking te krijgen, een alternatieve operator een aanbod zou moeten kopen bij elke kabeloperator in België en zo een patchwork van dekking doet ontstaan, met ongelijke technische performantie en specificaties, die niet noodzakelijk homogeen zullen zijn. In sommige gevallen zou het onmogelijk zijn om een wholesalebreedbandaanbod te verkrijgen omdat een van de kabeloperatoren, AEISH, deze retaildienst niet verstrekt en een andere (Brutélé) zijn netwerk nog niet volledig bidirectioneel heeft gemaakt. Het is voor de kleinste alternatieve operatoren onmogelijk (en moeilijk zelfs voor grotere operatoren) om de kosten voor het naast elkaar bestaan van verschillende technologieën (DSL en kabel) op hun netwerken te dragen aangezien dat investeringen in opleidingen en beheersplatformen vereist. Bovendien zouden de functies niet dezelfde zijn bij een hypothetisch bitstreamaanbod via kabel als voor het bitstreamaanbod van Belgacom. Hoewel sommige operatoren genoeg kunnen nemen met een gedeeltelijke dekking van het land, hebben andere operatoren de behoefte om hun diensten aan te bieden over het gehele grondgebied. De mobiele operatoren vormen daarbij een goed voorbeeld: zij moeten hun breedbandinternetdiensten kunnen aanbieden aan al hun klanten, die per definitie over het hele land verspreid zijn. Het is immers voor operatoren die een nationale omvang hebben verworven een nadeel om slechts in bepaalde geografische gebieden extra diensten aan te bieden (ofwel voeren ze nutteloos een nationaal marketingbeleid en richten ze zich gedeeltelijk tot gebruikers die van hun aanbod geen gebruik kunnen maken, wat een bron van verwarring is voor de gebruikers, ofwel moeten ze voor sommige diensten een geografisch gericht marketingbeleid voeren, waardoor ze op het stuk van marketingkosten schaal- en breedtevoordelen verliezen). Hetzelfde geldt voor de operatoren die zich richten tot niet-particuliere klanten. De ondernemingen kunnen vestigingen hebben in verschillende

regio's en dus de wens hebben dat de breedbanddiensten die ze willen in al die verschillende regio's beschikbaar en homogeen zijn.

- 899 Zelfs wanneer een bitstreamaanbod zou bestaan op de kabelnetten (wat niet het geval is), zou het dus heel erg onwaarschijnlijk zijn dat een alternatieve operator zou migreren naar een dergelijk aanbod in geval van een lichte maar duurzame prijsstijging van het bitstreamaanbod van Belgacom. In het licht van het voorgaande blijkt a fortiori dat een alternatieve operator niet "vlot en snel" zou migreren naar een wholesaleaanbod via kabel.
- 900 Deze conclusie is geenszins in strijd met de conclusie waartoe het BIPT is gekomen bij het onderzoek van de retailmarkt. De migratiekosten die worden gedragen door een operator die klant is van een wholesale-xDSL-aanbod, zijn immers geenszins dezelfde als diegene die door de retailklant worden gedragen. Deze laatste hoeft enkel de prijs voor installatie en activering van zijn nieuwe abonnement te dragen (als er geen gratis aanbieding is) en hij hoeft zich niet te bekommeren om welke technologie het gaat, noch zich te verplaatsen om de verrichting te doen. De operator die klant is van het wholesaleaanbod kan bij de lancering van zijn dienst kiezen tussen de beschikbare technologieën, maar nadat die keuze is gemaakt, zijn de migratiekosten wel te hoog om nog te kiezen in geval van een bescheiden verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod waarop hij ingeschreven heeft: hij moet opnieuw investeren in de CPE's om zijn volledige park te vervangen (dat a priori nog niet volledig is afgeschreven), technici zenden bij al zijn klanten om de verandering door te voeren, al zijn technische personeel omscholen naar de nieuwe technologie, zijn commerciële medewerkers opleiden voor de functies van zijn nieuwe apparatuur, zijn ondersteuningsteams opleiden voor de nieuwe specificiteiten waarmee hij zal worden geconfronteerd. De substitueerbaarheid wordt niet enkel onderzocht op het ogenblik van de aanvankelijke keuze, maar wel gedurende de hele economische levensduur van de diensten en apparatuur.
- 901 Op het ogenblik dat er van generatie wordt veranderd is het mogelijk dat er een nieuw momentum opduikt dat het mogelijk maakt om van platform te veranderen. Wegens de gemeenschappelijke basis duurt het echter korter en kost het minder om het personeel op te leiden voor de vooruitgang van de toegepaste technologie (bijv. van ADSL naar VDSL) dan voor de volledige verandering van technologie (bijv. van ADSL naar Eurodocsis 3). De kans op substitueerbaarheid is dus niet noodzakelijk groter op het ogenblik van de verandering van generatie.

902 Het BIPT besluit dus dat er geen substitueerbaarheid is aan de vraagzijde tussen de toegang tot een binair debiet op telefoonnetwerken en de levering van een gelijkwaardig aanbod op kabelnetten.

Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

903 Aangezien tegenwoordig geen enkele kabeloperator een wholesaleaanbod op de markt brengt dat gelijkwaardig is aan bitstreamtoegang, moet het BIPT bepalen of in de periode waarin de analysebesluiten van kracht zijn, de kabeloperatoren ertoe zouden worden aangezet om een aanbod op de markt te brengen dat substitueerbaar is aan de aanbiedingen voor bitstreamtoegang van de gevestigde exploitant als reactie op een kleine, maar significante en duurzame verhoging van de prijzen hiervoor. Daartoe moet de analyse overeenkomstig de Richtsnoeren van de Europese Commissie, betrekking hebben op de technische, operationele en commerciële haalbaarheid van een dergelijk aanbod. Die Richtsnoeren verduidelijken echter dat een positief resultaat van een dergelijke studie onvoldoende is:

"Bovendien zullen 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. ...). Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen"³⁴¹.

904 In deel 6.2.3.3 werden reeds de technische aspecten van bitstreamtoegang via de kabel besproken en werd geconcludeerd dat een dergelijk aanbod minder differentiatiemogelijkheden heeft dan een bitstreamaanbod via de koperkabel. Hieronder analyseert het BIPT de waarschijnlijkheid voor de eventuele levering van een wholesaleaanbod via een kabelnetinfrastructuur.

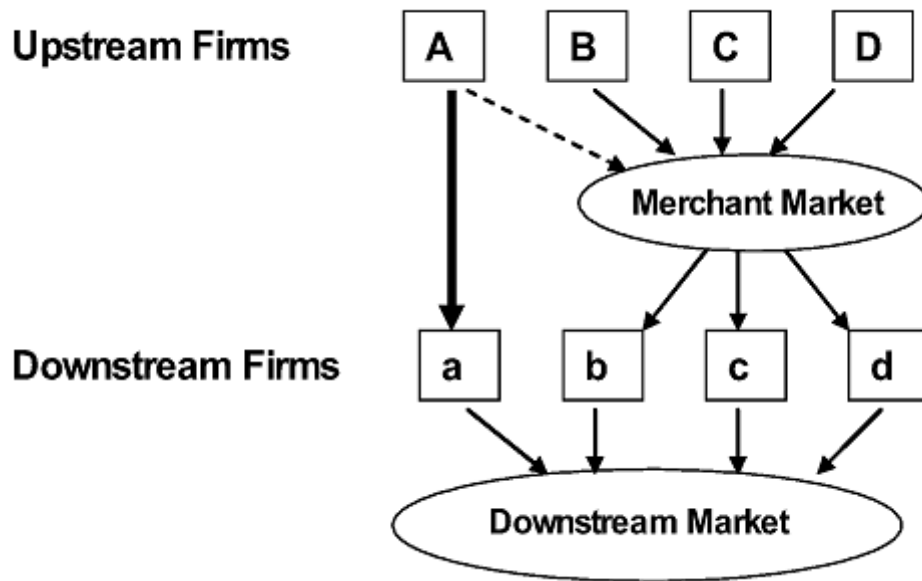
905 Operationeel gezien zal het tot stand brengen van een bitstreamaanbod via de kabel heel wat implementatieproblemen opleveren: uitwisseling van informatie, delen van verantwoordelijkheid, garantie en kwaliteit van dienstverlening, testperiodes, verschaffen van een contractueel aanbod, kostenbepaling. Deze elementen blijken zeer tijdrovend te zijn en vereisen dat hieraan aanzienlijke menselijke en financiële middelen worden toegewezen.

³⁴¹ Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, PB C 165 van 11 juli 2002, 6.

- 906 Er is op dit ogenblik geen aanbieding van de kabelmaatschappijen op de wholesalemarkt voor breedbandtoegang. Uit een bevraging door het BIPT is er gebleken dat er bij de kabelexploitanten geen belangstelling is om op korte termijn een breedbandtoegang van het type bitstream vrijwillig aan te bieden gezien de economische haalbaarheid van een dergelijke aanbieding. Daarnaast moet het BIPT vaststellen dat geen enkele kabeloperator een beroep heeft gedaan op doorverkoop om een wholesaleaanbod te ontwikkelen, maar dat ze wel gebruik hebben gemaakt van de kanalen van directe verkoop en agenten, wat aangeeft dat kabeloperatoren niet geneigd zijn om wholesaleproducten aan te bieden.
- 907 Het BIPT meent dat het niet erg waarschijnlijk is dat de kabeloperatoren zullen toetreden tot de bitstreammarkt in geval van een lichte maar duurzame stijging van de prijzen voor toegang via BROBA/WBA in België in de loop van deze analyseperiode en dat er bijgevolg geen voldoende directe druk is wat betreft de levering en tarieven voor BROBA/WBA-toegang.
- 908 In het volgende deel wordt onderzocht in welke mate al dan niet moet worden beschouwd dat de tarieven voor breedbandtoegang een indirecte druk ondervinden.

Indirecte druk van de kabeloperatoren op de wholesalemarkt voor breedband

- 909 Directe druk is druk die twee concurrenten die allebei actief zijn op eenzelfde markt, op elkaar uitoefenen.
- 910 Indirecte druk is druk die door een verticaal geïntegreerde onderneming wordt uitgeoefend op een onderneming die op een stroomopwaarts gelegen markt input verkoopt die wordt gebruikt om een product te brengen op een stroomafwaarts gelegen markt; een stroomafwaarts gelegen markt waarop de kopers van deze input concurreren met de verticaal geïntegreerde onderneming.
- 911 Zo'n situatie wordt weergegeven in de volgende figuur. A is de verticaal geïntegreerde onderneming (zij vormt één geheel met haar downstream afdeling a). B, C en D produceren input die wordt gebruikt door b, c en d om op de stroomafwaarts gelegen markt een product in de handel te brengen. Firma's b, c en d concurreren dus niet alleen met elkaar maar ook met onderneming A.

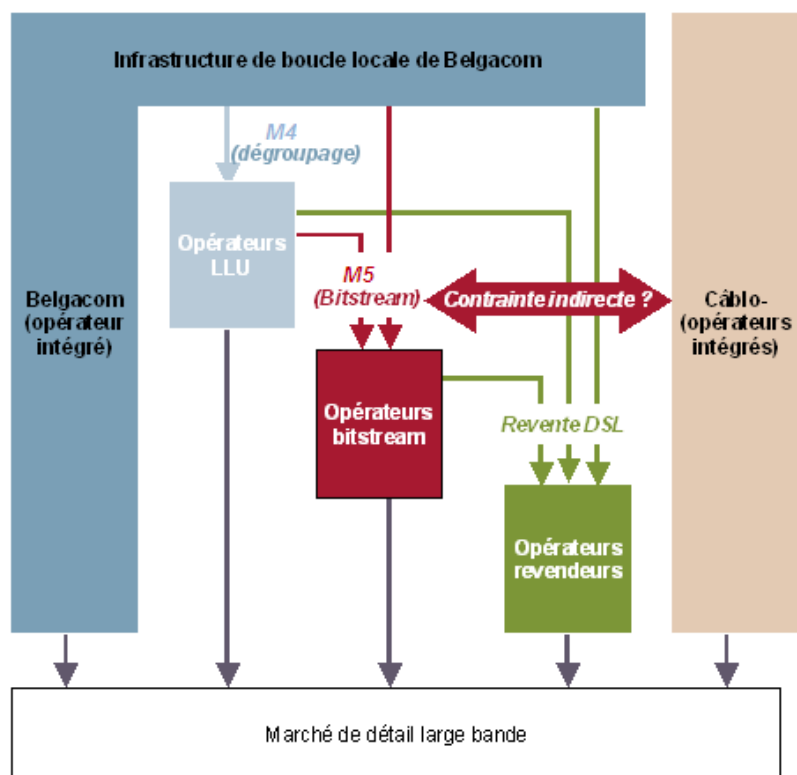


Figuur 6.11: illustratie van een marktstructuur met directe en indirecte druk [bron: Inderst & Valetti³⁴²]

De positionering van de betreffende markten in België

912 De volgende figuur situeert de wholesale- en de retailmarkt die betrokken zijn bij de analyse van de eventuele indirecte druk die wordt uitgeoefend door de kabeloperatoren op de wholesalebreedbandmarkt.

³⁴² A Tail of two constraints: assessing market power in wholesale markets, European Competition Law Review, 2007.



Figuur 6.12: relaties tussen de verschillende operatoren voor wholesale- en retailbreedband en indirecte druk [bron: *Analysis Mason, BIPT*]

- 913 In tegenstelling tot de theoretische situatie die beschreven wordt door Inderst en Valletti³⁴³, wordt de situatie van de breedband in België gekenmerkt door het feit dat:
- 914 Belgacom de enige operator is die actief is op de stroomopwaartse markten (M4 en M5). In het schema van Inderst en Valletti is er een pluraliteit van concurrenten op de stroomopwaarts gelegen markt. Door deze specifieke Belgische eigenschap is er geen directe druk op Belgacom op deze stroomopwaarts gelegen markten.
- 915 Belgacom zelf is verticaal geïntegreerd. In het schema van Inderst en Valletti zijn de concurrenten die op de stroomopwaarts gelegen markt actief zijn, niet verticaal geïntegreerd. Dit tweede kenmerk vermindert het relatieve belang van de indirecte druk aangezien Belgacom de mogelijkheid heeft om zelf de klanten in te palmen die zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markt hebben verloren.

³⁴³ A Tail of two constraints: assessing market power in wholesale markets, *European Competition Law Review*, 2007.

De voorwaarden voor een daadwerkelijke indirecte druk

- 916 Volgens de Europese Commissie moet cumulatief aan drie voorwaarden worden voldaan om aan te tonen dat de impact van de indirecte druk vanwege de kabel een operator met een sterke machtspositie zou kunnen beletten om op markt 5 de prijzen van zijn wholesaleproduct te verhogen³⁴⁴.
- 917 De alternatieve operatoren zouden gedwongen zijn om de hypothetische verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod door te berekenen aan hun abonnees op de retailmarkt zonder deze prijsverhoging te kunnen opslorpen.
- 918 De abonnees van de alternatieve operatoren zouden niet in beduidende mate overstappen naar de retailentiteit van de hypothetische monopolist, in het bijzonder indien deze de verhoging van de wholesaleprijs niet doorberekent in zijn eigen retailsaanbiedingen.
- 919 Er zou op de retailmarkt voldoende substitutie aan de vraagzijde zijn gebaseerd op de indirecte druk zodat de verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod niet rendabel zou zijn.

De kracht van de indirecte druk beoordelen

- 920 Verschillende auteurs³⁴⁵ bevelen aan om de sterkte van de indirecte druk te beoordelen door twee waarden te vergelijken: het kritische verlies (Critical Loss) en het werkelijke verlies (Actual Loss). Deze benadering is toegepast door de Britse regulator OFCOM³⁴⁶ en de Nederlandse regulator OPTA³⁴⁷. Het kritische verlies geeft het maximumverlies weer dat de operator met een sterke machtspositie kan aanvaarden op de wholesalemarkt na een verhoging van zijn wholesaleprijs, zonder dat deze verhoging voor hem onrendabel wordt. Het werkelijke verlies is het verlies dat de operator met een sterke machtspositie daadwerkelijk heeft geleden, nadat hij zijn wholesaleprijs heeft verhoogd. Deze twee begrippen kunnen mathematisch als volgt worden voorgesteld:

$$\begin{aligned} \text{Critical Loss (CL) :} & \quad CL = \frac{\Delta p/p}{(\Delta p/p) + m} \\ \text{Actual Loss (AL) :} & \quad AL = \frac{\Delta p}{p} \times \text{cost share} \times \varepsilon \end{aligned}$$

³⁴⁴ Zie bijvoorbeeld zaak UK/2007/0733.

³⁴⁵ Cave, Stumpf en Valletti, A Review of certain markets included in the Commission's Recommendation on Relevant Markets subject to ex ante Regulation, 2006.

³⁴⁶ Review of the wholesale broadband access markets 2006/07, Identification of relevant markets, assessment of market power and proposed remedies, Explanatory Statement and Notification, 15 november 2007.

³⁴⁷ Marktanalyse Breedband, wholesale-breedbandtoegang, 19 december 2008.

Waarbij:

- $\Delta p/p$: de relatieve schommeling van de wholesaleprijs;
- m of incrementele marge: het aandeel van de variabele kosten in de wholesaleprijs
- *cost share* (of *dilution factor*): het aandeel van de prijs van het wholesaleproduct in de prijs van het retailproduct op basis van dit wholesaleproduct (of ook: 1 – economische ruimte);
- ε : de prijselasticiteit (d.i. de verhouding tussen de relatieve schommeling van de vraag naar een goed en de relatieve schommeling van de prijs van dat goed).

921 Als $AL > CL$, dan is er sprake van een indirecte druk op de wholesaleprijs via de concurrentie op de retailmarkt. Het bestaan van deze indirecte druk kan rechtvaardigen dat de eigen levering van de verticaal geïntegreerde onderneming wordt opgenomen in de definitie van de wholesalem Markt.

*Toepassing op de Belgische breedbandmarkt*³⁴⁸

922 Om het kritische verlies en het werkelijke verlies te kunnen vergelijken moet de waarde van de volgende parameters bekend zijn: de relatieve verhoging van de wholesaleprijs, de *cost share*, het aandeel van de variabele kosten in de wholesaleprijs en de prijselasticiteit op de retailmarkt. In de bijlage wordt een overzicht van de berekeningen gegeven.

923 In samenhang met de test van de hypothetische monopolist³⁴⁹ wordt uitgegaan van een lichte, maar significante verhoging van de BROBA- en WBA-prijzen. In deze BROBA- en WBA-prijzen zelf zit al de prijs van het aansluitnetwerk (het BRUO-tarief). Welnu, in een aanpak van het type "modified Greenfield" wordt deze verondersteld te zijn gereguleerd³⁵⁰. Door de verhoging toe te passen op de totaliteit van de BROBA-prijs maakt men het effect van de prijsverhoging in werkelijkheid groter en maakt men dus de test strenger dan nodig is (wat wil zeggen dat men gemakkelijker tot een situatie kan komen waarin $AL > CL$).

924 Om de *cost share* te bepalen, heeft het BIPT zich gebaseerd:

- op de wholesaleprijzen zoals ze vermeld zijn in de referentieaanbiedingen BROBA en WBA VDSL2 van Belgacom.

³⁴⁸ Bijlage 2 geeft een meer uitvoerige uitleg over de beoordeling van de indirecte druk.

³⁴⁹ Bekendmaking inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03).

³⁵⁰ Zie de methodologische overwegingen in verband met het rekening houden met de relaties tussen de stroomopwaartse en stroomafwaartse markten.

- op de gemiddelde retailprijzen die worden gehanteerd door de alternatieve operatoren, zoals die blijken uit de vaststellingen van Belgacom³⁵¹.
- 925 Om het aandeel van de variabele kosten in de BROBA-prijs te bepalen heeft het BIPT aan zijn consultant Analysys Mason gevraagd om een analyse uit te voeren op basis van de meest recente kostenmodellen. Analysys Mason heeft de gevolgen onderzocht van een vermindering van het abonneebestand met 5%. Aan de hand van de kostenverlaging die door deze vermindering van het abonneebestand ontstaat, konden de variabele kosten worden bepaald en dus het percentage van de variabele kosten.
- 926 De toegepaste prijselasticiteit blijkt uit een studie die verricht is op verzoek van Belgacom³⁵².
- 927 De conclusie van de analyse luidt dat het werkelijke verlies lager is dan het kritische verlies, zowel voor het BROBA- als voor het WBA-aanbod. Bijgevolg is er geen indirecte druk van de kabel op de BROBA- en WBA-prijzen.

Belgacom zou waarschijnlijk een aanzienlijk deel van de klanten recupereren die de alternatieve DSL-operatoren zouden verliezen

- 928 Principieel mag worden vermoed dat de klanten die de alternatieve DSL-operatoren zouden verliezen, waarschijnlijk zouden worden ingepalmd door Belgacom en de kabeloperatoren in een verhouding die nauw aansluit bij hun respectieve marktaandeel. Nu heeft Belgacom sedert verscheidene jaren op een algemeen stabiele wijze ongeveer 50% van de retailmarkt voor breedbandtoegang in handen en is zijn marktaandeel altijd groter geweest dan dat van de kabeloperatoren.
- 929 Belgacom palmt traditioneel een belangrijk deel van de extra nettoverkoop van de markt ("net adds") in, hoewel deze indicator soms schommelingen vertoont.
- 930 Er wordt een hypothetische situatie geanalyseerd waarbij markt 5 niet onderworpen zou zijn aan een regulering ex ante. In een dergelijke situatie zou Belgacom niet gehouden zijn tot een non-discriminatieverplichting en zou het dus de wholesaleprijzen ten opzichte van zijn externe klanten (de alternatieve operatoren) kunnen verhogen zonder dat zijn "retailverkoop"-divisie een kostenverhoging zou ondergaan. De "retailverkoop"-divisie van Belgacom zou dus geen kostenverhoging moeten opslorpen (waarom zou Belgacom zijn interne verrekenprijs verhogen als er geen non-discriminatieverplichting was?).

³⁵¹ Reactie van Belgacom op het ontwerpbesluit van het BIPT van 20 december 2010.

³⁵² Bijlage 2 bij de brief van Belgacom van 8 november 2010.

931 Op technisch vlak is Belgacom bovendien beter geplaatst dan de kabeloperatoren om de abonnees aan te trekken die hun abonnement bij de alternatieve DSL-operatoren opzeggen. Een klant die een alternatieve DSL-operator verlaat kan immers gemakkelijker migreren naar Belgacom dan naar een kabeloperator omdat hij zijn DSL-modem kan behouden en eventueel zijn binnenbekabeling niet hoeft te wijzigen. Wanneer een klant daarentegen overstapt van een alternatieve DSL-operator naar een kabeloperator moet hij hoe dan ook zijn DSL-modem vervangen door een kabelmodem en is hij in sommige gevallen verplicht zijn binnenbekabeling te wijzigen.

Overige beoordelingselementen

932 Uit de vroegere houding van Belgacom kan worden afgeleid dat het zijn wholesaleprijzen waarschijnlijk zou verhogen als er geen regulering was op markt 5:

- Belgacom heeft aan het BIPT nooit het recht gevraagd om het tarief van zijn wholesaleaanbiedingen te verlagen met als doel zijn wholesaleklanten de mogelijkheid te bieden om beter te kunnen concurreren met de kabel.
- Belgacom heeft meermaals hogere prijzen voorgesteld dan de resultaten die uit het kostenmodel van het BIPT naar voren zijn gekomen.
- Belgacom heeft verscheidene keren de verplichting aangevochten om zijn wholesaleprijzen te baseren op de kosten (wat als effect heeft dat op de tarieven van Belgacom druk wordt uitgeoefend), alsook de toepassing van deze verplichting door het BIPT.

933 Het voortbestaan van de hoge marktaandelen van Belgacom op de markt zou kunnen bevestigen dat de elasticiteit betrekkelijk klein is in België³⁵³.

Conclusie

934 De vergelijking van het kritische verlies en het werkelijke verlies wijst erop dat er geen indirecte druk is van de kabel op de BROBA- en WBA-prijzen.

935 Gelet op het aandeel van de wholesaleprijzen in de retailprijzen beschikken de alternatieve DSL-operatoren over een marge om een verhoging met 10% van de BROBA- of WBA-prijzen ten minste gedeeltelijk op te slorpen. Het is dus helemaal niet zeker dat een verhoging van de wholesaleprijzen (volledig) zou worden doorberekend in de retailprijs.

936 Er zijn tekenen waaruit kan worden afgeleid dat Belgacom een aanzienlijk deel van de klanten zou inpalmen, die door de alternatieve DSL-operatoren worden verloren.

³⁵³ De Europese Commissie beschouwt de stabiliteit van de marktaandelen als een indicatie van de geringe elasticiteit. Zie brief met commentaar NL/2008/826-827.

- 937 De elasticiteit op de retailmarkt is relatief gering, zodat een verhoging van de wholesaleprijzen voor Belgacom rendabel kan blijken.
- 938 Bijgevolg zijn de drie voorwaarden die door de Europese Commissie zijn vastgesteld om de effectiviteit van de indirecte druk vanwege de kabel aan te tonen, niet vervuld.
- 939 Het BIPT besluit dus dat er geen daadwerkelijke indirecte druk is van de kabeloperatoren op de wholesalemarkt voor breedband en dat het niet gerechtvaardigd is om de eigen levering van de kabeloperatoren in deze markt op te nemen.

Het BIPT is van oordeel dat de markt voor toegang tot binair debiet niet de kabelnetten omvat.

6.3.2. Geografische relevante markten

- 940 Het BIPT beschouwt dat de mededingingsvoorwaarden op de “handelsmarkt” (namelijk zonder eigen levering – die in beschouwing wordt genomen in de marktanalyse) homogeen zijn voor het gehele Belgische grondgebied.
- 941 Aan de aanbodzijde is Belgacom de enige aanbieder van wholesalediensten voor bitstreamtoegang op de relevante markt en dat voor het gehele grondgebied. Het wholesaleaanbod van toegang tot binair debiet van het type BROBA II van Belgacom steunt op een netwerk van nationale omvang. Het WBA-wholesaleaanbod berust op een netwerk dat nu 76% van de bevolking dekt (85% in 2013)³⁵⁴. De analyse van de stroomopwaartse markt voor ontbundeling van het aansluitnetwerk (een van de essentiële inputs van de bitstreamtoegang) heeft besloten dat deze markt een nationale omvang had.
- 942 De reglementaire verplichtingen die aan Belgacom zijn opgelegd inzake bitstreamtoegang hebben altijd een nationaal karakter gehad. Daardoor zijn de kenmerken en de prijzen van deze diensten binnen het grondgebied nooit gedifferentieerd. Toch is het BIPT van oordeel dat het aanbod van Belgacom zelfs zonder regulering van de aanbiedingen voor breedbandtoegang, hoogstwaarschijnlijk homogene kenmerken zou vertonen op het nationale grondgebied. Op het niveau van de (niet-gereguleerde) retailmarkt heeft Belgacom zijn tarieven nooit geografisch gedifferentieerd. Het heeft dat ook nooit gedaan voor de (eveneens niet-gereguleerde) wholesaleaanbiedingen voor Carrier DSL-doorverkoop. Ten slotte zijn de voornaamste kopers van diensten voor bitstreamtoegang vragende partij voor een dienst met nationale dekking.

³⁵⁴ Belgacom, persbericht van 25 februari 2011.

- 943 Eind 2010 zijn er geen wholesalebreedbandaanbiedingen die met die van Belgacom concurreren. Ook al zouden die zich ontwikkelen tijdens de periode van de analyse, zouden die aanbiedingen vooral steunen (zoals het geval is in de meeste andere Europese landen) op de ontbundeling van het aansluitnetwerk. De kostenstructuur van die aanbiedingen zou afhankelijk zijn van de tarifiering van de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, die zelf bepaald wordt op basis van een nationale reglementering. Bovendien zouden die alternatieve operatoren de aanbiedingen van Belgacom (van het type BROBA/WBA) eveneens als voornaamste concurrent hebben. Er kan van uitgegaan worden dat de tarifieringsstrategie van deze producten dus zou worden bepaald door het aanbod van de historische operator, dat, zoals daarnet gezien, heel waarschijnlijk een nationaal karakter zou behouden.
- 944 Deze elementen samen brengen het BIPT tot het besluit dat de markt voor breedbandtoegang een nationale markt is.

6.3.3. Conclusie

Het BIPT beschouwt dat de relevante markt 5 de nationale breedbandmarkt is, die de DSL- en VDSL-bitstreamaanbiedingen omvat.

6.4. Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

6.4.1. Voornaamste factoren die de markt structureren

- 945 Na het onderzoek van de bestaande aanbiedingen op de markt zal de marktanalyse voornamelijk bestaan in de analyse van de ontwikkeling van die markt, zijn toetredingsbelemmeringen, de mogelijke ontwikkeling van concurrentie meer bepaald door rekening te houden met de stroomopwaartse markt van de ontbundeling van het aansluitnet, zonder de impact van die markt op de ontwikkeling van de stroomafwaartse markten uit het oog te verliezen. Die analyse zal tevens steunen op een vergelijking van de wholesalemarkten voor breedbandtoegang in België en in andere Europese landen.

6.4.1.1. Voornaamste operatoren op de markt

- 946 Zoals besproken in deel 6.2.1 levert Belgacom sinds de publicatie van zijn eerste referentieaanbiedingen BROBA I en BROBA II in 2001 wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang van het type bitstream op ATM-niveau. Belgacom levert ook wholesalebreedbandaanbiedingen van het type bitstream op Ethernet-niveau aan de hand van zijn WBA VDSL2- en BROBA Ethernet-aanbod.
- 947 Sommige alternatieve operatoren, zoals Scarlet (dat vandaag is overgenomen door Belgacom) en Mobistar gebruiken de ontbundelings- en bitstreamaanbiedingen van

Belgacom om breedbanddiensten op wholesaleniveau door te verkopen aan andere alternatieve DSL-operatoren (Euphony, Belgian Telecom, enz.). Toch beschouwt het BIPT (cf. in deel 6.2.3.1) dat de wholesaledienst die wordt aangeboden in die gevallen, een doorverkoopdienst vormen die geen echte differentiatie mogelijk maakt ten opzichte van de diensten van Belgacom en die niet tot de relevante markt 5 behoort.

- 948 Het is mogelijk voor een operator die werkt op basis van markt 4 inzake ontbundeling om een concurrerend bitstreamaanbod te ontwikkelen, maar niet noodzakelijk een aanbod dat technisch gelijkwaardig is aan dat van Belgacom, aangezien dit afhangt van de specifieke kenmerken van de DSLAM-apparatuur van de alternatieve operator, die deze dienst aanbiedt. Het is belangrijk om te begrijpen dat de alternatieve operatoren in België geen concurrerende bitstreamaanbiedingen hebben ontwikkeld, in tegenstelling tot de alternatieve operatoren in andere landen zoals Frankrijk of het Verenigd Koninkrijk. Rekening houdende met het huidige zwakke niveau van de ontbundeling en met de negatieve impact die de sluiting van sommige centrales op de ontbundeling zal hebben, is het erg onwaarschijnlijk dat een of twee alternatieve operatoren zouden beslissen om op korte termijn toe te treden tot markt 5 door te investeren in markt 4. Maar zelfs als deze aanbiedingen zouden verschijnen tijdens de looptijd van deze analyse, zou het BIPT beschouwen dat dat geen beduidende invloed heeft op de marktaandelen van Belgacom op de nationale wholesalemarkt.
- 949 De technische haalbaarheid van een concurrerend bitstreamaanbod op een kabelinfrastructuur wordt onderzocht in deel 6.2.3.3. Op basis van die analyse beschouwt het BIPT dat een toetreding van de kabeloperatoren op de bitstreammarkt erg onwaarschijnlijk is in de loop van de analyse. Momenteel bestaat er geen enkel aanbod, zoals het BIPT had vastgesteld tijdens de eerste ronde van zijn analyse van de wholesalebreedbandmarkt.

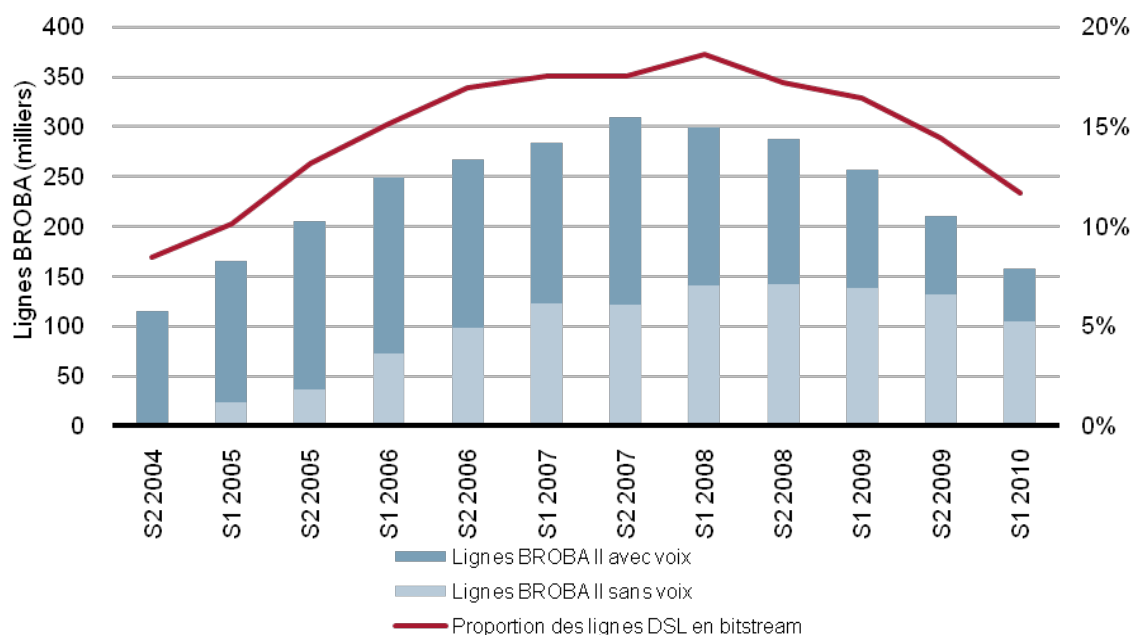
Conclusie

- 950 Het BIPT besluit dat er geen enkel alternatief aanbod bestaat voor de aanbiedingen van Belgacom op de relevante nationale markt.

6.4.1.2. Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

De ontwikkeling van de markt

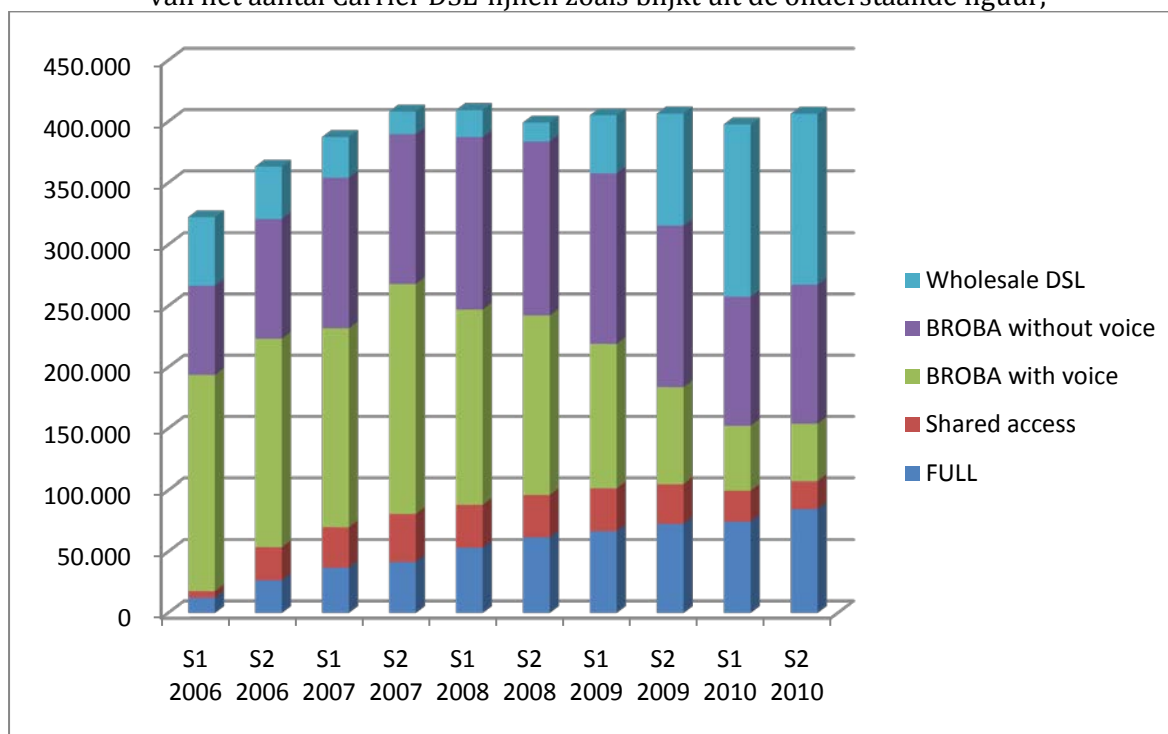
951 De volgende figuur stelt de historische ontwikkeling voor van het aantal breedbandtoegangspunten in België. BROBA II is een aanbod voor toegang op het niveau van een ATM-toegangspunt dat een aanzienlijke ontwikkeling heeft doorgemaakt tussen 2001 en 2007. Aan het eind van het tweede semester van 2008 bedroeg het aantal BROBA II-breedbandtoegangspunten ongeveer 290.000 waarvan meer dan 50% toegangspunten waren van het type BROBA II met spraak. De BROBA II-toegangspunten zonder spraak die weinig verspreid waren voor 2005 lijken zich geleidelijk aan op te dringen. Overigens vermindert de toename van de BROBA-lijnen en het aantal BROBA-lijnen daalt zelfs in de loop van de jaren 2008 en 2010.



Figuur 6.14: Evolutie van het aantal lijnen op basis van BROBA en het percentage retail-DSL-lijnen dat gebaseerd is op bitstreamtoegang [bron: Analysys Mason, BIPT, Belgacom]

952 De afname van de BROBA-lijnen sinds 2008 wordt verklaard door drie factoren:

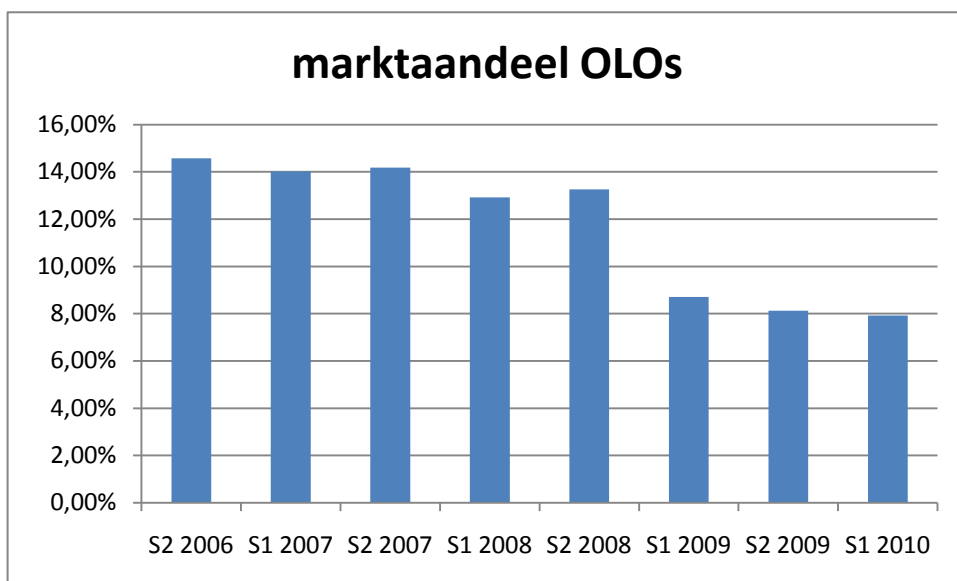
- de verdwijning van Scarlet – dat werd overgenomen door Belgacom – waardoor alle bestaande BRUO- en BROBA-lijnen van Scarlet gemigreerd werden naar Carrier DSL-lijnen van Belgacom (doorverkoop). Dit geeft aanleiding tot een duidelijke toename van het aantal Carrier DSL-lijnen zoals blijkt uit de onderstaande figuur,



	S2 2006	S2 2007	S2 2008	S2 2009	S2 2010
FULL	26.575	41.445	61.748	72.795	84.757
Shared access	27.145	39.373	34.570	32.227	22.250
BROBA with voice	169.605	187.167	146.033	78.797	46.969
BROBA without voice	97.723	121.828	141.482	131.849	113.413
Wholesale DSL	42.183	18.384	15.450	90.944	139.101

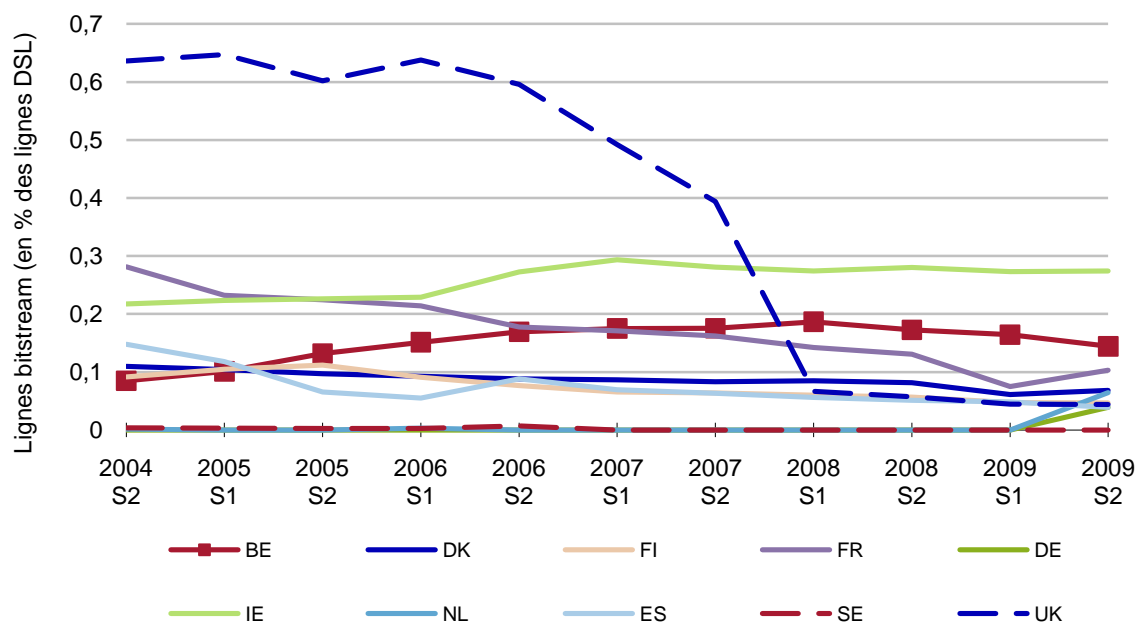
Figuur 6.15: Evolutie van het aantal wholesalelijnen (Scarlet inbegrepen) [bron: BIPT, Belgacom]

- een migratie naar BRUO-aanbiedingen van 18.000 lijnen begin 2007 tot 102.000 lijnen eind 2009 omdat operatoren geïnvesteerd hebben in een eigen infrastructuur via ontbundeling ("ladder of investment"-principe). Deze tendens werd vervolgens afgeremd door de aankondiging van de sluiting van de centrales, waardoor OLO's afgeschrikt werden om in een eigen infrastructuur te investeren.
- een daling van het marktaandeel van de alternatieve DSL-operatoren van 8,72% midden 2009 naar 7,91% midden 2010:



Figuur 6.16: Marktaandeel alternatieve operatoren op de breedbandmarkt (Scarlet exclusief) [bron: BIPT, Belgacom]

953 De volgende grafiek illustreert het aantal bitstreamlijnen van de historische operator van verschillende Europese landen uitgedrukt als percentage van het aantal DSL-diensten voor internettoegang. Eind 2009 bevindt België zich, met ongeveer 14% boven het gemiddelde van de bestudeerde landen, in het hoge segment.



Figuur 6.16: Europese benchmark van de lijnen op basis van bitstream [bron: Analysys Mason, BIPT, ECTA]

De geografische aspecten

- 954 Het BROBA II-aanbod wordt gebruikt door de alternatieve operatoren op het gehele Belgische grondgebied. Zelfs de operatoren die investeren in ontbundeling maken gebruik van het BROBA-aanbod om de dekking van ontbundeling te vervolledigen en in staat te zijn aanbiedingen te verstrekken op nationaal niveau. Het BROBA-aanbod speelt dus een heel belangrijke rol in de ontwikkeling van de alternatieve DSL-operatoren in België.
- 955 Zoals aangegeven in de tabel hieronder draagt bitstream in juli 2010 de voorkeur weg van de alternatieve operatoren (55%) als middel voor toegang tot de eindgebruikers op nationaal niveau.

Verdeling van de DSL-lijnen per toegangstype (juli 2010)	Brussel	Vlaanderen	Wallonië	België
Aandeel van de Belgacom-lijnen (Scarlet inbegrepen)	83%	87%	83%	85%
Aandeel van de lijnen van de alternatieve operatoren (zonder Scarlet):	17%	13%	17%	15%
Aandeel van de BRUO-lijnen	79%	31%	26%	36%
Aandeel van de BROBA-lijnen	16%	56%	66%	55%
Aandeel van de doorverkooplijnen	5%	13%	8%	9%
Totaal aantal lijnen alternatieve operatoren	100%	100%	100%	100%

Figuur 6.17: Verdeling van de DSL-lijnen per BROBA-toegangstype (wholesale en retail) in juli 2010 [bron: Analysys Mason, BIPT, Belgacom]

- 956 Belgacom heeft 100% van de “merchant market” in handen (zonder eigen levering). In werkelijkheid daalt dit marktaandeel automatisch als men rekening houdt met de eigen levering (namelijk die van Belgacom zelf en die van de alternatieve operatoren die actief zijn op de relevante markt voor breedbandtoegang (op basis van ontbundeling)). Uitgaande van de beste situatie voor de alternatieve operatoren, namelijk in Brussel, heeft Belgacom een marktaandeel (rekening houdende met eigen levering) van:

$$100\% - BRUO = 100\% - (79\%^{355} \times 17\%^{356}) = 86,57\%$$

- 957 Als er regionale verschillen zijn, zelfs in de regio waar zijn aandeel in de lijnen het kleinst is (Brussel) en dus dat van de alternatieve operatoren het hoogst, blijft het marktaandeel van Belgacom dus erg aanzienlijk in de verschillende regio's en dit zelfs rekening

³⁵⁵ Aandeel van de BRUO-lijnen.

³⁵⁶ Aandeel van de lijnen van de alternatieve operatoren.

houdende met de eigen levering. Dit gaat in de richting van een bevestiging van het vermoeden dat Belgacom op de markt over een sterke machtspositie beschikt.

958 Uit die cijfers kan ook worden geconcludeerd dat Belgacom nog over zeer grote marktaandelen beschikt op de markt voor wholesalebreedbandtoegang, zelfs in geval van een regulering van de wholesalemarkt voor toegang tot het aansluitnetwerk. De verwachte ontwikkeling van de ontbundeling, die wordt benadeeld door de sluiting van sommige van de grootste telefooncentrales, kan deze conclusie niet op losse schroeven zetten.

De doorverkoop

959 Het BIPT herinnert eraan dat de doorverkoop uitgesloten is van de omvang van de markt en dus niet mag worden meegerekend om het marktaandeel van de historische operator te bepalen. In werkelijkheid heeft deze uitsluiting van de doorverkoopaanbiedingen geen beduidende impact op de conclusies van de SMP-analyse van de relevante markt.

960 Als men rekening hield met de doorverkooplijnen, dan zouden immers alleen de doorverkooplijnen mogen meetellen die gebaseerd zijn op lijnen die door de alternatieve operatoren ontbundeld zijn. Indien we zouden beschouwen dat de doorverkoopaanbiedingen van bitstream deel uitmaken van dezelfde markt als de bitstreamaanbiedingen van Belgacom waarop de eerste steunen, zou immers verwarring worden gecreëerd tussen de stroomafwaartse en de stroomopwaartse markt en zouden de betrokken lijnen dus dubbel worden geteld.

961 Eind 2010 was dit de situatie:

Soorten lijnen	Aantal lijnen
BRUO	107.000
BROBA	160.000
Doorverkoop Belgacom (excl. Scarlet)	25.000

Figuur 6.18: wholesalelijnen op het einde van 2010 (bron: operatoren, BIPT)

962 Zelfs ervan uitgaande dat alle BRUO-lijnen door de alternatieve operatoren worden doorverkocht, zou men tot de conclusie komen dat Belgacom nog een marktaandeel zou hebben dat leidt tot een sterk vermoeden van sterke machtspositie van Belgacom op deze markt (namelijk een relevante markt waarin de doorverkoop begrepen zit):

$$\frac{160.000 + 25.000}{160.000 + 25.000 + 107.000} = 63\%$$

963 In een toekomstperspectief leiden de zwakke vooruitzichten inzake ontwikkeling van de ontbundeling niet ertoe om deze vaststelling op losse schroeven te zetten.

Conclusie

Eind 2010 bezat de historische operator een aandeel van 100% op de wholesalemkt voor breedbandtoegang en had deze een aanzienlijke macht op die markt ontwikkeld. Overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EG bestaat er een zeer sterk vermoeden over de machtspositie van Belgacom op de markt van de wholesaleverkoop van breedbandtoegang.

6.4.2. Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

964 Ter aanvulling van de berekening van de marktaandelen wordt in de richtsnoeren ook een opsomming gegeven van verschillende criteria aan de hand waarvan de grondige beoordeling van de kenmerken en mededingingsvoorwaarden op de relevante markt kan worden aangevuld alvorens te concluderen tot het al of niet bestaan van een machtspositie op die markt. Het BIPT onderzoekt hieronder een aantal van deze aanvullende criteria of factoren die het relevant acht in het kader van de analyse van deze relevante markt.

6.4.2.1. Indirecte druk op kabel op de retailmarkt

965 Zoals toegelicht in deel 6.3.1.8, beschouwt het BIPT dat er geen echte voldoende indirecte druk bestaat die van die aard is dat het de positie en het gedrag van Belgacom op markt 5 beduidend zou beteugelen.

6.4.2.2. Drempels voor de toegang en/of expansie

Verzonken kosten

966 Om toe te treden tot de bitstreammarkt, is het nodig om over een eigen netwerk of een verworven infrastructuur voor ontbundeling te beschikken. In beide gevallen zijn grote verzonken kosten noodzakelijk ook al wordt er gedeeld met de overeenstemmende retaildienst.

Schaalvoordelen

967 De schaalvoordelen in een toegangsnetwerk zijn aanzienlijk en vertegenwoordigen een hoge drempel voor de toegang tot die markt.

- 968 Om actief te zijn op markt voor bitstreamtoegang, moet men beschikken over een toegang tot het aansluitnetwerk, over specifieke apparatuur voor de levering van breedbanddiensten (DSLAMs) en over ruimte om deze DSLAMs te installeren.
- 969 Belgacom beschikt over een aansluitnetwerkinfrastructuur die het volledige Belgische grondgebied bestrijkt. Dankzij de regulering van markt 4 genieten de alternatieve operatoren de schaalvoordelen die Belgacom heeft gerealiseerd, aangezien zij daarbij ontbundelde lijnen kunnen kopen tegen een kostengebaseerde prijs. De alternatieve operatoren genieten ook het voordeel dat ze hun apparatuur kunnen plaatsen in gebouwen van Belgacom tegen een kostengebaseerde prijs.
- 970 Belgacom daarentegen behoudt een groot voordeel in termen van schaalvoordelen wat betreft de uitrusting (doorgaans DSLAMs) en de aanleg van zijn aggregatienetwerk, rekening houdend met zijn grote aantal klanten (zowel wholesale als retail) ten opzichte van de alternatieve operatoren.
- 971 Omdat de productie van breedbandtoegang wordt geregeld door een besparing van vaste kosten, vormt het totale volume van toegang dat bestemd is voor de wholesale- en de retailmarkt die door eenzelfde operator wordt geproduceerd, een bron van aanzienlijke schaalvoordelen. Via deze schaalvoordelen heeft het volume van toegang die door een operator wordt geproduceerd om op de retailmarkt te worden gebracht, een directe weerslag op de productiekosten voor breedbandtoegang die door diezelfde operator wordt verkocht op de wholesalemarkt.
- 972 De aankoop van uitrusting en de ontwikkeling van een aggregatienetwerk houden kosten in die eerder losstaan van het aantal klanten dat zal worden aangesloten op deze apparatuur. Rekening houdend met zijn marktaandeel op de markten voor wholesale- en retailbreedband, kan Belgacom de aankoop van zijn apparatuur en de aanleg van zijn collectienetwerk afschrijven op een aantal klanten dat duidelijk hoger is dan het aantal klanten die de alternatieve operatoren kunnen bereiken.
- 973 De grootte van de schaalvoordelen neemt toe door de VDSL-uitrol waarbij het aantal te dekken centrales, waar een aansluiting voorzien moet worden, groter is dan bij een uitrol van het ADSL-type. VDSL is immers veeleisender wat betreft de maximale lengte van het koperpaar, wat betekent dat het signaal dient te worden geïnjecteerd op een lager niveau in de infrastructuur van het aansluitnet, namelijk op het niveau van de kabelverdelers (KVD's). Niet alleen stijgt het aantal interconnectiepunten, maar ook het aantal mogelijke klanten die op een dergelijk interconnectiepunt aangesloten zijn vermindert, waardoor de schaalvoordelen nog verkleinen.

974 Zelfs al zouden de marktaandeelen van de alternatieve operatoren in de komende jaren groeien, dan nog is het niet realistisch te denken dat deze groei zou volstaan om hetzelfde niveau aan schaalvoordelen als dat van Belgacom te halen. In het tijdsbestek van dit besluit zal Belgacom dus veel grotere schaalvoordelen blijven genieten dan zijn concurrenten.

Breedtevoordelen

975 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, mobiele diensten, ...).

Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

976 Belgacom beschikt over een toegangsinfrastructuur die economisch en technisch heel moeilijk te dupliceren is.

977 Dankzij de regulering van de markt voor ontbundeling van het aansluitnet (markt 4) kunnen de operatoren toegang krijgen tot de toegangsnetwerkinfrastructuur van Belgacom zonder deze te moeten dupliceren.

978 Toch vereist de lancering van een bitstreamaanbod aanzienlijke bijkomende kosten op het niveau van de systemen voor informatie, beheer van netwerkcapaciteit, beheer van virtuele paden, netwerkupdates, interconnectiepunten, enz. VDSL-aanleg waarbij het te dekken aantal centrales groter is dan bij de aanleg van het type ADSL zorgt ervoor dat de infrastructuur nog moeilijker te dupliceren wordt omdat het aantal interconnectiepunten toeneemt op het niveau van de KVD en het aantal mogelijke klanten dat is aangesloten op een dergelijk interconnectiepunt daalt.

Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot specifieke middelen of activa

979 Om historische redenen beschikt Belgacom over een toegangsnetwerk dat een zeer aanzienlijk concurrentievoordeel verschaft voor het aanbieden van wholesalebreedbandtoegang.

980 Ondanks de mogelijkheid voor de operatoren die over een transportnetwerk beschikken om de ontbundeling te gebruiken om toe te treden tot de wholesalebreedbandmarkt,

versterken de ontwikkeling van de vraag naar hogere bitsnelheden en dus de noodzaak om de actieve apparatuur aan te leggen tot op het niveau van de straatverdeelkasten, het voordeel van Belgacom.

Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en tot financiële middelen

- 981 De financiële structuur van Belgacom, alsook van bepaalde dochterbedrijven van internationale operatoren (bv. Mobistar, KPN) garandeert dat zij gemakkelijker toegang krijgen tot de kapitaalmarkten dan hun concurrenten.
- 982 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 beschikt Belgacom over een financiële Aa3-rating van Moody's, hetgeen getuigt van de goede financiële gezondheid (waaronder een grote hoeveelheid liquide middelen en een laag niveau van schulden). De staat blijft overigens de meerderheidsaandeelhouder van Belgacom. In oktober 2005 is Telenet net als Belgacom een beursgenoteerde maatschappij geworden, maar zijn financiële rating is lager met een Ba3-rating van Moody's. Het BIPT vindt bovendien dat de dochterondernemingen of afdelingen van grote internationale operatoren - Mobistar dochter van France Telecom, BASE dochter van KPN Belgium om slechts de grootste op de retailinternetmarkt te noemen - kunnen profiteren van de toegang tot de financiële markt van hun moedermaatschappij, hoewel hun schuldratio minder goed is dan die van Belgacom, wat leidt tot een lagere financiële rating van Moody's (France Telecom A3, KPN Baa2). Een dochteronderneming of een afdeling van een internationale groep staat bovendien in concurrentie met de andere dochterondernemingen of afdelingen van de groep om kapitaal te werven.
- 983 Daartegenover staat dat een aantal concurrerende operatoren op de markt voor internettoegang niet op de beurs zijn genoteerd (bijvoorbeeld Numericable, Dommel, Alphanetworks (Billi) ...) en dus geen toegang hebben tot dezelfde financiële middelen.

Technologische voorsprong of superioriteit

- 984 Belgacom geniet op deze markt geen technologische superioriteit ten opzichte van zijn concurrenten.
- 985 Hoewel Belgacom de enige operator is die de VDSL-technologie aanbiedt, houdt dat voordeel veeleer verband met de controle over een moeilijk te dupliceren infrastructuur

dan met een technologische voorsprong buiten het bereik van de andere spelers op de markt.

Verticale integratie

- 986 De verticale integratie van Belgacom vertegenwoordigt een concurrentievoordeel ten opzichte van de eventuele nieuwkomers op de markt voor wholesalebreedbandtoegang doordat Belgacom over afzetmarkten beschikt op verschillende niveaus van de toegevoegde-waardeketen (markt voor toegang tot het aansluitnetwerk, wholesalemarkt voor breedbandtoegang, retailmarkt van de internettoegangsdiensden, mobiele markt, omroepmarkt).
- 987 Aan de andere kant hebben de alternatieve operatoren die op markt 5 actief zouden willen zijn via ontbundeling, niet de controle over de volledige waardeketen. Zij zijn immers afhankelijk van Belgacom voor de toegang tot het aansluitnetwerk. Dankzij de regulering van markt 4 krijgen zij toegang tot het aansluitnetwerk, maar deze toegang wist niet volledig de voordelen uit die Belgacom uit zijn verticale integratie kan trekken. Zelfs met een verplichting tot non-discriminatie op markt 4 behoudt een volledig geïntegreerde operator zoals Belgacom voordelen in termen van operationele doeltreffendheid ten opzichte van de niet-geïntegreerde operatoren.

Belemmeringen voor verandering aan de zijde van de gebruikers

- 988 Doordat Belgacom momenteel de enige aanbieder is van breedbandtoegang tot de relevante markt, bestaat er voor de alternatieve operatoren-klanten van Belgacom geen alternatief.
- 989 Indien er wel een alternatief zou zijn, zouden de opzeggingskosten die van toepassing zijn op zowel het element "toegangslijn" als de andere elementen, belemmeringen vormen voor de verandering van de gebruikers van de wholesalebreedbandaanbiedingen. Bovendien zou het bestaan van specifieke activa zoals de interfacing met de systemen van Belgacom ook een belemmering voor verandering inhouden.
- 990 Daarbij komt dat indien een alternatieve operator markt 5 zou betreden, hij moeilijkheden zou ondervinden om de belangrijkste huidige wholesaleklanten van Belgacom aan te trekken wegens zijn onvermogen om een nationale dekking aan te bieden op basis van ontbundeling omdat de businesscase van een alternatieve operator die wil investeren in ontbundeling enkel economisch haalbaar is in de meest dichtbevolkte zones waar hij voldoende klanten kan hebben om de investeringsladder te beklimmen. In het geval van VDSL2 en na de sluiting van een centrale (zie deel 5.2.3.) is

het noodzakelijk om op het niveau van de straatverdeelkasten te ontbundelen waar de schaalvoordelen nog lager zijn en de businesscase voor subloopontbundeling weinig levensvatbaar is.

6.4.2.3. *Potentiële concurrentie*

- 991 De marktmacht van een onderneming kan ook worden ingeperkt door het bestaan van 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. Ondernemingen die in het geval van een dergelijke prijsverhoging in de mogelijkheid verkeren om hun productlijn/dienstenaanbod om te schakelen of uit te breiden en de relevante markt te betreden, moeten door NRI's worden behandeld als potentiële marktdeelnemers, ook al produceren ze momenteel niet het betrokken product of leveren ze niet de betrokken dienst (richtsnoeren, 74).
- 992 Eind 2010 zijn er in België geen alternatieve operatoren op markt 5. Het is erg onwaarschijnlijk dat een of twee alternatieve operatoren zouden beslissen om toe te treden tot markt 5 op korte termijn door te investeren in markt 4 (wat erg onwaarschijnlijk is gelet op de sluiting van de centrales en het feit dat er geen vooruitzichten zijn op de ontbundeling van het aansluitnetwerk). Belgacom zou marktaandeelen van veel meer dan 50% moeten behouden tijdens de in deze analyse beoogde periode. De aansluitingen die gebaseerd zijn op ontbundeling overschrijden maar heel zelden 15% van de DSL-lijnen in een gemeente en in slechts 7% van de gemeenten overschrijden ze de 10%. Bijgevolg, zelfs als er in de komende jaren bitstreamaanbiedingen op basis van de ontbundeling van het aansluitnetwerk zouden opduiken, is het onwaarschijnlijk dat deze aanbiedingen binnen het tijdsbestek van deze analyse een omvang bereiken die de positie van Belgacom op deze markt opnieuw ter discussie zouden stellen. Bovendien zouden deze alternatieve operatoren die markt 5 betreden, geconfronteerd worden met drempels voor de geografische expansie aangezien de noodzaak om van ontbundeling gebruik te maken hen niet in staat zal stellen om op het hele grondgebied een alternatief voor het BROBA te bieden. De aangekondigde sluiting van LEX'en heeft eveneens een negatief effect op de aansporing om ontbundeling van het aansluitnet te gebruiken en bijgevolg op de aansporing om toe te treden tot markt 5.
- 993 Het BIPT besluit bijgevolg dat de ontwikkeling van concurrentie op markt 5 die zou gebaseerd zijn op de ontbundeling van het aansluitnet niet in staat zal zijn de positie van Belgacom op die markt gedurende het tijdsbestek van de analyse in vraag te stellen.

6.4.3. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

- 994 In theorie zijn verschillende vormen van gedragingen mogelijk voor een alternatieve operator die geconfronteerd wordt met een verhoging van de BROBA-prijs en die een kopersmacht wil uitoefenen of probeert uit te oefenen:
- zijn BROBA-bestellingen terugschroeven;
 - aan Belgacom toegangs- of interconnectiediensten weigeren of de onderhandelingen belemmeren in andere dossiers die Belgacom aanbelangen;
- 995 De BROBA-bestellingen terugschroeven (door een beroep te doen op eigen levering of een andere leverancier dan Belgacom) is voor de alternatieve operatoren geen bruikbare strategie. De meeste operatoren die nu BROBA kopen willen actief zijn op het hele grondgebied. Voor hen bestaat er dus geen alternatief voor het BROBA dat een nationale dekking mogelijk maakt: geen enkele andere operator doet een bitstreamaanbod op de relevante markt en gebruikmaken van ontbundeling vergt tijd en zware investeringen en is economisch niet gerechtvaardigd op het hele grondgebied. Een alternatieve operator kan tegenover Belgacom dus niet dreigen met de beperking van zijn bestellingen als represaille voor een verhoging van de BROBA-prijs.
- 996 Aan Belgacom toegangs- of interconnectiediensten weigeren of de onderhandelingen belemmeren in dossiers die Belgacom aanbelangen is voor de alternatieve operatoren een onuitvoerbare strategie. Wegens zijn verticale integratie en de nationale dekking van zijn netwerk is Belgacom immers geen vragende partij voor de diensten die de alternatieve operatoren leveren. Zij verkopen aan Belgacom alleen gespreksafgiftediensten, die van hen zelf het voorwerp van regulering maken, zodat deze diensten niet kunnen worden gebruikt om op Belgacom druk uit te oefenen. Aan de andere kant heeft Belgacom dan weer meer mogelijkheden om invloed uit te oefenen in dossiers die zijn concurrenten aanbelangen, bijvoorbeeld verzoeken om ontbundeling, collocatie, huurlijnen of afgevend segmenten.
- 997 Het gebrek aan kopersmacht van de alternatieve operatoren kan ook worden afgeleid uit het gedrag van Belgacom wanneer de alternatieve operatoren aan deze onderneming kwalitatieve aanvragen in verband met BROBA/WBA richten. Dergelijke aanvragen slagen in het algemeen pas nadat het BIPT tussenbeide is gekomen.
- 998 Zo zijn dankzij het ontwerpbesluit³⁵⁷ van het BIPT met betrekking tot de herziening van de referentieaanbiedingen BRUO, BROBA, WBA VDSL2 en BROTSOLL voor de projecten Open Calendar en Certified Technicians (“ontwerp BRxx”) tal van operationele

³⁵⁷ <http://www.bipt.be/ShowDoc.aspx?objectID=3359>

ontwikkelingen mogelijk geweest. Die ontwikkelingen vonden plaats rond twee belangrijke assen, met name:

- **Transparantie**, door te verplichten tot bijvoorbeeld
 - een beter zicht
 - op de operationele processen,
 - op de werkorders,
 - op de gemiste afspraken door een bezoekerskaart in de brievenbus van de klant achter te laten
 - het opstellen van gedocumenteerde verslagen voor de berekening van de SLA's,
 - de verbetering van de coherentie tussen de definities van de KPI's en van de SLA's,
 - de herziening van de definitie van de *underruns* en *overruns* om te vermijden dat er kan worden geïnterpreteerd,
 - de herziening van sommige SLA's en de invoering van andere zoals voor de beschikbaarheid van IT-tools.

- **Toegang**, door te verplichten tot bijvoorbeeld
 - een verbetering van de efficiëntie van de processen door
 - de operationele validering van de installatie,
 - het in beschouwing nemen van de resultaten van de metingen van de alternatieve operatoren,
 - de daadwerkelijke sluiting van de werkorders,
 - de signalisatie van het einde van de interventie waardoor de OLO een controletest kan uitvoeren,
 - de controle van de facturering
 - de invoering van nieuwe processen zoals :
 - de migratie van de *tie cable*,
 - de synchronisatieprocedure tijdens een migratie
 - verscherpte straffen in geval van flagrant gebrek aan efficiëntie zoals:
 - een vergoeding voor defecte installaties
 - een verhoging van de compensaties voor gemiste afspraken en niet-nagekomen afgesproken data

999 Het BIPT heeft eveneens bij besluit een geheel van voorstellen van Belgacom goedgekeurd die in de richting gaan van een verbetering van de operationele efficiëntie van de gereguleerde aanbiedingen, met name:

- de invoering van de projecten *Open Calendar* (gedeelde kalender die de OLO een vrije keuze van installatiedatum biedt) en *Certified Technicians* (installatie en reparatie door een technicus van de OLO die werd erkend door Belgacom);
- de versoepeling van de *forecast*-regels;
- de invoering van een ISLA voor *provisioning*.

1000 Dat neemt niet weg dat die operationele voorsprongen direct of indirect voortvloeien uit de interventie van het BIPT en de regelgevende druk die werd uitgeoefend als reactie op de operationele problemen waarover de OLO's al klagen sinds 2008. De voorsprongen die voortkomen uit de besluiten van het BIPT betreffende de referentieaanbiedingen zijn niet afkomstig uit eender welk tegenwicht vanwege de kopers bij Belgacom. Een groot deel van de maatregelen die Belgacom vrijwillig heeft genomen (bekrachtigd door het BIPT, meer bepaald in het besluit WBA VDSL2³⁵⁸ en het ontwerp BRxx 2010) zijn pas gestart nadat Belgacom op de hoogte was gebracht van de uitvoering van een audit van de operationele processen bij Belgacom. De uiteindelijke maatregelen zijn het resultaat van uitwisselingen tussen Belgacom en de alternatieve operatoren.

1001 Het BIPT stelt dus vast dat de operatoren-klanten van Belgacom, ongeacht hun omvang, een relatief zwakke onderhandelingspositie hebben ten opzichte van Belgacom, ook als de operatoren zich verenigen, zoals in het geval van het Platform en ISPA, om te proberen een zekere druk uit te oefenen op Belgacom.

Conclusie

Het onderzoek van de hoge marktaandeelen, ook waarbij de eigen levering wordt meegerekend, alsook de beoordeling van een aantal aanvullende criteria brengen het BIPT tot de conclusie dat Belgacom een sterke machtspositie heeft op markt 5.

³⁵⁸ Besluit van 30 september 2009 betreffende WBA VDSL2.

6.4.4. Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

1002 Het is erg onwaarschijnlijk dat een of twee alternatieve operatoren zouden beslissen om toe te treden tot markt 5 op korte termijn, in het bijzonder door te investeren in markt 4 aangezien

- ontbundeling in België momenteel te weinig ontwikkeld is opdat aanbiedingen voor bitstreamtoegang die concurreren met die van Belgacom zich voldoende op de markt zouden ontwikkelen en zouden beantwoorden aan de behoeften van de alternatieve operatoren, in het bijzonder voor diegene die homogene aanbiedingen willen verstrekken voor het hele grondgebied. De aankoop van uitrusting en de ontwikkeling van een collectingnetwerk houdt kosten in die eerder losstaan van het aantal klanten dat zal worden aangesloten op deze apparatuur.
- Het is opvallend dat de economische levensvatbaarheid van ontbundeling beperkt is tot de dichtbevolkste gebieden waar een alternatieve operator een voldoende grote schaal heeft om de infrastructuurinvesteringen op af te schrijven. Aangezien de alternatieve operatoren moeilijkheden hebben om met een nationale dekking bitstream aan te bieden op basis van ontbundeling, zouden zij moeilijkheden ondervinden om de huidige wholesaleklanten van Belgacom aan te trekken. De kopers van bitstreamtoegang bij een operator die van ontbundeling gebruikt maakt, zullen nog altijd Belgacom nodig hebben om een nationale dekking te krijgen en de aankoop van diensten bij twee operatoren leidt tot extra kosten, dit maakt het aanbod van een OLO minder aantrekkelijk.
- rekening houdend met de evolutie naar supersnel internet (VDSL2), beschouwt het BIPT waarschijnlijk dat er op termijn zelfs een negatieve evolutie van ontbundeling is waardoor sommige operatoren zelfs zouden dalen (in plaats van stijgen) op de investeringsladder. Dit zou leiden tot een toename van de bitstreamvolumes ten koste van de ontbundelingsvolumes. Voor het aanbieden van VDSL2-bitstreamtoegang op basis van markt 4 zal het noodzakelijk zijn om op het niveau van de straatverdeelkastente ontbundelen. VDSL is immers veeleisender wat betreft de maximale lengte van het koperpaar, wat betekent dat het signaal dient te worden geïnjecteerd op een lager niveau in de infrastructuur van het aansluitnet, namelijk op het niveau van de kabelverdelers (KVD's). Niet alleen dienen er meer centrales te worden gedekt dan bij ADSL, maar het aantal mogelijke klanten op een dergelijk interconnectiepunt vermindert, waardoor de schaalvoordelen nog afnemen. Uit een studie van Analysys Mason³⁵⁹ is inderdaad gebleken dat de ontbundeling van het subaansluitnet voor de levering van supersnel internet geen duurzame oplossing was voor de alternatieve operatoren op een groot deel van het grondgebied en dat het belang van de bitstreamaanbiedingen dus zou kunnen toenemen. Het BIPT overweegt overigens om de verplichting tot ontbundeling van het subaansluitnet (zie hierboven analyse van markt 4) op te heffen, waardoor het bitstreamaanbod onmisbaar zou worden voor de OLO's om de ontbundeling te vervangen op de

³⁵⁹ Zie bijlage 4 – Levensvatbaarheid van subloopontbundeling.

plaatsen waar de LEX'en zullen worden gesloten en waar de ontbundeling van het subaansluitnet niet langer verplicht zou zijn (en dus niet langer economisch onleefbaar).

- de aangekondigde sluiting van verscheidene LEX'en (zie deel 5.2.3) heeft een negatief effect op de aansporing om te investeren in de ontbundeling van het aansluitnet zodat het BIPT binnen het tijdsbestek van de analyse niet kan uitsluiten dat een aantal operatoren ervoor zullen kiezen een trede te zakken op de investeringsladder. Een alternatieve operator kan vrezen dat zijn nieuwe investeringen niet voldoende rendabel zijn voordat een centrale wordt gesloten

1003 In conclusie, de sluiting op termijn van bepaalde centrales, de migratie van VDSL2 naar het subaansluitnet alsook de technologische ontwikkelingen van VDSL kunnen de ontbundeling van het koperpaar minder aantrekkelijk maken voor de alternatieve operatoren, want een significant deel van de ontbundelde lijnen wordt door deze sluiting getroffen en zal in het bijzonder moeten migreren naar bitstreamoplossingen aangezien subloopontbundeling geen optie is (zie deel 5.2.2.1). Bitstreamaanbiedingen zijn momenteel onontbeerlijk om de concurrentie op de retailmarkt te garanderen.

1004 Zelfs wanneer OLO's zouden doordringen op de bitstreammarkt, dan nog is het weinig waarschijnlijk dat ze tijdens de analyseperiode zo'n marktaandeel zouden bereiken dat zij Belgacom zijn huidige sterke positie zouden doen verliezen.

1005 In deel 6.2.3 heeft het BIPT vastgesteld dat een bitstreamaanbod via kabel momenteel niet bestaat en louter hypothetisch was in het kader van de analyse. Het BIPT heeft geoordeeld dat een aanbod van de kabel geen werkelijke directe of indirecte druk zou uitoefenen op de markt voor bitstreamtoegang. De verplichting tot wholesaledoorverkoop van de breedbandtoegang die in het kader van de analyse van de omroepmarkten wordt overwogen, kan de conclusies van het BIPT niet wijzigen. Het zal immers gaan om een doorverkoopaanbod en niet om een bitstreamaanbod en nu heeft het BIPT de redenen uitgelegd waarom doorverkoop en bitstream niet in dezelfde markt thuishoorden.

1006 Op basis van de voormelde elementen meent het BIPT dat Belgacom naar alle waarschijnlijkheid de enige operator zal blijven die bitstreamtoegang aanbiedt gedurende het gehele tijdsbestek van deze marktanalyse. Het is onwaarschijnlijk dat alternatieve operatoren zo doordringen tot de markt dat hun impact zou aanleiding geven tot het in vraag stellen van de sterke machtspositie van Belgacom op de relevante markt.

1007 Het is dus uitermate belangrijk dat de wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang die het meest gebruikt worden door de alternatieve operatoren om hun aanbiedingen voor de eindklanten samen te stellen, beschikbaar blijven en zo evolueren dat het bestaan en de

ontwikkeling van de alternatieve operatoren gegarandeerd zijn. Dit wordt bevestigd in punten 33 en 34 van de NGA-Aanbeveling van 20 september 2010:

(33) De NRI's moeten de levering van verschillende groothandelsproducten opleggen die in termen van bandbreedte en kwaliteit het best de technologische mogelijkheden aantonen die inherent zijn aan de NGA-infrastructuur om alternatieve exploitanten in staat te stellen effectief te concurreren, inclusief voor dienstverlening op bedrijfsniveau.

(34) De NRI's moeten met elkaar samenwerken om aangepaste technische specificaties te definiëren voor de groothandelsbreedbandproducten die via NGA's worden geleverd, en informatie verstrekken aan internationale normeninstellingen om de ontwikkeling van relevante industriestandaarden te vergemakkelijken.

6.4.5. Conclusie

Gelet op alle kwantitatieve en kwalitatieve criteria die in de voorgaande hoofdstukken uitvoerig aan bod zijn gekomen, beslist het BIPT dat Belgacom wordt aangewezen als operator met een sterke positie op de wholesalemarkt voor breedbandtoegang.

6.5. Ontwikkeling van de gepaste verplichtingen

1008 Zoals hierboven aangegeven in hoofdstuk 2.7. omtrent de “Methode voor het opleggen van gepaste verplichtingen”, beschikt het BIPT over een hele reeks correctiemaatregelen om het marktfalen te verhelpen en de regelgevende doelstellingen te bereiken die in elke lidstaat vastgesteld zijn. Zo tracht het BIPT bij de selectie van de maatregelen die worden opgelegd aan de operatoren met een sterke machtspositie, de geschikte verplichtingen te identificeren rekening houdend met de doelstellingen van het regelgevingskader. Het BIPT zorgt er in het bijzonder voor dat de voorgestelde verplichtingen gerechtvaardigd zijn en in verhouding staan tot de doelstellingen van de bevordering van de concurrentie, de ontwikkeling van de interne markt en de bevordering van de belangen van de burgers van de Europese Unie en tot de geïdentificeerde problemen op de markt. Daartoe zal het BIPT de verplichtingen kiezen die het nodig en toereikend acht om het of de streefdoelen te halen, zonder verder te gaan dan wat strikt noodzakelijk is om het probleem aan te pakken. Het uiteindelijke doel van de verplichtingen die worden opgelegd aan de operator met een sterke machtspositie op de relevante markt is de bevordering van de concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten die afhankelijk zijn van de toegang op wholesaleniveau, om voor zoveel mogelijk eindgebruikers een maximaal voordeel te garanderen in termen van keuze, prijs en kwaliteit van de elektronische-communicatiediensten.

- 1009 Twee belangrijke opties komen in aanmerking om dat doel te bereiken: de ontwikkeling van concurrentie op het niveau van de infrastructuur en de ontwikkeling van concurrentie op het vlak van de diensten. De concurrentie op het niveau van de infrastructuur wordt doorgaans beschouwd als het meest geschikte middel om de concurrentie op lange termijn en de innovatie te bevorderen, maar die vergt aanzienlijke investeringen en kan economisch inefficiënt blijken (duplicatie van infrastructuur, wegwerkzaamheden die vervelend zijn voor de levenskwaliteit van de burger...).
- 1010 In de toelichting bij de Aanbeveling van 2007 stelt de Commissie dat “de regulatoren via remedies een manier moeten vinden om de ontwikkeling van nieuwe doeltreffendere netwerkkarchitecturen te stimuleren terwijl de investeringen door de nieuwkomers op basis van de huidige architecturen gevrijwaard blijven.”³⁶⁰
- 1011 Het BIPT moet de concurrentie aanmoedigen door efficiënte investeringen op het gebied van infrastructuur te bevorderen en door de innovatie te ondersteunen. Concurrentie op het vlak van de diensten maakt het mogelijk om de concurrentie te verhogen daar waar de ze op het niveau van de infrastructuur niet toereikend is. Concurrentie op het niveau van de diensten kan het voordeel in termen van keuze, prijs en kwaliteit ook sneller bij de gebruikers brengen, waarbij weliswaar de investeringen worden aangezwengeld, door een alternatieve operator eerst de mogelijkheid te bieden om over een kritische massa van klanten te beschikken teneinde zwaardere investeringen te kunnen aangaan. Het betreft de vaak door de ERG³⁶¹, de Europese Commissie en de NRI's aangehaalde “investeringsladder”.
- 1012 De regulator kan zo ertoe gebracht worden om de kortetermijnbelangen van de eindgebruiker tegenover de langetermijnbelangen te stellen en moet een evenwicht proberen te vinden tussen de verschillende opties rekening houdende met de diverse belangen in kwestie: zo kunnen wurgprijzen de consument op korte termijn profijt opleveren maar als ze een gevaar vormen voor de ontwikkeling van duurzame concurrentie en investeringen op de markt, zijn ze schadelijk voor hun belangen op lange

³⁶⁰ Vrije vertaling van p.17 van de toelichting (“Explanatory note”) bij de aanbeveling betreffende de relevante markten van 17 december 2007: “In applying remedies, regulators need to find ways to promote the deployment of new and more efficient network architectures while at the same time recognising the investments made by new entrants on the basis of current architectures. National authorities will need to carefully follow and evaluate developments in order to ensure that appropriate access remedies are maintained for the forward-looking periods for which competition is judged to be ineffective, and to avoid undermining or discouraging efficient entry.”

³⁶¹ Zie meer bepaald punt 4.2.3 van het “Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework » ERG (06) 33 de mai 2006 ou encore le point 4.6 de « ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA” ERG (07) 16rev2, of recenter deel D.2. van het “Report on Next Generation Access- Economic Analysis and Regulatory Principles” ERG(09)17 van juni 2009.

termijn. Het BIPT heeft die verschillende elementen in beschouwing genomen bij de keuze van de remedies die aan de operator met een sterke machtspositie worden opgelegd.

1013 Na overweging van enerzijds de analyse van de relevante markt voor wholesalebreedbandtoegang, de aanbevelingen van de Europese Commissie en anderzijds de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, beschrijft het BIPT verder in dit besluit de remedies die het gepast, gerechtvaardigd en evenredig acht om aan de operator met een sterke machtspositie op te leggen, rekening houdend met de verplichtingen die op het stuk van bitstreamtoegang op Belgacom rustten op grond van het besluit van 10 januari 2008, zoals gewijzigd door het Addendum NGN/NGA van 12 november 2008 en het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009. Die verplichtingen hebben ertoe bijgedragen dat op de Belgische markt voor breedbandtoegang en datatransmissiediensten voor bedrijven concurrentie is ontstaan en het BIPT beschrijft de redenen waarom het vindt dat het merendeel van deze verplichtingen moet worden gehandhaafd (eventueel gewijzigd) en waarom de opheffing ervan schadelijk zou zijn voor de ontwikkeling van een daadwerkelijk concurrerende markt.

1014 Bij deze door het BIPT uitgevoerde oefening werd algemeen rekening gehouden met de verschillende stroomafwaartse markten. De Europese Commissie heeft trouwens in haar aanbeveling van 20 september 2010 uitdrukkelijk onderstreept dat de analyse van de markten 4 en 5 gecoördineerd moet worden uitgevoerd en dat erop moet worden toegezien dat de correctiemaatregelen die op de markten 4 en 5 worden opgelegd, coherent zijn.

1015 In de onderstaande tabel wordt het standpunt van het BIPT samengevat over de bepaling van de verplichtingen.

Verplichtingen beschikbaar in de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie	Verplichtingen die nu van toepassing zijn	Verplichtingen voorgesteld in het kader van deze analyse
Toegangsverrichting	Ja	Ja
Non-discriminatie	Ja	Ja
Transparantie, met inbegrip van de publicatie van een referentieaanbod	Ja	Ja
Gescheiden boekhouding	Ja	Ja
Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem	Ja	Ja

Figuur 6.19: Overzicht van de opgelegde verplichtingen

6.5.1. Reglementering die momenteel van toepassing is

1016 In het kader van het besluit van 10 januari 2008, aangenomen door het BIPT na de eerste analyseronde (markten 11 en 12) zoals gewijzigd door het Addendum NGN/NGA van 12 november 2008 en gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009, worden momenteel verscheidene verplichtingen op nationaal niveau (zonder geografisch onderscheid) toegepast op Belgacom op de markt voor wholesalebreedbandtoegang. Het BIPT geeft hieronder een samenvatting.³⁶²

6.5.1.1. *Verrichtingen inzake toegang tot binair debiet*

1017 Belgacom is momenteel onderworpen aan de volgende verplichtingen voor toegang:

- Aan derden toegang verlenen tot binair debiet, met of zonder spraak. In het bijzonder moet het aanbod van toegang een debiet garanderen dat voldoende is om de levering mogelijk te maken van breedbanddiensten op retailniveau (DSL, VDSL) in gebieden waar die producten door Belgacom worden aangeboden;
- De mogelijkheid aanbieden tot collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van de faciliteiten;
- 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 te zorgen voor eerlijke concurrentie bij het leveren van diensten;
- Te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang;
- Reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken.

6.5.1.2. *Non-discriminatie*

1018 Op het vlak van non-discriminatie worden momenteel de volgende verplichtingen opgelegd aan Belgacom:

- Op de markt voor wholesalebreedbandtoegang aan de alternatieve operatoren dezelfde diensten aanbieden als die waarvan het 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 bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.
- De dag waarop een retailaanbod voor breedband op de markt wordt gebracht, moet Belgacom zijn aanbod voor toegang tot binair debiet zodanig aanpassen dat zijn concurrenten het nieuwe retailaanbod van Belgacom (ADSL2, ADSL2+, SDSL,

³⁶² Deze samenvatting wordt uitsluitend ter informatie gemaakt om de lezing en het begrip van het vervolg van dit besluit te vergemakkelijken. Deze samenvatting mag dus geenszins worden beschouwd als een nieuwe lijst of formulering van de remedies die van toepassing zijn krachtens het besluit van 10 januari 2008 of als een middel om deze remedies te interpreteren.

VDSL,VDSL2) kunnen dupliceren. Die verplichting geldt ook voor de huidige aanbiedingen waarvoor er op dit moment geen gelijkwaardige wholesaleaanbiedingen bestaan (zoals de VDSL-diensten voor breedbandinternettoegang)

6.5.1.3. *Transparantie*

1019 De huidige verplichtingen van Belgacom inzake publicatie van een referentieaanbod BROBA II/WBA VDSL2 zijn de volgende:

- Belgacom moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben;
- Het referentieaanbod moet door het BIPT zijn goedgekeurd voordat het wordt toegepast;
- Het referentieaanbod kan te allen tijde door het BIPT, meer bepaald op verzoek van 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;
- Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven.

1020 Belgacom moet de toegangsovereenkomsten meedelen aan het BIPT.

1021 Belgacom is verplicht om maandelijks indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI's) te publiceren.

1022 Voor het bitstreamaanbod VDSL2 heeft Belgacom de volgende verplichtingen:

- Belgacom moet een aan zijn nieuw netwerk aangepast referentieaanbod voorleggen met ten minste dezelfde dienstkwaliteitsniveaus en interconnectieniveaus als het huidige bitstreamaanbod.
- Het nieuwe bitstreamaanbod dient de operatoren in staat te stellen om alle functies van de DSLAM te gebruiken indien dat technisch mogelijk is.
- Het bitstreamaanbod omvat de toegang tot het gebruik van de VDSL1-technologie daar waar de VDSL2-technologie niet mogelijk is.

6.5.1.4. *Gescheiden boekhouding*

1023 De verplichting momenteel opgelegd aan Belgacom om een gescheiden boekhouding te voeren, berust op de volgende verplichtingen:

- De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met voor elk een resultatenrekening.
- De verrekenprijzen, de eenheidskosten van de diensten en de ontwikkeling ervan zullen duidelijk moeten worden geïdentificeerd.
- Belgacom zal zijn dienst inzake toegang tot binair debiet boekhoudkundig moeten scheiden van de diensten stroomafwaarts.

- Belgacom is onderworpen aan een verplichting tot bekendmaking van informatie omtrent de kostentoerekening en de gescheiden boekhouding.

6.5.1.5. Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem

1024 Belgacom dient nu de volgende verplichtingen in acht te nemen:

- De tarieven van de diensten inzake toegang tot binair debiet van Belgacom moeten de principes inzake basering op de kosten van een efficiënt operator naleven.
- Behoud van het systeem voor kostentoerekening dat beantwoordt aan de voorwaarden gesteld door het BIPT.
- Wat VDSL1 en VDSL2 betreft, dient de prijs voor wholesalebreedband investeringen aan te moedigen, met name door afstand te nemen van een zuiver concept van kostenbasing en over te stappen naar een concept van basering op redelijke kosten, gecombineerd met een afbraakprijstest ten opzichte van een efficiënte operator die een wholesaleaanbod voor breedbandtoegang heeft opgesteld vanuit ontbundeling.
- Naast de tariefverplichtingen de verplichting om geen afbraakprijzen te hanteren. Die verplichting wordt gecontroleerd door de toepassing van een pricesqueezetest.

6.5.2. Coherentie van de regulering tussen stroomopwaartse en stroomafwaartse markten – Impact van de verplichtingen van markt 5 op markt 4

6.5.2.1. De impact van de regulering van markt 4 op markt 5

1025 De analyse van de wholesalebreedbandmarkt heeft tot de conclusie geleid dat Belgacom nog altijd op die markt een machtspositie bekleedt, zelfs al wordt de stroomopwaartse markt voor wholesaletoeegang tot het aansluitnetwerk gereguleerd. Het BIPT heeft immers onder andere vastgesteld dat Belgacom nog steeds een zeer groot marktaandeel had op de wholesalebreedbandmarkt, zelfs rekening houdende met de eigen levering van de alternatieve operatoren die ontbundelde lijnen kopen of rekening houdende met de doorverkoop door alternatieve operatoren op basis van de ontbundelde lijnen.

6.5.2.2. De impact van de regulering van markt 5 op markt 4 en de retailmarkt

1026 Het BIPT heeft onderzocht of de voorwaarden van de aanbiedingen BROBA/WBA een belemmering konden vormen voor de migratie naar de ontbundeling dan wel of de ontwikkeling van de ontbundeling meer kon worden gestimuleerd door de operationele en tarifaire voorwaarden van de aanbiedingen BROBA/WBA aan te passen, met als doel meer concurrentie te genereren op de wholesale- en retailmarkten stroomafwaarts van markt 4. Het BIPT is tot de conclusie gekomen dat de migratie naar de ontbundeling niet wordt belemmerd door de voorwaarden van de aanbiedingen BROBA/WBA.

1027 De trage groei van het aantal ontbundelde lijnen is niet te wijten aan te aantrekkelijke tarieven voor de de aanbiedingen BROBA/WBA, maar is in de eerste plaats het gevolg van factoren zoals:

- Het zwakke marktaandeel van de alternatieve operatoren op de retailmarkt (zie deel 4.5.3.), dus het gebrek aan een kritische massa die de overgang naar de ontbundeling rechtvaardigt.
- Operationele problemen, die in het daglicht zijn gesteld door de audit uit 2009. Deze problemen hebben het streven naar een kritische massa door de alternatieve operatoren ingewikkeld gemaakt.
- De gereguleerde tarieven (blocks & tie cables en BRUO rental fee) die tot eind 2006 te hoog waren en de belangstelling voor ontbundeling verminderden. Sedert de kwalitatieve³⁶³ en kwantitatieve³⁶⁴ voorwaarden van het aanbod door het BIPT in 2006 zijn aangepast, hebben de alternatieve operatoren traag hun netwerkvoetafdruk op basis van ontbundeling uitgebreid, totdat de aangekondigde sluiting van sommige LEX'en deze uitbreiding ontmoedigde.
- De zwakke vooruitzichten inzake ontwikkeling van ontbundeling. Op het ogenblik dat het BIPT zijn besluit van 10 januari 2008 aannam, verwachtte het dat de concurrentie zich meer zou ontwikkelen op de retailmarkten en dat de alternatieve operatoren zouden worden aangemoedigd om efficiënt te investeren in het aansluitnetwerk. Eind 2007, begin 2008, hadden verschillende alternatieve operatoren immers hun intentie³⁶⁵ laten blijken om het aantal ontbundelde centrales aanzienlijk te vergroten. Hoewel het BIPT nu een zwakke ontwikkeling van de ontbundeling in de toekomst verwacht, heeft deze verwachting niets te maken met de operationele en kwantitatieve voorwaarden van de aanbiedingen BROBA/WBA. Het BIPT heeft immers in de vorige delen gedetailleerd dat de sluiting van de LEX'en en de migratie naar VDSL2 de voornaamste elementen waren die de zwakke vooruitzichten voor ontbundeling verklaarden.
- De kosten voor backhauling via huurlijnen die duidelijk zwaarder zijn dan de backhauling via Ethernet-datadienst die door Belgacom wordt gebruikt voor zijn eigen DSLAM's, dankzij nieuwe Ethernet-switchapparatuur die in alle LEX'en geïnstalleerd is.

1028 Het principe van de investeringsladder bestaat erin dat een operator meer investeert in infrastructuur nadat een kritische massa is bereikt. Bitstream is een noodzakelijke trede in de wholesaleproducten die het mogelijk maakt het klantenbestand te verwerven dat vanuit een economisch standpunt nodig is om ontbundeling te gebruiken. Door minder gunstige operationele en tarifaire voorwaarden te definiëren voor de bitstreamdiensten, riskeert te belemmeren dat de alternatieve operatoren een kritische massa nastreven en het moment uit te stellen waarop zij die massa bereiken. Wat specifiek het principe van

363 Besluit van het BIPT van 24 april 2007 betreffende het BRUO-addendum van 22 februari 2007.

364 Besluit van het BIPT van 29 november 2006 betreffende de tarieven voor blocks & tie cables en besluit van 13 juni 2007 betreffende de 'BRUO rental fee'.

365 Het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten - vertrouwelijke bijlage H.

de investeringsladder in de NGA-context betreft, heeft de ERG³⁶⁶ net het volgende doen opmerken:

« Given the increasing importance of scale in the deployment of NGA networks and the new technologies that can be used to deliver these innovative services, we may witness a shift of the enduring economic bottlenecks, possibly resulting in a change of the most suitable access point(s) for the promotion of competition. These effects of NGA deployment on the current regulatory environment will need to be assessed by NRAs taking account of national circumstances. The level in the network where regulatory remedies could be applied to NGA networks may differ substantially from the current copper-based generation broadband access network, as the economics of NGA networks are likely to vary across different technologies and different geographies and Member States. This requires a number of different wholesale products on different rungs of the ladder to complement each other.

Unbundling of the local loop is assumed to take place at the MDF. In case of sub-loop unbundling, it takes place at the street cabinet. Being confronted with reconfiguring or phasing out of the SMP operators' MDFs in the FttCab Scenario, the alternative operator can either climb up on the ladder of investment by further investing to roll-out fibre to the street cabinet (Scenario 1) or to the Home/Building (Scenario 2), or remain at the MDF or the closest aggregation node and use Wholesale Broadband Access. WBA is generally seen as a lower step of the ladder of investment than LLU. However, in the case of phasing out MDF access, the importance of LLU as a means to derive competition may decrease compared to WBA, especially if alternative operators are not able to roll-out their networks towards the street cabinets. Therefore, WBA at the MDF or equivalent aggregation node may gain importance. In order to maintain the benefits of infrastructure competition based on LLU, the design of the WBA product might need to be enhanced to allow alternative operators maximum control of quality parameters possible.

Given the impact of scale effects on competitive conditions in different areas of a country, the national market structure may become more heterogeneous as the NGA roll-out may not happen everywhere. Summing up it can be said that in order to maintain the level of competition reached, NRAs may have to adjust the access products to fit to the NGA hierarchy, potentially followed by a lot of movements of operators, the general concept of the ladder will stay in place.

It is important that infrastructure and service competition are not seen as opposed to each other, but are linked through the ladder of investment allowing competitors, through a sequence of regulated access products that are consistently priced to invest in a step-bystep manner in own infrastructure. Service competition based on regulated access at cost-oriented prices (or retail-minus prices) can be seen as a vehicle for long

³⁶⁶ ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA, ERG (07) 16rev2.

term infrastructure competition. Therefore, regulators should impose remedies that enable the new entrants to reach a point of the investment ladder which makes economic sense and which tends to maximize the extent of economically efficient competing infrastructure.”

1029 De bitstreamaanbiedingen dienen voor operatoren van elke omvang. Ze spelen een onontbeerlijke rol in de ontwikkeling van de concurrentie via infrastructuur maar hebben eveneens een directe rol bij de garantie en bevordering van de concurrentie op de retailmarkt. In de huidige omstandigheden waarin de Belgische markt zit en heel in het bijzonder in de context van de ontwikkeling naar de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie, bestaat het gevaar dat men door operationele en tarifaire voorwaarden te definiëren die minder gunstig zijn voor de bitstreamdiensten, de concurrentie verzwakt zonder de alternatieve operatoren aan te sporen om over te stappen naar ontbundeling.

1030 De Europese Commissie heeft in de toelichting bij de aanbeveling van 2007 het volgende gepreciseerd³⁶⁷:

“Deployment of NG access networks modifies the competitive environment in a number of markets, in particular LLU and wholesale broadband access. However, as long as competitive conditions have not changed, the move to NGNs does not provide an opportunity to roll back regulation on existing services. For some time, competitors will have an ongoing need for access to copper at the MDF level or to bitstream type services at different levels in the network.

Planned changes in the access network may potentially make it more difficult to continue to carry forward regulated remedies such as local loop unbundling (at established access points), that are designed to address the lack of effective competition in the provision of broadband services.

In applying remedies, regulators need to find ways to promote the deployment of new and more efficient network architectures while at the same time recognising the investments made by new entrants on the basis of current architectures. National authorities will need to carefully follow and evaluate developments in order to ensure that appropriate access remedies are maintained for the forward-looking periods for which competition is judged to be ineffective, and to avoid undermining or discouraging efficient entry. Remedies such as duct sharing, access to dark fibre, mandated backhaul from the street cabinet, and new forms of bitstream access, could be considered where these are appropriate. This may call for some transitional arrangements to be considered, to allow time for adaptation of existing business models. ».

³⁶⁷ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, 17.

1031 Een stijging met 10% van het vaste recurrente BROBA-bedrag zou het aantal gebruikers dat nodig is om de overgang naar het BRUO te rechtvaardigen, met 10% verminderen. Een dergelijke vermindering zou wel te klein zijn om invloed uit te oefenen op de investeringsplannen van de alternatieve operatoren. Het BIPT is dus van oordeel dat een beperkte stijging van de BROBA-prijzen slechts een geringe invloed zou hebben op het belang van een migratie naar het BRUO-aanbod. Om het aantal gebruikers te halveren, waardoor de overgang naar het BRUO gerechtvaardigd is, zou een stijging met 85% van het vaste recurrente BROBA-bedrag nodig zijn. Zo'n stijging is ondenkbaar omdat daardoor de tarieven van een aanbod dat geacht wordt de drempels voor het betreden van de retailmarkt te verlagen en als tussenschakel (trede) te dienen naar het BRUO, een afschrikkingseffect zouden krijgen.

1032 Ten slotte zal ontbundeling niet langer mogelijk zijn op het niveau van het aansluitnetwerk daar waar Belgacom VDSL2 uitrolt en centrales sluit. Aangezien de ontbundeling van het subaansluitnetwerk geen realistische optie is, zal het belang van de diensten voor bitstreamtoegang sterk toenemen omdat ze prospectief gezien het enige alternatief zijn na de sluiting van de centrales. Daarom is het van fundamenteel belang om een bitstreamproduct te behouden met genoeg mogelijkheden tot differentiatie en functies, opdat er concurrentie blijft bestaan op de breedbandmarkt.

6.5.2.3. *Conclusie*

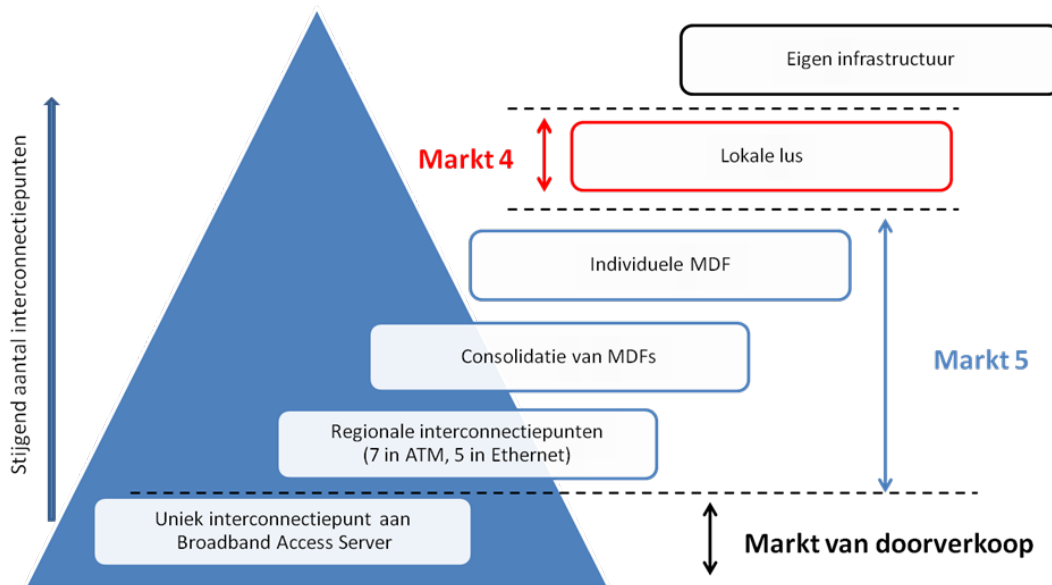
1033 Het BIPT heeft vastgesteld dat de toegang tot het aansluitnetwerk voor de alternatieve operatoren belangrijk zou blijven, maar dat de vooruitzichten inzake bijkomende ontwikkeling op basis van de ontbundeling van het aansluitnetwerk binnen het tijdsbestek van de analyse zwak waren.

1034 Rekening houdende met de omstandigheden die eigen zijn aan de Belgische markt zullen de diensten voor bitstreamtoegang dus nog aan belang winnen om de doelstellingen van het regelgevingskader te verwezenlijken, in het bijzonder de bevordering van de concurrentie waarbij ervoor wordt gezorgd dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit.

1035 Het BIPT vindt daarom dat het niet gepast is noch efficiënt om de operationele of kwantitatieve voorwaarden van de aanbiedingen BROBA/WBA te wijzigen door daarvan de kwaliteit, de functies te verminderen en/of door de tarieven ervan te verhogen, met als doel de alternatieve operatoren ertoe aan te zetten in grotere mate over te stappen naar aanbiedingen voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk. Het BIPT is integendeel van mening dat een dergelijke regelgevende aanpak, rekening houdende met de omstandigheden die vermeld zijn in de analyse, waaronder ook vanuit een prospectief

standpunt, negatieve gevolgen voor de retailmarkt met zich zou kunnen brengen die het niet mogelijk maken om efficiënt de doelstellingen van het regelgevingskader na te streven.

1036 Ondanks de zwakke vooruitzichten voor de ontbundeling van het aansluitnetwerk, heeft het BIPT erop toegezien een coherente investeringsladder te definiëren, in het bijzonder dankzij de definitie van verschillende “treden” binnen markt 5, zoals in de onderstaande figuur wordt geïllustreerd:



Figuur 6.20: investeringsladder die voortvloeit uit de verplichtingen die op de markten 4 en 5 worden opgelegd

6.5.3. Terugtrekken bestaande verplichtingen

1037 In dit deel geeft het BIPT de bestaande verplichtingen die het voorstelt af te schaffen, rekening houdend met de doelstellingen die in het kader van deze analyse worden nagestreefd, de technologische ontwikkelingen, de marktvoorwaarden alsook de beoordeling van de gerechtvaardigde en evenredige aard van deze maatregelen.

6.5.3.1. Terugtrekken bestaande verplichting in verband met VDSL1

1038 Het BIPT beslist om de verplichting opgelegd aan Belgacom om te voorzien in een bitstreamaanbod dat het gebruik van de VDSL1-technologie omvat waar de VDSL2-technologie niet beschikbaar is, af te schaffen.

1039 De VDSL2-technologie is aanwezig in alle ROPs waar VDSL1 geïnstalleerd is. De VDSL1-technologie zal verdwijnen en sinds oktober 2008 zijn er geen nieuwe VDSL1-aansluitingen.

6.5.3.2. *Terugtrekken bestaande verplichting in verband met van een IP-managed aansluiting*

- 1040 Het BIPT beslist om de verplichting van Belgacom om te voorzien in een interface van het type IP en het type ATM (laag 3 en laag 2 van het OSI-model). Belgacom moet voortaan ingaan op elk redelijk verzoek om toegang tot de IP-interfaces. Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.
- 1041 Het BIPT stelt vast dat er duidelijk geen vraag van de sector is naar dergelijke producten. Het BIPT beschouwt dat er niets het behoud van een dergelijke verplichting kan rechtvaardigen.

6.5.4. Geografische differentiatie van de verplichtingen voorgesteld op markt 5

- 1042 Wanneer de regulator beslist om remedies op te leggen of te behouden op een relevante markt zoals markt 5, is het belangrijk om de noodzaak, de rechtvaardiging en de evenredigheid te onderzoeken die dienen in acht te worden genomen bij dergelijke maatregelen op nationaal niveau of om in het andere geval een geografische segmentering door te voeren van de remedies door gedifferentieerde remedies op te leggen voor bepaalde delen van het grondgebied. Deze analyse wordt uitgevoerd rekening houdend met meer bepaald de algemene principes van het mededingingsrecht, de opmerkingen van de Europese Commissie op een aantal reguleringsontwerpen van andere nationale regelgevende instanties zoals het standpunt dat de Commissie heeft geformuleerd met betrekking tot het gemeenschappelijk standpunt van de ERG³⁶⁸ over de geografische aspecten van de marktanalyse (cf. supra, analyse van markt 4):

“According to the regulatory framework and the underlying competition law principles, the best place to assess such differences is in the definition of markets. Therefore we recommend that variations of competition are taken into account at the stage of market definition, in order to carry out an appropriate market definition. [...] Geographically differentiated remedies should therefore be an exception. [...] In case the evidence does not point towards the definition of regional markets and rather suggests that the conditions of competition are largely homogeneous across the national territory, any geographic differentiation of remedies needs to be based on a thorough analysis of market power, including potential competition, and should be carefully justified by the NRA.”³⁶⁹.

- 1043 De Europese Commissie had overigens in de aanbeveling van 20 september 2010 inzake NGA nog het volgende benadrukt:

³⁶⁸ ERG Common Position (08) 20 on Geographic Aspects of Markets.

³⁶⁹ Brief verstuurd op 20 juni 2008 door B. Langeheine en C. M. Villarejo aan D. Pataki, voorzitter van de l'ERG.

“Als NRI’s van mening zijn dat er, in een bepaald geografisch gebied, een effectieve toegang is tot de ontbundelde vezellijn van het netwerk van de SMP-exploitant, en dat dergelijke toegang waarschijnlijk zal resulteren in effectieve concurrentie op het downstreamniveau, dan moeten de NRI’s overwegen om de verplichting tot groothandelsbitstreamtoegang in het bewuste gebied op te heffen.” (punt 37)

1044 De geografische differentiatie kan twee vormen aannemen: ofwel de opheffing van alle verplichtingen in sommige zones waar meer concurrentie bestaat (hoofdzakelijk op basis van ontbundeling), ofwel een verlichting van sommige verplichtingen in bepaalde zones.

1045 Wat de eerste optie betreft, namelijk de opheffing van alle verplichtingen in bepaalde gebieden wegens de vaststelling van een beduidend verschillende concurrentie, stelt het BIPT vast dat er voor geen enkele zone van het land momenteel bitstreamaanbiedingen, in het bijzonder op basis van ontbundeling, worden aangeboden door alternatieve operatoren. Vanuit een prospectief standpunt verwacht het BIPT niet dat er dergelijke alternatieve aanbiedingen zullen worden ontwikkeld, zoals uitgelegd in deel 6.2.3.2. Zonder dergelijke alternatieve aanbiedingen zouden sommige concurrenten niet in staat zijn om hun retaildiensten aan te bieden op het hele grondgebied in geval het BIPT de verplichting voor toegang tot bepaalde zones zou opheffen. De opheffing van de verplichtingen op markt 5 voor bepaalde zones houdt dan ook een groot risico in van vermindering van concurrentie op de retailmarkt.

1046 Het alternatief zou er immers in bestaan de verplichtingen opgelegd op markt 5 te verminderen voor bepaalde zones, door meer bepaald de wijziging van technische of tarifaire voorwaarden. De belangrijkste alternatieve DSL-operatoren staan meer bepaald op de homogeniteit van hun aanbiedingen. De weerslag van een geografische differentiatie van de technische specificaties bijvoorbeeld zou dus een risico inhouden van geografische divergentie van de retailaanbiedingen die de mogelijkheden van alternatieve operatoren om homogene aanbiedingen te doen aan hun klanten over het volledige grondgebied beperken en die het imago zou kunnen schaden en dus zou kunnen leiden tot een nog minder intense concurrentie in België. Een dergelijke maatregel lijkt niet gepast (het BIPT verwijst hier naar wat het uiteenzet in het deel met betrekking tot de impact van de regulering van de markten 4 en 5).

1047 De wijziging van de tariefvoorwaarden zou zich kunnen vertalen in een verlichting van de verplichting tot kostenbasing voor een deel van het grondgebied, waarbij een verbod op price squeeze wordt gehandhaafd. Het doel van een dergelijke maatregel bestaat erin de alternatieve operatoren aan te zetten om toe te treden tot de wholesalebitstreammarkt (markt 5) via ontbundeling (markt 4). Deze maatregel zou bijvoorbeeld kunnen worden

toegepast op de dichtbevolkte of stedelijke zones waar het economische model voor de ontbundeling gunstiger is dan in andere zones. Toch is de kans op een bitstreamaanbod dat concurreert met dat van Belgacom op basis van ontbundeling nagenoeg nihil zoals toegelicht in deel 6.2.3.2.

- 1048 Overigens meent het BIPT dat het erg gevaarlijk is om zones te kiezen waar ontbundeling in het bijzonder moet worden aangemoedigd door de regulering voor bitstream te verlichten. Om de redenen aangehaald in de analyse van markt 4, mag het BIPT niet vooruitlopen op de keuze van ontbundelingszones van de alternatieve operatoren en meent het dat het meer geschikt is om een nationale tariefstructuur toe te passen voor ontbundeling en voor bitstream. Het BIPT kan dus niet realistisch beschouwen dat een verlichting van de tariefregulering van markt 5 in bepaalde zones ten voordele zou zijn van de ontwikkeling van markt 5 zelf of de stroomafwaartse markten.
- 1049 Door de aangekondigde sluiting van 65 centrales (die betrekking heeft op 40% van de ontbundelde lijnen zoals aangehaald in sectie 5.2.3., door de vraag naar hogere bandbreedtes die aanleiding geeft tot een migratie naar VDSL2 en door het gebrek aan een levensvatbare businesscase voor subloopontbundeling (zie bijlage 4) zal het belang van bitstream toenemen ten opzichte van ontbundeling. Het WBA VDSL2-bitstreamaanbod zal in veel gevallen de enige economisch levensvatbare manier zijn om gedifferentieerde breedbanddiensten aan de eindgebruikers aan te bieden.
- 1050 Wat betreft de evenredigheid van de remedie dient te worden benadrukt dat de principeverplichting om toegang tot bitstream te bieden op het hele grondgebied op zich geen extra kosten inhoudt voor Belgacom ten opzichte van een verplichting die maar voor een deel van het grondgebied zou gelden. De kosten die Belgacom zou dragen om toegang tot bitstream te bieden hangen immers niet af van de al dan niet nationale reikwijdte van de verplichtingen. Het is dus niet onevenredig om Belgacom te verplichten toegang te bieden tot bitstream op het hele grondgebied.

6.6. Voorgestelde verplichtingen

1051 In het kader van deze marktanalyse is het nodig om de relevantie, de geschiktheid en de evenredigheid van de bestaande regelgevende verplichtingen in het licht van de opmerkingen van de Commissie te evalueren en te beslissen of het noodzakelijk is om deze op te heffen, te verlengen of te wijzigen in het kader dat wordt beschreven in de SMP-analyse en rekening houdend met de mededingingsvoorwaarden op de wholesale- en retailmarkten voor breedbandtoegang.

1052 Algemeen bestaat het fundamentele probleem op de relevante markt in de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels die worden gevormd door de investeringen die nodig zijn om het zeer fijnmazige en uitgestrekte netwerk van de historische operator te dupliceren, dat gecreëerd is in een periode waarin de operator uitsluitende rechten genoot, met als gevolg dat er geen alternatieven zijn voor toegang tot het aansluitnet. Aan de operator met een sterke machtspositie de verplichting opleggen om de alternatieve operatoren wholesalediensten aan te bieden is dus nodig om de ontwikkeling van concurrentie mogelijk te maken op het niveau van de diensten, waardoor de eindgebruikers een bevredigende keuze uit concurrerende diensten zullen krijgen en waarbij tevens doeltreffende investeringen en innovatie door de concurrenten van de operator met een sterke machtspositie worden bevorderd.

1053 Bij de toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie kunnen de alternatieve operatoren immers met de volgende problemen worden geconfronteerd:

- weigering om toegang en interconnectie te verlenen, of intrekking van de toegang;
- discriminerend gebruik van de netwerkfaciliteiten van de historische operator en aarzeling om informatie uit te wisselen;
- ongegronde leveringsvoorwaarden;
- toepassing van concurrentievervalsende prijzen;
- discriminatie in termen van prijs, kwaliteit en informatie;
- ongerechtvaardigde bundeling van diensten;
- ongeoorloofd gebruik van inlichtingen met betrekking tot de concurrenten.

1054 Overeenkomstig artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie zal het BIPT bij de keuze van de verplichtingen de principes van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit naleven. Bovendien moeten de voorgestelde maatregelen gerechtvaardigd en evenredig zijn in het licht van de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005

betreffende de elektronische communicatie. Ze houden rekening met de elementen die vermeld zijn in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

1055 Op de markt voor breedbandtoegang 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 Toegangsrichtlijn en de artikelen 58 tot 63 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie:

- verstrekking van breedbandtoegang,
- non-discriminatie,
- transparantie,
- gescheiden boekhouding,
- controle van de prijzen en verplichtingen inzake kostentoerekening.

6.6.1. Verstrekking van breedbandtoegang

6.6.1.1. Behoud van de bestaande verplichtingen

Aan derden toegang verlenen tot binair debiet, met of zonder spraak.

Beschrijving van de maatregel

1056 Overeenkomstig artikel 61, § 1, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie zal Belgacom moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang tot binair debiet te verstrekken om de derde operatoren in staat te stellen om de collecting en distributie uit te voeren van hogesnelheidsstromen naar eindgebruikers die aangesloten zijn op het openbare geschakelde telefoonnet van Belgacom.

1057 De kenmerken van die diensten staan beschreven in de BROBA- en WBA-referentieaanbiedingen.

1058 Het aanbod voor toegang tot binair debiet moet zorgen voor:

- een debiet dat voldoende is om de ontwikkeling van diensten met zeer hoge snelheid mogelijk te maken in de zones waar die producten door Belgacom worden aangeboden;
- voldoende granulatie van de connectiviteit, die wordt aangeboden naargelang van de keuze van de begunstigde;
- de onafhankelijkheid tussen de retaildienst die de operator-aankoper wil verrichten en de DSL-technologie die hij koopt in het kader van het wholesaleaanbod voor bitstreamtoegang; het gebruik van een gegeven technologie mag niet worden

beperkt tot het gebruik dat Belgacom ervan maakt in het kader van zijn eigen retaildiensten;³⁷⁰

- geen beperking op de toegang tot sommige DSLAM's, uitgezonderd wanneer er een alternatief bestaat om met identieke mogelijkheden een eindgebruiker aan te sluiten;
- De mogelijkheid om zich te interconnectie op de verschillende niveaus om toegang te krijgen tot bitstream: de aansluiting op het parent-knooppunt en op het distant knooppunt zowel voor de ATM als voor Ethernet zoals beschreven in deel 6.2.1.1. ;
- De mogelijkheid om de retaildiensten te differentiëren, dankzij dezelfde keuze van dienstkwaliteiten (QoS) die worden aangeboden aan de zakelijke retailklanten en dankzij de controle van de dimensionering van zijn diensten door het gebruik van VP switching (virtueel net) in ATM en van MPLS via IP;
- De handhaving van het niveau van dienstverlening dat wordt gegarandeerd in de *service level agreements* (SLAs), waarin het referentieaanbod voorziet.

1059 De operatoren die een verrichting inzake toegang tot binair debiet vragen, moeten alle voormelde elementen op ontbundelde wijze kunnen kopen.

1060 Bovendien zal Belgacom moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, zelfs wanneer de gevraagde diensten voor bitstreamtoegang niet opgenomen waren in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek aan een referentieaanbod geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 59, § 5, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).

1061 De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 en in zijn mededeling van 29 januari 2002 inzake de interconnectieverzoeken die buiten het bestek van een referentieaanbod vallen.

1062 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 concurrerende basis alle retaildiensten aan te bieden die door de operator met een machtspositie worden verstrekt.

³⁷⁰ Zie de brief van de Europese Commissie aan CMT van 5 mei 2006, zaak. ES/2006/0370: "The Commission would like to underline that any wholesale broadband access product that the remedies oblige TESAU to provide shall be made available regardless of the use that the buyer of such a service wishes to make of it (internet access, VoIP or TV over DSL)".

1063 Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

Rechtvaardiging van de maatregel

1064 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.

1065 De verplichting om op redelijke verzoeken om toegang te antwoorden, bestond in het kader van het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12 zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2009 en is die noodzakelijk om commerciële en technologische innovatie door de derde operatoren mogelijk te maken. Zij kunnen producten ontwikkelen die gebaseerd zijn op netwerkelementen die niet noodzakelijk in het referentieaanbod voorkomen.

1066 In het kader van deze marktanalyse kan het BIPT niet uitsluiten dat een verzoek om toegang in sommige gevallen, zelfs voor diensten die zijn inbegrepen in het referentieaanbod, als onredelijk wordt beschouwd door de operator met een sterke machtspositie. In dat geval, indien deze laatste weigert om de gevraagde toegangsdiensten te leveren, is het aan hem om deze weigering te motiveren, namelijk alle redenen te verstrekken waarom hij oordeelt dat de aanvraag niet redelijk is.

1067 De Belgische markt is niet voldoende concurrerend om deze verplichtingen op te heffen want er bestaan geen alternatieven voor gereguleerde bitstreamtoegang (zoals besproken in deel 6.2.3) om de concurrentie op peil te houden indien de huidige verplichtingen omtrent gereguleerde bitstreamtoegang zouden worden ingetrokken. De ontbundeling is momenteel te weinig ontwikkeld opdat aanbiedingen voor bitstreamtoegang die concurreren met die van Belgacom zich voldoende op de markt zouden ontwikkelen en beantwoorden aan de behoeften van de alternatieve operatoren om homogene aanbiedingen te verstrekken voor het hele grondgebied. Het gebruik van doorverkoopaanbiedingen op wholesaleniveau (bv. Carrier DSL) maakt maar weinig differentiatie op niveau van het eindproduct mogelijk wat tarieven en technische aspecten betreft, zoals beschreven in deel 6.2.3.1. Bovendien is het doorverkoopaanbod (Carrier DSL) van Belgacom geen gereguleerde aanbieding. Belgacom zou dus de mogelijkheid hebben om de prijs ervan te verhogen, of het zelfs van de markt te nemen.

1068 Om de retaildiensten op basis van de ontbundeling te verstrekken, is een uitrol nodig van het netwerk tot aan het aansluitnet, wat een voldoende grote schaal van de alternatieve operator vereist om dergelijke zware infrastructuurinvesteringen te kunnen doen. Daarnaast zal in bepaalde gebieden ontbundeling niet economisch levensvatbaar zijn door de lage dichtheid van de lijnen en zal er dus waarschijnlijk geen duurzame concurrentie

kunnen ontstaan op de retailmarkt. De bitstreamtoegang en de ontbundeling vullen elkaar aan doordat ze een alternatieve operator in staat stellen om zijn investeringen te spreiden en zones te dekken waar de ontbundeling economisch niet levensvatbaar is voor de operator.³⁷¹ Het creëren van die aanbiedingen heeft de komst van concurrerende retailaanbiedingen voor breedband mogelijk gemaakt. In afwezigheid van aanbiedingen voor toegang tot binair debiet zou die concurrentie zich niet kunnen ontwikkelen.

1069 Daarnaast zal het belang van bitstream als toegangstechnologie sterk toenemen aangezien na de sluiting van de centrales (zie deel 5.2.3) aangezien ontbundeling niet meer mogelijk is op niveau van de centrales dat subloopontbundeling (waarvan het BIPT beslist heeft om het niet op te leggen aan Belgacom) weinig economisch levensvatbaar is (zie bijlage 4).

1070 Bovendien herhaalt de NGA-Aanbeveling³⁷² van de Europese Commissie van 20 september 2010, de noodzaak om een bitstreamaanbod te doen dat alle op de NGA-netwerken gebruikte snelheden en technologieën dekt:

“Waar SMP op markt 5 wordt aangetroffen, moeten oplossingen met betrekking tot groothandelsbreedbandtoegang worden gehandhaafd of gewijzigd voor de bestaande diensten en hun kettingssubstituten. De NRI's moeten de groothandelsbreedbandtoegang via VDSL als een kettingssubstituut beschouwen voor de bestaande groothandelsbreedbandtoegang via zuivere koperlijnen.”

“De NRI's moeten de levering van verschillende groothandelsproducten opleggen die in termen van bandbreedte en kwaliteit het best de technologische mogelijkheden aantonen die inherent zijn aan de NGA-infrastructuur om alternatieve exploitanten in staat te stellen effectief te concurreren, inclusief voor dienstverlening op bedrijfsniveau.”

1071 Rekening houdende met de limieten van de ontbundeling (de huidige zwakke ontwikkeling ervan en de geplande sluiting van 65 centrales) maakt de verplichting om verrichtingen aan te bieden inzake bitstreamtoegang het mogelijk de drempel te verlagen voor het betreden van de markt, een drempel die wordt gevormd door het feit dat het

³⁷¹ Zie in dit verband de ERG common position on bitstream access, ERG (03) 33rev1.

³⁷² Aanbeveling 2010/572/EU van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA-netwerken), punt 31 en 33.

onmogelijk is het Belgacomnetwerk te dupliceren. Deze drempel is een van de voornaamste oorzaken voor de mate van concentratie op de retailmarkt. Door het betreden van de markt te vergemakkelijken moet deze verplichting ertoe bijdragen de concurrentie te bevorderen, alsook, indirect, de penetratie van breedbandinternet in België. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit³⁷³.

De mogelijkheden aanbieden tot collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten

Beschrijving van de maatregel

1072 Belgacom moet overeenkomstig artikel 61, § 1, zesde lid, van de wet van 13 juni 2005 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- en LDC-niveau. Bovendien:

- moet de operator met een sterke machtspositie de verschillende vormen van collocatie aanbieden die door de wet zijn bepaald, in fysieke vorm, op afstand en virtueel;
- is de operator met een sterke machtspositie 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.

1073 De verrichting betreffende collocatie moet worden opgenomen in een referentieaanbod. Het huidige aanbod voldoet aan de huidige behoeften van de gebruikers; als er nieuwe functies of toegang tot andere middelen in de toekomst nodig zouden blijken (zie de tekst van artikel 61, § 1, van de wet van 13 juni 2005), dan zou het BIPT daartoe een nieuw uitvoeringsbesluit volgens de van kracht zijnde procedures aannemen.

Rechtvaardiging van de maatregel

1074 De collocatie is nodig om de efficiënte levering van de dienst aan de alternatieve operator mogelijk te maken op regionale ophaalpunten. Collocatie moedigt investeringen in regionale toegangsnetwerken aan. Zonder die verplichting zouden de alternatieve

³⁷³ Artikel 8.2, a) van de Kaderrichtlijn.

operatoren geen regionale netwerken kunnen aanleggen om geleidelijk aan over te stappen van het aanbod BROBA/WBA naar het BRUO-aanbod.

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

Beschrijving van de maatregel

- 1075 Overeenkomstig artikel 61, § 1, achtste lid, van de wet van 13 juni 2005 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. Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.
- 1076 De dienst die Belgacom levert aan anderen om te voorzien in toegang tot binair debiet moet efficiënt zijn en gelijkwaardig aan die geleverd aan zijn eigen retaildiensten.
- 1077 Belgacom handhaaft het niveau van dienstverlening dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLAs), waarin het referentieaanbod voorziet. De verplichtingen inzake SLA worden behouden.

Rechtvaardiging van de maatregel

- 1078 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 zonder nadelen in termen van kwaliteit en vertraging te ondervinden. De toegang tot het systeem voor de kwalificatie van lijnen moet voor de alternatieve operatoren beschikbaar zijn om het voor hen onder dezelfde voorwaarden als Belgacom mogelijk te maken om te weten of een gegeven lijn in staat is om een breedbanddienst te dragen.
- 1079 Die verplichting is overigens in overeenstemming met het gelijkwaardigheidsprincipe aangehaald door de Commissie in haar aanbeveling van 20 september 2010:

“De NRI's moeten garanderen dat de systemen en procedures die door de SMP-exploitant worden ingevoerd, inclusief hulpbesturingssystemen, zo ontworpen worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.” (punt 40)

Te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang

Beschrijving van de maatregel

- 1080 Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie zal Belgacom snel moeten onderhandelen over de voorwaarden inzake toegang ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod. Belgacom moet alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een periode van 15 dagen wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod. Voor verzoeken die buiten het bestek van het referentieaanbod vallen, moet Belgacom alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden. De voormelde termijnen gaan pas in nadat Belgacom alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die de toegang aanvraagt (adresgegevens, financiële toestand, gevraagde diensten, technische informatie over zijn eigen infrastructuur, enz.). Belgacom moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten met betrekking tot deze laatste vermelden die het nodig heeft om het akkoord te sluiten. Dit contract zal uiterlijk zes maanden nadat het gesloten is, ingaan.
- 1081 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.
- 1082 Het BIPT legt er de nadruk op dat die verplichting de alternatieve operatoren niet noodzakelijk verplicht om opnieuw te onderhandelen over de lopende toegangscontracten.

Rechtvaardiging van de maatregel

- 1083 Zonder die verplichting kan Belgacom ertoe geneigd zijn om het proces van levering van aanbiedingen voor toegang tot binair debiet te vertragen, rekening houdend met zijn sterke positie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op eerlijke wijze te concurreren met de historische operator op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten die afhankelijk zijn van de bitstreamtoegang op wholesaleniveau.
- 1084 Een periode van 14 dagen is redelijk indien het om de voorwaarden van het referentieaanbod gaat aangezien deze voorwaarden door de beide partijen reeds op voorhand bekend zijn.

1085 Omdat het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er een bepaalde termijn nodig om Belgacom in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:

- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en
- de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt.

1086 Die verplichting is nodig om Belgacom ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.

1087 Het is nodig om de termijn waarbinnen het contract inzake de toegang uitwerking heeft, tot 6 maanden te beperken, omdat er een gevaar bestaat dat Belgacom de toepassing van dat contract uitstelt. Een termijn van 6 maanden zou moeten volstaan opdat de partijen zich naar de clausules van het contract kunnen schikken (bijvoorbeeld in verband met de financiële waarborgen) en opdat ze hun operationele systemen aanpassen. Deze uitvoeringstermijn van 6 maanden is overigens ook bepaald in geval van niet-bijkomstige wijzigingen van het referentieaanbod.

Reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken

Beschrijving van de maatregel

1088 Artikel 61, § 1, derde lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie schrijft voor dat het BIPT, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, de verplichting kan opleggen om in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot door het BIPT bepaalde netwerkdonderdelen en bijhorende faciliteiten. Aan operatoren met een sterke machtspositie kan met name de verplichting worden opgelegd om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan.

1089 Artikel 61, § 1, laatste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bepaalt: “Het Instituut kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid, redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd”.

1090 Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee volkomen verschillende gevallen: de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de beëindiging van bepaalde diensten en de intrekking van

de toegang voor een specifieke begunstigde in het geval van niet-naleving van contractuele bepalingen.

a) Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten
1091 Indien Belgacom zijn netwerk op zo'n manier zal aanpassen dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, mag Belgacom geen verrichtingen in verband met bitstreamtoegang intrekken zonder een redelijke aankondiging aan de OLO vóór de stopzetting van de toegang en met de verplichting om het BIPT vooraf op de hoogte te stellen.

b) Intrekking van reeds toegestane toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen
1092 Er kunnen zich situaties voordoen waarin Belgacom de levering van toegangsdiensten wenst te onderbreken (in dit geval bitstreamtoegang en de bijbehorende diensten) omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bv. zijn facturen niet betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door Belgacom van zijn contractuele rechten te onderwerpen aan sommige voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van onvervalste concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.

1093 Voordat Belgacom een verrichting inzake bitstreamtoegang of bijbehorende dienst onderbreekt wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moet het een bijzondere procedure volgen:

- de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een voorafgaande kennisgeving aan de alternatieve operator;
- een kopie van deze kennisgeving moet tezelfdertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met de nuttige documenten (zoals relevante uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, netting-overzicht ...). Bovendien moet Belgacom in samenwerking met de betrokken operator alle redelijke voorzorgsmaatregelen nemen die nodig zijn om zoveel mogelijk te vermijden dat de intrekking van de toegang invloed heeft op de prioritaire klanten zoals nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen, internationale instellingen.

Rechtvaardiging van de maatregel

1094 Conform 61, § 1, derde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie, kan het de operatoren met een sterke machtspositie meer bepaald verboden worden om de reeds toegekende toegang tot de middelen in te trekken. Artikel 61, § 1, laatste lid, van de wet

betreffende de elektronische communicatie bepaalt: “Het Instituut kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid, redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd”.

1095 Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee volkomen verschillende gevallen: de intrekking van de toegang voor alle begunstigen in het kader van netwerkaanpassingen en van de beëindiging van bepaalde diensten en de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in het geval van niet-naleving van contractuele bepalingen.

a) Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

1096 De sluiting van een dienst voor alle begunstigen vormt duidelijk een wijziging van het referentieaanbod die een controle vergt vanwege het BIPT, dat hierbij moet nagaan of Belgacom voldaan heeft aan de verschillende verplichtingen en in het bijzonder aan de verplichting tot non-discriminatie, wat impliceert dat de dienst evenmin nog wordt gebruikt voor de retailmarkt en dat de gegeven vooropzeg de begunstigen in staat stelt om, net als Belgacom zelf, hun eigen investeringen tijdig te plannen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en tevens geen investeringsbeslissingen meer te nemen die onbruikbaar zouden worden in de nieuwe situatie. Enkele voorbeelden - geen volledige lijst - van een dergelijke situatie zijn de sluiting van LEX'en of toegangspunten, de verandering van toegangstechnologie of de afschaffing van sommige dienstkwaliteiten.

1097 Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een bitstreamdienst zou leiden tot de onderbreking van de dienstverlening aan een groot aantal consumenten. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een sterke machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de toegang aangeboden door de operator met een sterke machtspositie.

1098 Voor de bitstreamaanbiedingen is het nodig om een redelijke wachtperiode van een jaar in te bouwen om de OLO's de kans te bieden de situatie te analyseren en de bitstreamklanten te migreren naar alternatieve oplossingen die aangepast zijn aan de nieuwe technologieën. Zonder deze migratieperiode zou Belgacom de toegang gewoon kunnen opzeggen zonder dat de alternatieve operator naar een volwaardig alternatief is kunnen migreren en zouden zijn eindgebruikers zonder verbinding komen te zitten, wat zware gevolgen zou hebben voor de concurrentiepositie van de alternatieve operator op de breedbandmarkt.

b) Intrekking van reeds toegestane toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

1099 Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen door zijn klanten. De verplichting voor een organisatie met een sterke machtspositie om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt voor zover deze verzoeken redelijk zijn. De levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de betaling van de facturen, kan geen redelijk verzoek vormen.

1100 Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling of aan de bescherming van de eindgebruikers.

1101 Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle redelijke maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.

1102 Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de verstrekking als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, alsook ernstig ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de alternatieve operatoren onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten. Voor de eindgebruikers betekent de onderbreking van hun breedbanddienst de onmogelijkheid om toegang te krijgen tot de breedbanddiensten, wat een middel is geworden dat steeds meer verspreid is en zelfs absoluut noodzakelijk voor sommige personen (zoals telewerkers). Bovendien kan een onderbreking van de breedbanddienst in sommige gevallen ertoe leiden dat niet meer kan worden getelefoneerd (wanneer de gecommercialiseerde dienst een combinatie is van breedbandtoegang en telefonische toegang).

1103 Het BIPT vindt dat het verzoek om toegang geeneen vraag is, die zich beperkt tot het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een sterke machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf

redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die de breedbandtoegang gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:

- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
- om het BIPT de kans te geven om na te gaan of Belgacom door de levering van de breedbandtoegang stop te zetten niet zijn verplichtingen als operator met een sterke machtspositie verzuimt, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat Belgacom niet discrimineert tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkwaardige situaties bevinden³⁷⁴;
- om in voorkomend geval maatregelen te nemen om de gebruikers te beschermen, bijvoorbeeld om de onderbreking van de telefonische toegang van prioritaire gebruikers zoals artsen of ziekenhuizen te vermijden.

1104 De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen hierboven en het belang van Belgacom om het risico te beperken dat zijn klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

6.6.1.2. Invoering van nieuwe verplichtingen

Invoering van een nieuwe toegangsverplichting betreffende de multicastfunctie

Beschrijving van de verplichting

1105 Het BIPT verplicht Belgacom om om toegang te leveren tot een bitstreamproduct dat de multicastfunctionaliteiten omvat in te willigen (zie technische beschrijving in bijlage 3) gelijkwaardig aan deze die Belgacom intern aan zijn dochterondernemingen of partners levert voor zijn retaildiensten.

³⁷⁴ Het BIPT preciseert dat Belgacom uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

1106 De verplichting om toegang tot multicasting te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 en in zijn mededeling van 29 januari 2002 inzake de interconnectieverzoeken die buiten het bestek van een referentieaanbod vallen.

1107 De verplichting voor toegang tot multicasting is beperkt tot het Ethernet-transportnetwerk en tot de DSLAMs IP (momenteel Alcatel ISAM) en omvat 3 elementen:

- Verplichting om VLANs E-Tree (point-to-multipoint) aan te bieden aan de hand waarvan de alternatieve operatoren hun inhoud kunnen vervoeren tot aan de DSLAMs die ze zullen geselecteerd hebben;
- Delen van de IP-multicastadressen tussen de verschillende operatoren, aangezien het aantal bestaande adressen ruim voldoende is voor meerdere verschillende boeketten;
- Toegang tot de multicastfunctie van de DSLAMs om de eindgebruikers in staat te stellen de programma's te selecteren die ze willen bekijken.

1108 Uiterlijk 3 maanden na de publicatie van dit besluit moet Belgacom aan het BIPT een voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod in verband met multicasting bezorgen. Het BIPT zal vervolgens een of meer besluiten aannemen met betrekking tot de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van het voorstel voor een referentieaanbod. Het referentieaanbod zal operationeel moeten zijn uiterlijk 6 maanden na het besluit van het BIPT betreffende ten minste de kwalitatieve aspecten van het voorstel.

1109 Binnen een maand na de publicatie van dit besluit mag Belgacom aan het BIPT de essentiële karakteristieken meedelen van een ander type wholesaledienst dat een alternatief voorstel zou vormen voor multicast (bijvoorbeeld toegang tot het IPTV-platform van Belgacom), voor zover dat alternatief de xDSL-operatoren in staat stelt om een retaildienst voor het uitzenden van video-inhoud in point-to-multipointformaat te verstrekken waarbij ze kunnen differentiëren in termen van inhoud (aan hun klanten bijkomende kanalen bieden naast diegene die Belgacom aan zijn eigen klanten levert alsook bepaalde kanalen uit het retailaanbod van Belgacom weglaten). Het BIPT zal zich over dit alternatief voorstel uitspreken.

- Binnen 2 maanden na de goedkeuring van dit alternatief door het BIPT moet Belgacom aan het BIPT een voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod bezorgen. Het BIPT zal vervolgens een of meer besluiten aannemen met betrekking tot de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van het voorstel voor een referentieaanbod van Belgacom. Het referentieaanbod in verband met het voormelde alternatief voor multicast zal operationeel moeten zijn uiterlijk 6 maanden na het besluit van het BIPT betreffende ten minste de kwalitatieve aspecten van het voorstel voor een referentieaanbod vanwege Belgacom.
- Indien het alternatieve voorstel van Belgacom door het BIPT wordt geweigerd, zal de toegang tot de multicastfuncties uiterlijk 3 maanden na deze weigering het voorwerp moeten uitmaken van een voorstel van Belgacom tot aanpassing van het referentieaanbod. Het BIPT zal vervolgens een of meer besluiten aannemen met betrekking tot de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van dit voorstel voor een referentieaanbod van Belgacom. De “multicast”-functie moet operationeel zijn binnen 6 maanden na het besluit van het BIPT betreffende ten minste de kwalitatieve aspecten van het voorstel van Belgacom.

Rechtvaardiging en evenredigheid van de voorgestelde verplichting

1110 Het BIPT beschouwt dat het gerechtvaardigd en evenredig is om Belgacom te verplichten de redelijke verzoeken om bitstreamtoegang met multicastfunctionaliteiten in te willigen. Het BIPT verklaart zich nader hieronder.

1111 Zoals benadrukt door de ERG, *“a bitstream offer, when including multicast functionality, allows alternative operators to provide triple play broadband offers and compete with LLU-based providers (including the incumbent). The provision of complete network functionalities by the SMP operator can also be seen as a consequence of non-discrimination obligations in the provision of wholesale access by the SMP wholesale division”*³⁷⁵.

1112 Het BIPT stelt overigens een opmerkelijke evolutie vast van de Belgische breedbandmarkt naar de levering van diensten via multiple-playaanbiedingen (zie hoger – deel 4.6.) en moet overigens rekening houden met onder meer de geringe mate van ontwikkeling van ontbundeling in België en de verdwijning van de mogelijkheid tot ontbundeling in een aantal toegangspunten door de sluiting van grote LEX'en. Het houdt ook rekening met een aanzienlijke impact van bitstreamaanbiedingen in België bij het streven naar de doelstellingen vastgelegd in het regelgevingskader, en in het bijzonder teneinde het behoud en de ontwikkeling van concurrentie op de stroomafwaartse markten te garanderen (zie hoger deel 6.5.2). Het BIPT stelt voorts vast dat het op het ogenblik van deze analyse nog steeds onmogelijk blijft voor de alternatieve DSL-operatoren om

³⁷⁵ Zie deel D.1 van het verslag van ERG (09)17, op.cit.

multiple-playdiensten aan te bieden op basis van de bestaande bitstreamaanbiedingen. Het is bijgevolg noodzakelijk en gerechtvaardigd om een wholesaleaanbod voor bitstreamtoegang met multicastfunctionaliteiten ter beschikking te stellen in België. De toegang tot de multicastfunctionaliteit beoogt te garanderen dat er geen discriminatie is en dat de alternatieve DSL-operatoren het spel van de concurrentie kunnen meespelen op de breedbandmarkt zoals beschreven door het BIPT dat meer bepaald als kenmerk een stijgend belang van gebundelde aanbiedingen naar voren schuift waarmee de regulator voortaan rekening dient te houden.

1113 Uit de analyse van de retailmarkt in België blijkt inderdaad dat de vraag naar gebundelde aanbiedingen met snel internet en digitale tv blijft toenemen en dat de mogelijkheid om dergelijke gebundelde producten aan te bieden, aanzienlijke concurrentievoordelen inhoudt voor de operatoren.³⁷⁶ Het BIPT meent bijgevolg dat een alternatieve operator die niet over de mogelijkheid beschikt om een breedbandaanbod uit te werken dat het uitzenden van inhoud omvat, aanzienlijke moeilijkheden zal ondervinden om zich op voldoende wijze te ontwikkelen op de breedbandmarkt en om het spel van de concurrentie te spelen op een markt zoals de Belgische. Toegang tot de multicastfunctionaliteiten is in die zin erg belangrijk voor de ontwikkeling en het behoud van concurrentie op de Belgische breedbandmarkt.

Het Europese kader

1114 De oplegging van deze nieuwe toegangsverplichting op markt 5 is in overeenstemming met de definiëring van de breedbandmarkt als technologisch neutrale markt zoals aangenomen door de Europese Commissie in het kader van de aanbeveling van 2007 (zie de ontwikkelingen met betrekking tot de definitie van markt 5) en aanbevolen door de ERG in het kader van het gemeenschappelijk standpunt betreffende de regelgevingsprincipes voor NGA³⁷⁷ die stelt dat de breedbandmarkt het volgende omvat: "*all kind of wholesale broadband access products that can be delivered higher in the network* » en dat « *in order to maintain the benefits of infrastructure competition based on LLU, the design of the WBA product might need to be enhanced to allow - on a non-discriminatory basis - alternative operators maximum control of quality parameters (e.g. multicasting) possible in order to compete on an equal footing with the retail arm of the SMP operator (e.g. IPTV)*". Overigens, zoals eerder benadrukt (zie deel 6.5.2) voegt het BIPT zich bij de mening van de ERG die heeft bevestigd, in het licht van de bijzondere

³⁷⁶ Zie deel 4.6.

³⁷⁷ ERG (07)16, op. Cit.

context van de evolutie van NGA en het bitstreamproduct dat *“Therefore, WBA at the MDF or equivalent aggregation node may gain importance. In order to maintain the benefits of infrastructure competition based on LLU, the design of the WBA product might need to be enhanced to allow alternative operators maximum control of quality parameters possible.”*.

1115 Er werden verplichtingen betreffende toegang tot de multicastfunctionaliteiten van bitstream opgelegd door andere nationale regelgevende instanties op markt 5:

- De Deense instantie NITA heeft een gelijkaardige verplichting opgelegd³⁷⁸ op de stroomopwaartse markt voor toegang tot datatransmissiediensten en in het bijzonder breedbandtoegang.
- De Italiaanse autoriteit AGCOM heeft in het kader van zijn analyse van markt 12³⁷⁹ van 2006 een bitstreamverplichting opgelegd die toegang tot alle kenmerken, configuraties en functionaliteiten van het netwerk omvat. Het referentieaanbod van Telecom Italia dat werd gepubliceerd op 13 juni 2007³⁸⁰ voorziet in een technische oplossing die zijn multicastoplossing toegankelijk maakt voor de alternatieve operatoren.

1116 In het kader van haar opmerkingen op het Deense ontwerpbesluit³⁸¹ heeft de Europese Commissie de voorwaarden vastgelegd in het licht waarvan de oplegging van een dergelijke toegangsverplichting voor bitstream met multicastfunctionaliteiten op markt 5 gerechtvaardigd en evenredig kan blijken. Ze benadrukt dat het mogelijk is dat de breedbandmarkt evolueert in een richting die, bij gebrek aan aanbiedingen met inbegrip van televisie, ertoe zou leiden dat er geen daadwerkelijke mededinging mogelijk is op de retailmarkt aan de hand van een aanbod van uitsluitend een breedbandtoegangsproduct: *“trends in the market for wholesale broadband access may develop in such a direction that in the absence of a TV offering the provision of an Internet access product alone may no longer be sufficient to compete effectively at the retail level”*³⁸².

³⁷⁸ DK/2008/0862.

³⁷⁹ Delibera 34/06L/CONS van 22 februari 2006.

³⁸⁰ Delibera nr. 249/07/CONS

³⁸¹ Zie meer bepaald de opmerkingen van de Europese Commissie in de zaken DK/2008/0862 en DK/2011/1180.

³⁸² De Commissie onderzoekt in welke mate, rekening houdend met de vraag naar gebundelde aanbiedingen met televisiediensten, de concurrentie op de retailbreedbandmarkt tot op het punt kan komen dat ze *“critically depend on access to the multicast functionality”* (zaak DK/2011/1180). In het geval van Denemarken heeft de Commissie zo opgemerkt met de regulator dat de opstart van de gebundelde aanbiedingen met televisie traag was.

1117 De Commissie meent dat het in de eerste plaats nodig is om, in het licht van de ontwikkeling van de vraag op de retailmarkt voor breedband, op substantiële wijze de redenen aan te tonen waarom het rechtvaardig en evenredig is om een verplichting op te leggen voor multicastbitstream: *“only on the basis of such analysis NITA should consider providing multicasting features in the scope of the mandated bitstream product in case there is a risk that absent this input, alternative operators are deprived from competing effectively in the retail broadband market”*.

1118 De ERG stelt wat hem betreft dat: *“a bitstream offer, when including multicast functionality, allows alternative operators to provide triple play broadband offers and compete with LLU-based providers (including the incumbent). The provision of complete network functionalities by the SMP operator can also be seen as a consequence of non-discrimination obligations in the provision of wholesale access by the SMP wholesale division”*³⁸³.

1119 Ten slotte benadrukt de Europese Commissie in haar aanbeveling van 20 september 2010 (in punt 33) dat de wholesaleproducten zo goed mogelijk de technische mogelijkheden van de NGA-infrastructuur in termen van snelheid en kwaliteit dienen te weerspiegelen zodat andere operatoren de kans hebben om daadwerkelijk te concurreren.

1120 Het BIPT meent dat rekening houdend met meer bepaald deze op Europees niveau vastgestelde elementen het gepast en gerechtvaardigd is om deze remedie op te leggen in het licht van de omstandigheden op de Belgische markt. Het verklaart zich nader hieronder.

De Belgische situatie

1121 Het BIPT stelt vast dat de retailbreedbandmarkt voor particuliere gebruikers in België geleidelijk aan maar op aanzienlijk wijze evolueert naar multiple-playaanbiedingen, zoals gedetailleerd in deel 4.6 van dit besluit.

1122 Wat betreft multiple-playaanbiedingen waarbij breedbandinternet gebundeld wordt met digitale tv, speelt er duidelijk concurrentie tussen de enige kabeloperatoren en Belgacom, op de alternatieve operatoren na³⁸⁴.

1123 Vandaag zijn de alternatieve DSL-operatoren niet in staat wegen technisch-economische redenen om televisieaanbiedingen te leveren op een nationale basis vanuit de bestaande wholesale-DSL-aanbiedingen, ongeacht of het markt 4 of markt 5 betreft (BRUO/BROBA/WBA). Want:

³⁸³ Zie deel D.1 van het verslag van ERG (09)17, op.cit.

³⁸⁴ Met uitzondering van de meest recente multi-playaanbiedingen van Mobistar en Alpha Networks.

- Ontbundeling stelt de alternatieve operatoren in theorie in staat om IPTV-aanbiedingen te leveren. Dat houdt evenwel aanzienlijke investeringen in die enkel kunnen worden afgeschreven voor de dichtstbevolkte zones van het Belgische grondgebied. Bovendien is de huidige dekking in termen van ontbundeling beperkt en bestaat het risico dat de plannen voor sluiting van LEX'en door Belgacom, in combinatie met de erg beperkte economische haalbaarheid van ontbundeling (wat het BIPT bovendien niet heeft opgelegd aan Belgacom zoals hierboven vermeld) via het aansluitnet de ontwikkeling van breedband in België nog meer zullen beperken.
- Het gebrek aan ontbundeling van het aansluitnet verhindert een DSL-operator om aan zijn klanten een video-omroepdienst in het formaat point-to-multipoint te bieden met de capaciteit om tegelijk verscheidene videosignalen te leveren.
- Het is technisch mogelijk om zich te beperken tot het gebruik van het huidige bitstreamaanbod (zonder multicast). Deze oplossing houdt evenwel in dat dezelfde video-inhoud verscheidene keren wordt verstuurd naar de gebruikers die gelijktijdig hetzelfde kanaal bekijken; terwijl bij een bitstreamaanbod met multicast slechts één keer een kanaal van inhoud wordt verstuurd binnen elke cluster van LEX'en (dus naar verscheidene LEX'en). Zonder multicast bedragen de kosten voor breedband een veelvoud van het aantal eindgebruikers. Met een multicastfunctionaliteit daarentegen bedragen de breedbandkosten een veelvoud van het aantal aangeboden zenders in het boeket, per cluster van LEX'en. De multicast-bitstreamaanbiedingen zijn dus veel doeltreffender dan de huidige bitstreamaanbiedingen voor het lineaire uitzenden van video-inhoudsdiensten, zowel in technische als in financiële termen en het BIPT beschouwt ze onmisbaar in deze zin teneinde de operatoren in staat te stellen het spel van de concurrentie te spelen.

1124 Om die redenen kunnen de alternatieve DSL-operatoren op dit ogenblik niet concurreren op het vlak van de multiple-playaanbiedingen. Rekening houdend met de evolutie van de Belgische breedbandmarkt naar multiple-playaanbiedingen die uitgebreid werd beschreven door het BIPT aan het begin van de analyse, is het risico groot dat een operator die genoeg neemt met het aanbieden van enkel breedbandtoegang bovendien erg aanzienlijke problemen ondervindt om concurrerend te blijven ten opzichte van de operatoren die in staat zijn om een multiple-playaanbieding te doen. Het BIPT meent dus dat het zowel een essentieel ontwikkelingsmiddel voor de concurrentie op de markt voor breedbandtoegang betreft, als een middel om de bestaande concurrentie te behouden. De

recente lancering door Scarlet van zijn quadruple-playaanbod bevestigt dat IPTV een essentieel element vormt voor de concurrentie op de breedbandmarkt. Binnen de Belgacom-groep is Scarlet immers een entiteit die goedkope basisproducten aanbiedt³⁸⁵. Het is dus van fundamenteel belang, zelfs voor een entiteit die zo gepositioneerd is, om aanbiedingen te doen waarin televisie vervat is. De aankondigingen van tal van bestuurders (cf. deel 4.6.4) getuigen van deze evolutie naar de verstrekking van multiple-playaanbiedingen.

1125 Sinds 2010 bieden twee alternatieve operatoren multi-playaanbiedingen aan met digitale televisie en breedbandinternet. Deze aanbiedingen houden aanzienlijke beperkingen in ten opzichte van de multi-playaanbiedingen van Belgacom en de kabeloperatoren:

- Alpha Networks commercialiseert, onder de merknaam “Billi” gebundelde aanbiedingen met breedbandinternet en digitale televisie. Billi biedt deze diensten aan op basis van gebundelde aanbiedingen in slechts 20 gemeenten.
- Sinds oktober 2010 biedt Mobistar eveneens gebundelde aanbiedingen met breedbandinternet en satelliet-tv, waarbij dankzij de decoder via monocast video on demand en interactiviteit mogelijk is. Satelliet-tv brengt echter aanzienlijke ongemakken met zich ten opzichte van IPTV en CATV.

1126 Het BIPT is van oordeel dat, om de voormelde redenen, deze multi-playoplossingen geen volwaardig en afdoende alternatief vormen rekening houdend met de huidige aanbiedingen die Belgacom en de kabeloperatoren op de markt brengen. Om te zorgen voor een duurzame concurrentie op de retailbreedbandmarkt is het dus onontbeerlijk om de beschikbaarheid van wholesalefunctionaliteiten te verzekeren waardoor de ontwikkeling van concurrerende multi-playaanbiedingen met televisie mogelijk is.

1127 Het BIPT benadrukt overigens dat de alternatieve operatoren een duidelijke oproep doen voor multicastfunctionaliteiten in het kader van de commercialisering van gebundelde aanbiedingen met breedbandinternet en digitale tv: KPN, Mobistar en EDPnet menen zo bijvoorbeeld dat digitale televisie een sleutelement is voor de concurrentie op de breedbandmarkt. Ze beschouwen dat de onmogelijkheid voor de alternatieve DSL-operatoren om multiple-playaanbiedingen te doen, hun concurrentiepositie op de breedbandmarkt sterk beïnvloedt en drukken hun wens uit voor een bitstreamaanbod met multicast. In een dergelijke context en rekening houdend met het belang van dat soort van toegang voor de marktspelers en de concurrentie, is het onontbeerlijk dat de

³⁸⁵ Belgacom, jaarverslag 2008, blz. 8.

regulator, net als voor de andere toegangselementen, de inachtneming garandeert en controleert van het aanbod van deze wholesaletoeegang in niet-discriminerende en transparante omstandigheden die de verwezenlijking van de door het regelgevingskader vastgelegde doelstellingen kunnen helpen bevorderen. Rekening houdend met de moeilijkheden waarmee de operatoren die niet over een wholesaleoplossing beschikken om concurrerende gebundelde aanbiedingen te doen, worden geconfronteerd, acht het BIPT het risico reëel dat de voorwaarden voor de (eventuele) terbeschikkingstelling van dat soort van functionaliteit aan alle of aan een deel van de operatoren op de markt, niet gunstig zijn voor de ontwikkeling en het behoud van de concurrentie, in het bijzonder de concurrentie ten opzichte van de historische operator.

1128 Het BIPT beschouwt dat, rekening houdend met de ontwikkeling en het belang van multiple-playaanbiedingen op de Belgische markt en de toename van de vraag naar dat soort van product op de retailmarkt, de concurrentiekracht van de alternatieve operatoren afneemt en de ontwikkeling van de concurrentie op de breedbandmarkt verhinderd wordt doordat de alternatieve operatoren geen omroepdiensten kunnen bieden op basis van de bestaande wholesaleaanbiedingen. Uit de analyse van de retailmarkt is gebleken dat meer dan één op de twee³⁸⁶ nieuwe klanten die intekenen op een nieuw breedbandabonnement dat doen via een triple-playaanbod en dat deze tendens alleen maar toeneemt. De verplichting om bitstreamtoegang met multicastfunctionaliteiten aan te bieden begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit³⁸⁷ en door ervoor te zorgen dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd.³⁸⁸

1129 De beperking van die verplichting tot het Ethernet-netwerk is gerechtvaardigd door de nakende verdwijning van het ATM-netwerk terwijl de beperking tot de DSLAMs van de nieuwe generatie is gerechtvaardigd door het feit dat de hulpsignalen erheen kunnen worden gestuurd via de Ethernet-interconnectieverbindingen van deze apparatuur in tegenstelling tot de DSLAMs van de oude generatie (ASAMs) waarvoor afzonderlijke interfaces nodig waren.

³⁸⁶ Zie deel 3.6.

³⁸⁷ Artikel 8.2, a) van de Kaderrichtlijn.

³⁸⁸ Artikel 8.2, b) van de Kaderrichtlijn.

1130 Het BIPT vindt ook dat het opleggen van een bitstreamaanbod met multicastfunctionaliteiten de ontwikkeling van ontbundeling niet zal belemmeren en dat het hier een evenredige en zo min mogelijk ingrijpende remedie oplegt. Voor zover het huidige bitstreamaanbod de ontbundeling immers niet ontmoedigt (cf. supra – dankzij ontbundeling kan de alternatieve operator zijn eigen materiaal en dus eventuele ontbrekende kenmerken in het aanbod van de dominante operator kiezen en kan hij vooral zelf zorgen voor het beheer), zal een bitstreamaanbod met multicast geen beduidende negatieve invloed hebben op de investeringsladder aangezien de voornaamste voordelen van de ontbundeling verder gaan dan de toevoeging van de multicastfunctie op het niveau van de bitstream. Hoewel het BIPT in de toekomst een zwakke ontwikkeling van de ontbundeling verwacht, heeft deze verwachting niets te maken met het opleggen van een multicastverplichting op de wholesalebreedbandmarkt. Het BIPT heeft immers in de vorige delen gedetailleerd dat de sluiting van de LEX'en en de migratie naar VDSL2 de voornaamste elementen waren die de zwakke vooruitzichten voor ontbundeling verklaarden (zie hoger).

1131 Het BIPT heeft het overigens bijzonder ter harte genomen om toe te zien op de evenredigheid van de remedie voor de SMP-operator en heeft deze laatste zo de mogelijkheid gelaten om alternatieven aan te reiken voor de remedie van toegang tot de multicastfunctionaliteiten. De uiteindelijk gekozen oplossing zal overigens worden onderworpen aan een nationale raadpleging en zal het voorwerp uitmaken van een besluit van het BIPT.

1132 De minst ingrijpende alternatieve wholesaledienst in termen van middelen die de SMP-operator van markt 4 moet aanbieden, naar aanleiding van de schrapping van de verplichting om het aansluitnet te ontbundelen, is het VLAN point-to-multipoint dat verband houdt met de multicastfunctie:

- Die verplichtingen raken geenszins aan de investeringen die Belgacom heeft gedaan om zijn IPTV-diensten te lanceren. Het betreft immers standaardfuncties in de beschouwde Ethernet-transportapparatuur die ook aanwezig zijn wanneer Belgacom er zelf geen gebruik van maakt (deze dienst kan bijvoorbeeld worden gebruikt voor onlinespelen). Het is daarom onterecht van Belgacom om te beweren dat het hier om “een vernieuwende risicovolle investering” gaat.
- Zoals hierboven toegelicht, zouden de derde operatoren het bestaande aanbod kunnen gebruiken door de multicastfunctie in hun netwerk te houden en door een VLAN met een hogere prioriteit te creëren naar elk van hun klanten. Zelfs al worden de bijbehorende kosten die hun aanbod niet-concurrerend zouden

kunnen maken, buiten beschouwing gelaten, toch moet worden vastgesteld dat een dergelijke toepassing Belgacom ertoe zou verplichten om sneller te investeren om de capaciteit van zijn netwerk te verhogen. Indien het zich gedraagt als efficiënte operator, heeft Belgacom er dan ook belang bij om de VLAN E-Tree aan te bieden om de behoeften aan capaciteit te verminderen.

- In termen van capaciteitupgrade moet een efficiënte operator die voorziet in verhogingen van snelheid voor de eindgebruikers op korte en op middellange termijn - wat de algemene consensus is van de sector - materiaal hebben gekozen dat kan worden geüpgraded. De upgrade is dus een mogelijke handeling die de operator met een machtspositie zichzelf biedt.
- De capaciteitstoename voor bijkomende boeketten (een aanvrager beperkt zich tot een aanvraag van 128 Mbps vandaag) zal kleiner zijn dan de vereiste capaciteitstoename voor andere toepassingen zoals VoD die Belgacom aanbiedt op retailniveau. Deze toename van capaciteit is bijgevolg niet buitensporig aangezien de operator met een machtspositie voor zichzelf geregeld investeringen van dezelfde omvang moet doen.
- Het aantal IP-adressen van *Class D* voor multicasting (verschillende duizenden) overstijgt ruimschoots de behoeften aan verscheidene boeketten.

Invoering van een nieuwe verplichting voor toegang betreffende de consolidering van het verkeer van verscheidene LEX'en via backhaul GigaEthernet

Beschrijving van de maatregel

1133 Het BIPT verplicht een aanbod voor backhaul in te voeren dat GigaEthernet-bitsnelheid mogelijk maakt om een verbinding tussen de Belgacom-gebouwen tot stand te brengen. Deze zal kunnen bestaan in een transmissieverbinding tussen de collocatieapparatuur van de alternatieve operator in een LEX en het Ethernet-knooppunt van Belgacom in een nabijgelegen LEX (MDF of mini-MDF) en zal de verrichtingen inzake onderhoud en een SLA omvatten die aangepast zijn aan deze minimalistische architectuur. Deze verbinding zal aan de volgende specificaties moeten voldoen:

- verbinding via glasvezel of golflengte; er mag ook een alternatief worden voorgesteld voor het delen van goten.
- geen apparatuur van de alternatieve operator in het tweede knooppunt om de kosten van co-mingling te vermijden; de verbinding zal direct op de optische interfaces van de Belgacom-apparatuur worden aangesloten, waarbij Belgacom een

“border equipment unit” mag installeren, als het de noodzaak daarvan voor de veiligheid van het netwerk aantoont.

1134 Het aanbod zal operationeel zijn 6 maanden na publicatie van het besluit (indien nodig via manuele bestelprocedures). De prijs van de verrichting zal op de kosten gebaseerd zijn.

Rechtvaardiging van de maatregel

1135 Het BIPT meent dat het noodzakelijk is om een bijkomende verplichting in te voeren aan de hand waarvan de alternatieve operatoren het verkeer vanuit verscheidene LEX'en kunnen consolideren om de investeringen in het BRUO en het BROBA voor ADSL te kunnen valoriseren en hun eigen infrastructuur te blijven uitrollen. Er is een wholesaleaanbod voor BROTSOLL-huurlijnen maar die dienst is gebaseerd op lussen die weliswaar korter zijn omdat er een tussenliggend concentratiepunt is maar die overlappen met de Ethernet-lussen en daarom geen kostenbesparing inhouden ten opzichte van collecting op het parent-knooppunt.

1136 De rechtvaardiging van deze verplichting is een aansporing om te investeren in de infrastructuur, die tot schaalvoordelen zal leiden. Door de NGN-architectuur is het tussenliggende punt, namelijk het parent-ATM-knooppunt, weggevalen waardoor meteen de nodige trede wegvalt om tot de besparingen te leiden die ertoe moeten dienen de investeringen te financieren om de uitrol van het netwerk naar de hogere trede van de investeringsladder te forceren, de LEX.

1137 Opdat de trede niet te hoog uitvalt, moet een verplichting tot kostenbasing worden opgelegd, temeer omdat deze verplichting een beroep doet op basisinvesteringen van Belgacom.

1138 In de Ethernet-architectuur bevindt het parent-knooppunt zich op het niveau van de LEX terwijl het in de ATM-architectuur hogergelegen is in de transmissiearchitectuur van Belgacom, voornamelijk in de zonecentra. Van de distant knooppunten zijn er 5 paar in de 5 grote agglomeraties van het land (de dienstknooppunten) terwijl er voor het ATM-netwerk knooppunten in 5 bijkomende steden zijn. De alternatieve operatoren kunnen dus kiezen tussen enerzijds de uitbreiding van hun netwerken met een groter aantal Belgacom-knooppunten waar het op te halen verkeer kleiner is, of anderzijds hun geografische ontwikkeling beduidend inperken.

1139 Het is niet relevant om een tussenliggend collectingpunt op te leggen tussen het parent-knooppunt en het dienstknooppunt aangezien er geen tussenliggende concentratiepunten zijn waar het voor zich spreekt om het verkeer dat samenkomt vanuit verschillende

LEX'en te collecten. De Ethernet-lussen verbinden rechtstreeks de LEX'en met de dienstknooppunten en alle knooppunten van deze lussen zijn van hetzelfde niveau.

Evenredigheid van de maatregel

1140 Zoals hierboven aangegeven verplicht het BIPT Belgacom niet om een tussenliggend collectingpunt te creëren of om zijn netwerkarchitectuur op enigerlei wijze te veranderen. In tegenstelling tot bepaalde beweringen van Belgacom verhindert het BIPT dus geenszins de SMP-operator om zijn netwerk aan te passen aan de technologische evolutie en om de architectuur te kiezen die hem het meest doeltreffend lijkt.

1141 In tegenstelling tot andere beweringen van Belgacom is het BIPT niet verplicht om te aanvaarden dat de netwerkevoluties van Belgacom ertoe leiden dat investeringen in infrastructuur door de alternatieve operatoren verloren gaan zonder oplossingen te kunnen zoeken die het mogelijk maken om de doelstellingen van het Europese kader te volgen dat concurrentie op basis van infrastructuur bevordert.

1142 Het BIPT legt geen technische architectuur op om dit Europese doel te verwezenlijken. De SMP-operator kan bijgevolg geen maatregel inroepen die zijn technische architectuur in het gedrang brengt. Het BIPT kan daarentegen geen eenvoudige principeverklaring aanvaarden betreffende de onmogelijkheid om de opgelegde verplichting te vervullen. De definitieve besluiten zullen pas na een meer uitgediepte analyse worden aangenomen die tot de omschreven remedie kan leiden.

6.6.2. Non-discriminatie

Beschrijving van de maatregelen

1143 Belgacom dient alle andere operatoren dezelfde diensten aan te bieden als diegene waarvan het zelf gebruikmaakt.

1144 Belgacom dient dus op alle derde operatoren die gebruik willen maken van een dienst voor bitstreamtoegang, niet-discriminerende voorwaarden toe te passen die gelijkwaardig zijn aan die welke het zichzelf biedt.

1145 De tarifaire en technische voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.

1146 Het aanbod voor bitstreamtoegang zal rekening moeten houden met de technologische ontwikkelingen, met name de noodzakelijke verhoging van het debiet voor het transport van signalen met zeer hoge snelheid. Het aanbod voor bitstreamtoegang moet het de alternatieve operatoren mogelijk maken om retailaanbiedingen te doen die gelijkwaardig

zijn aan die van Belgacom (ADSL2, ADSL2+, SDSL, VDSL, VDSL2) of aan die welke worden geleverd door de alternatieve operatoren dankzij het gebruik van Carrier DSL, het Belgacom- doorverkoop aanbod.

1147 De non-discriminatieverplichting is ook van toepassing op de nieuwe functionaliteit multicast die aan het referentieaanbod wordt toegevoegd en op elk alternatief aanbod dat Belgacom zou doen zoals hierboven toegelicht.

1148 De toepassing van het principe van non-discriminatie houdt met name in dat "Chinese Walls" worden gehandhaafd tussen de commerciële afdelingen van Belgacom en de wholesalesverkoop afdeling van Belgacom. Deze laatste afdeling levert wholesalediensten aan de concurrenten (van de commerciële afdelingen) van Belgacom en beschikt hierdoor over informatie die een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel zouden kunnen opleveren voor de commerciële afdelingen van Belgacom. Er moeten structurele scheidingsmuren bestaan tussen de wholesalesafdelingen en de commerciële afdelingen van Belgacom, alsook protocollen en specifieke instructies met betrekking tot het in acht nemen van "Chinese Walls" voor het personeel dat in de wholesalesverkoopdiensten werkt.

Rechtvaardiging van de maatregel

1149 Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.

1150 In artikel 7 van de wet betreffende de elektronische communicatie wordt gesteld: *"Bij de uitvoering van de taken die krachtens deze wet aan het BIPT 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"*. Non-discriminatie is een van de voornaamste principes die de betrekkingen tussen de leveranciers van elektronische-communicatienetwerken en -diensten beheersen, en in het bijzonder wat betreft de diensten voor bitstreamtoegang.

1151 Daarenboven bepaalt artikel 58 van de wet van 13 juni 2005: *"Het BIPT kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen"*.

1152 Artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn luidt: *"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".

1153 Die verplichting vloeit eveneens voort uit de toepassing van de mededingingsregels, met name artikel 82 van het EG-verdrag.³⁸⁹

1154 Zonder een verplichting tot non-discriminatie zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen³⁹⁰, onder meer wat betreft de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare inlichtingen en de kwaliteit van de dienstverlening³⁹¹. Deze verplichting zal met name de alternatieve operatoren in staat stellen om hun retaildiensten op hetzelfde moment als Belgacom op de markt te brengen. De non-discriminatieverplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader door erop toe te zien dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd³⁹².

1155 Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de verrichtingen inzake breedbandtoegang regeerde. Dat principe moet behouden worden, want anders zou Belgacom de ontwikkeling van de concurrentie op de markten voor breedbanddiensten ernstig kunnen hinderen. De ex-postinterventies op basis van het mededingingsrecht zijn niet voldoende want de alternatieve operatoren moeten voldoende regelgevende zekerheid hebben om hun businessplannen op te kunnen stellen alsook voldoende garanties om aan hun klanten diensten voor elektronische communicatie aan te bieden die concurreren met die van Belgacom, zelfs voordat ze op de markt worden gebracht.

³⁸⁹ Zie de bekendmaking 98/C 265/02 van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, PB C 265 van 22 augustus 1998

³⁹⁰ Zie § 85-86 van de Bekendmaking 98/C 265/02 van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, op.cit.

³⁹¹ Revised Draft ERG Common Position on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework, op.cit.

³⁹² Artikel 8.2, b) van de Kaderrichtlijn.

6.6.3. Transparantie

1156 Het spreekt voor zich dat de verplichtingen opgelegd in deze sectie ook van toepassing zijn op de nieuwe functionaliteit multicast die aan het referentieaanbod wordt toegevoegd en op elk alternatief aanbod dat Belgacom zou doen zoals hierboven toegelicht.

6.6.3.1. Behoud van de bestaande verplichtingen

Referentieaanbod

Beschrijving van de maatregel

1157 Conform de artikelen 59, § 2³⁹³ en § 3³⁹⁴, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, behoudt het BIPT de verplichting om het referentieaanbod BROBA/WBA inzake breedband te publiceren.

1158 Het referentieaanbod moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen aan te kopen die ze nodig hebben. Het referentieaanbod moet voldoende gedetailleerd zijn zodat diegene die ontbundelde toegang wenst, niet hoeft te betalen voor netwerkbestanddelen of faciliteiten die hij niet nodig acht voor het verstrekken van zijn diensten en een contract voor een redelijke termijn kan afsluiten (twee weken wanneer degene die toegang vraagt geen bijkomende wensen heeft met betrekking tot de inhoud van het referentieaanbod).

1159 De bestaande BROBA- en WBA-aanbiedingen en alle voormalige besluiten betreffende deze aanbiedingen blijven geldig indien geen enkele wijziging wordt aangebracht door dit besluit.

1160 Het referentieaanbod moet up-to-date worden gehouden. Overeenkomstig artikel 59, § 4, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet het BIPT het referentieaanbod te allen tijde kunnen wijzigen om rekening te houden met de ontwikkeling van de Belgacom-aanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren. Belgacom is verplicht om de verzoeken van het BIPT om publicatie van

³⁹³ Art. 59, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie luidt: "Wanneer voor een operator verplichtingen inzake niet-discriminatie gelden, kan het Instituut van die operator eisen dat hij een referentieaanbod publiceert dat voldoende gespecificeerd is om te garanderen dat de operatoren niet hoeven te betalen voor faciliteiten die voor de gewenste dienst niet nodig zijn. Daarin wordt een beschrijving gegeven van de betrokken aanbiedingen, uitgesplitst in diverse elementen naargelang van de marktbehoeften, en van de daaraan verbonden eisen en voorwaarden, met inbegrip van de tarieven."

³⁹⁴ 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."

bijkomende elementen, in te willigen wanneer deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn en wanneer daarover vooraf is overlegd.

1161 Belgacom of elke begunstigde van het referentieaanbod kan hierin wijzigingen voorstellen. Overeenkomstig artikel 59, § 5, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 kunnen de voorgestelde wijzigingen alleen met de instemming van het BIPT in het referentieaanbod worden opgenomen.

1162 Elke verrichting voor toegang tot binair debiet moet worden opgenomen in het referentieaanbod. Het bestaan van een referentieaanbod staat niet in de weg van een verzoek om andere verrichtingen die in dat aanbod niet voorkomen of van het feit dat de partijen in onderlinge overeenstemming van het referentieaanbod afwijken. Belgacom dient de redelijke verzoeken in te willigen. Die diensten zullen daarna in het referentieaanbod worden geïntegreerd.

1163 Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven.

1164 Conform het koninklijk besluit van 22 juni 1998 en het besluit van 10 januari 2008 betreffende de analyse van markt 11 en markt 12 zoals gewijzigd door het vernieuwingsbesluit van 2009 dient in het referentieaanbod de inhoud van de eerdere referentieaanbiedingen te worden opgenomen en dienen de volgende onderwerpen te worden behandeld die reeds aan bod kwamen:

Technische en tarifaire voorwaarden voor toegang tot binair debiet

- netwerkbestanddelen waartoe toegang tot een binair debiet verleend wordt;
- informatie over de netwerkarchitectuur, de locaties van fysieke toegangssites en beschikbaarheid van de toegangsdiensten 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, contradictoire procedures inzake onderzoek en testen van de lijnen;
- er wordt voorzien in een SLA met boetes in geval de SLA niet wordt nageleefd. Het referentieaanbod kan naar vrije keuze van de begunstigde voorzien in een redelijk voorspellingssysteem als dat een toegevoegde waarde biedt voor de begunstigde. Geen enkel voorspellingssysteem kan aan de begunstigde worden opgelegd. In dit laatste geval worden de processen uitgevoerd op "best effort" basis door de toegangsverlener.

Collocatiediensten

- informatie over de relevante sites van de operator met een sterke machtspositie, alsook de collocatiemogelijkheden op deze sites;
- kenmerken van de apparatuur : eventuele beperkingen op apparatuur die in collocatie kan worden geplaatst;
- maatregelen getroffen om de veiligheid van de lokalen te waarborgen;
- toegangsvoorwaarden voor het personeel van de concurrerende operatoren;
- veiligheidsnormen;
- regels voor de toekenning van ruimte wanneer de collocatieruimte beperkt is;
- regels voor de inspectie door de begunstigen van sites waar fysieke collocatie mogelijk is of deze waarvoor collocatie geweigerd werd.

Informaticasystemen

- voorwaarden inzake toegang tot operationele ondersteuningssystemen, informaticasystemen of databanken voor vooruitbestelling, bevoorrading, bestelling, facturering, alsook de procedures voor ontwikkeling van nieuwe functies, het onderhoud en de verzoeken om reparatie bij defecten en facturering van de operator met een sterke machtspositie.

Leveringsvoorwaarden

- termijn voor de inwilliging van verzoeken om levering van diensten en voorzieningen; overeenkomsten inzake het niveau van de dienstverlening, opheffing van storings, 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.

Technische beperkingen

- Alleen de technische beperkingen, die uitdrukkelijk moeten worden gepreciseerd en die te wijten zijn aan de gebruikte apparatuur of aan de betreffende versie ervan, mogen door Belgacom in aanmerking worden genomen. Die beperkingen mogen de technologische keuzemogelijkheden van de derde operatoren niet ten onrechte beperken. Elke andere configuratiemogelijkheid 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.

Migratie van de eindgebruikers

- migratiescenario van de DSL-eindgebruikers van Belgacom of van de DSL-eindgebruikers in het kader van DSL-doorverkoopaanbiedingen naar een dienst die wordt aangeboden in het kader van bitstreamtoegang;
- migratiescenario van toegang tot binair debiet naar ontbundeling;
- de voorwaarden inzake tarieven en technische aspecten van deze migratie.

1165 Belgacom is bovendien verplicht om het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren inzake toegang tot 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 binair debiet in overeenstemming 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.

Rechtvaardiging van de maatregel

1166 Op grond van het transparantiebeginsel krijgen de alternatieve operatoren een begrip van de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van Belgacom. Ook vergemakkelijkt dit de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.

1167 De noodzaak tot een referentieaanbod voor bitstreamtoegang is erkend om snelle, doeltreffende en niet-discriminerende aanleg 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 bitstreamtoegang zijn niet in die mate ontwikkeld dat het mogelijk is Belgacom vrij te stellen van de verplichting om een referentieaanbod te publiceren.

1168 In het kader van de raadpleging betreffende het herziene ontwerpbesluit van 2 september 2009³⁹⁵, hebben de alternatieve operatoren er bovendien aan herinnerd dat Belgacom

³⁹⁵ [Vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het analysebesluit van 10 januari 2008 m.b.t breedbandtoegangsmarkten.](#)

lange tijd geweigerd heeft om wholesaletoegang te verstrekken zolang de verplichting niet was opgenomen in een referentieaanbod en dat het dus noodzakelijk is dat de verplichtingen net wel in referentieaanbiedingen vermeld worden, zodat ze hun activiteiten kunnen ontplooiën.

1169 De bepalingen in verband met de vermelding van de technische beperkingen en de migratie van de eindgebruikers in het referentieaanbod van Belgacom zijn gerechtvaardigd omdat:

- Belgacom zonder verplichting inzake technologische vrijheid in het kader van het aanbod voor toegang tot binair debiet, in staat zou zijn om te dicteren welke technologie gebruikt wordt op de markten stroomafwaarts, ten koste van de consumenten en het beginsel van de technologische neutraliteit.
- de klanten van derde operatoren zonder een "naadloze" migratie zouden worden benadeeld ten opzichte van de klanten van de retailpoot van de operator met een sterke machtspositie, waardoor de concurrentie wordt vervalst.

1170 Indien een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten van diensten voor breedbandtoegang wil opstellen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die vergelijkbaar zijn met die van zijn voornaamste concurrenten. Omdat hij afhankelijk is van de wholesalebreedbandtoegang die door Belgacom wordt geboden, is het belangrijk dat die laatste die diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat gelijkwaardig is aan datgene wat het zichzelf verstrekt.

1171 De mededeling van de akkoorden inzake toegang is ook nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij het ontbreken van zo'n mededeling zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet kunnen controleren.

Performantie-indicatoren

Beschrijving van de maatregel

1172 Conform artikel 59, § 1, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie behoudt Belgacom de verplichting om tweemaandelijks de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening ("key performance indicators" of KPI's) met betrekking tot de levering van bitstreamtoegang te publiceren³⁹⁶.

³⁹⁶ Zie ook ERG Common Position (06) 33 on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework, 5.2.4.5 en 5.2.5.4.

1173 Belgacom dient eveneens tweemaandelijks KPI's aan het BIPT over te zenden met betrekking tot de intern geleverde prestaties voor het retaildepartement die overeenstemmen met de wholesalediensten waarvoor Belgacom een dominante positie heeft. Deze KPI's over de interne prestaties van het retaildepartement zullen door het BIPT confidentieel behandeld worden.

1174 Om een adequate vergelijking mogelijk te maken bij opeenvolgende evoluties van wholesale- en/of retailsaanbiedingen en de daarvoor ontwikkelde processen, kan Belgacom voorstellen om de berekeningswijze van de afzonderlijke KPI's aan te passen, in samenspraak met het BIPT. Eventueel kunnen, na overleg tussen het BIPT en Belgacom, nieuwe KPI's gedefinieerd worden en/of oude KPI's verwijderd.

Rechtvaardiging van de maatregel

1175 In juli 2006³⁹⁷ heeft het BIPT Belgacom in gebreke gesteld wegens late leveringen van de BRUO- en BROBA-aansluitingen en wegens de niet-naleving van de leveringstermijnen die waren vastgelegd in de referentieaanbiedingen. Sedertdien volgt het BIPT de situatie inzake levering door middel van de maandelijkse publicatie van de performantie-indicatoren. Het BIPT heeft in het besluit van 23 mei 2007³⁹⁸ gedetailleerd welke performantie-indicatoren Belgacom op zijn website moet publiceren.

1176 In 2008 hebben de alternatieve operatoren hun klachten betreffende de dienst die Belgacom hen aanbod gebundeld voor een presentatie aan het BIPT op 19 september 2008. Naar aanleiding van deze klachten heeft het BIPT besloten om een audit uit te voeren van de operationele processen die Belgacom aan de alternatieve operatoren leverde. De conclusie daarvan luidde dat een alignering en publicatie van KPI's voor zowel de wholesale- als de retailafdelingen aangewezen is. Op deze manier kunnen de OLO's hun KPI's rechtstreeks vergelijken met deze van de retailafdelingen en kunnen ze op een transparante manier nagaan of er sprake is van discriminatie.

1177 Uiteindelijk heeft het BIPT beslist dat deze KPI's over de interne prestaties van het retaildepartement confidentieel zullen behandeld worden door het BIPT. Op deze manier kan het BIPT nagaan of er geen discriminatie is tussen de commerciële wholesalesaanbiedingen aangeboden door de alternatieve operatoren en de prestaties die intern door Belgacom worden geleverd voor zijn retaildiensten.

³⁹⁷ Mededeling van de Raad van het BIPT van 11 juli 2006 betreffende de BRUO-/BROBA-installaties.

³⁹⁸ Besluit van de Raad van het BIPT van 23 mei 2007 met betrekking tot de verplichting tot publicatie van wholesale performantie-indicatoren voor BRUO en BROBA.

- 1178 In haar reactie op de consultatie erkent Belgacom bovendien het bestaan van een probleem op dit gebied. Het bedrijf maakt daar immers gewag van een test³⁹⁹ die het heeft ingevoerd om op een betere manier de kwaliteit van dienstverlening tussen Belgacom Retail en Wholesale te kunnen vergelijken. De gegevens die gebruikt worden voor de berekening van de non-discriminatie-indicatoren in deze test worden echter gefilterd, wat volgens het BIPT een vertekend beeld kan opleveren. Hieruit blijkt dat de huidige situatie ontoereikend is om op een objectieve manier de bestaande KPI's met elkaar te vergelijken en om te controleren of Belgacom de verplichting tot non-discriminatie naleeft. Het BIPT is voorstander van het gebruik van ongefilterde gegevens.
- 1179 Het is noodzakelijk en evenredig om de dienst BRUO/BROBA/WBA uitvoerig en geregeld te volgen via een tweemaandelijks publicatie van de KPI-verplichtingen om snel te kunnen ingrijpen wanneer er zich operationele problemen zouden voordoen.
- 1180 De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden is volgens het BIPT een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien kan een alternatieve operator in geval van problemen bij de levering aan de eindgebruiker tengevolge van een buitensporige leveringstermijn vanwege Belgacom, zich op die indicatoren baseren om aan te tonen dat Belgacom aan de basis ligt van deze problemen.
- 1181 De begrippen "transparantie" en "non-discriminatie" zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die de basis moeten vormen van het optreden van de nationale regelgevende instanties⁴⁰⁰ krachtens artikel 8.5 en inzonderheid 8.5 b), van de Kaderrichtlijn. De transparantie- en non-discriminatieverplichtingen worden toegelicht in de artikelen 9 en 10 van de Kaderrichtlijn. Punt 3 van artikel 9 van die richtlijn preciseert: "De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd". Anderzijds heeft de ERG, de European Regulators Group, de beste manieren onderzocht om te zorgen voor transparantie en de verificatie van de non-discriminatie, en in de "Remedies paper" van 2006⁴⁰¹ geoordeeld dat de publicatie van indicatoren inzake dienstkwaliteit (kpi of key performance indicators) een gepast hulpmiddel kon zijn.

³⁹⁹ De zogenaamd "Z-test".

⁴⁰⁰ Mededeling van de Raad van het BIPT van 11 juli 2006 betreffende de BRUO-/BROBA-installaties.

⁴⁰¹ ERG Common Position (06) 33 on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework, delen 5.2.4.5 en 5.2.5.4.

1182 Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige extra kosten met zich brengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het grootste deel van die informatie aangezien hij die nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen kwaliteitsperformantie-indicatoren (SLA). De verplichting om KPI's te publiceren is dus geen onevenredige verplichting ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.

1183 Het BIPT acht het dus noodzakelijk om Belgacom ertoe te verplichten indicatoren te publiceren in verband met de dienstkwaliteit.

Volwaardig bitstreamaanbod op basis van Ethernet

Beschrijving van de maatregel

1184 In het kader van de technologische evoluties en het besluit van 12 november 2008 vond het BIPT het aangewezen om aan Belgacom een bijkomende maatregel op te leggen omtrent een volwaardig bitstreamaanbod op basis van Ethernet :

“Belgacom moet een bitstreamreferentieaanbod dat aangepast is aan het nieuwe Ethernetnetwerk ter goedkeuring voorleggen aan het BIPT en vervolgens publiceren. In dit aanbod moet in voldoende mogelijkheid tot diversificatie voorzien worden. Onder andere minimaal dezelfde kwaliteitsniveaus als het huidige bitstreamaanbod moeten mogelijk blijven en er moeten voldoende niveaus van interconnectie zijn. Anderzijds moeten er gelijkaardige mogelijkheden zijn om alle functies van de DSLAM te gebruiken zoals in BRUO.”

1185 Deze verplichting is van toepassing op de nieuwe referentieaanbiedingen WBA VDSL2 en BROBA Ethernet die Belgacom sindsdien gelanceerd heeft en die aangepast zijn aan het nieuwe Ethernet-transportnetwerk. Voor zover het technisch mogelijk is, kunnen bijkomende functionaliteiten die in BRUO beschikbaar zijn aan deze aanbiedingen worden toegevoegd na een expliciete vraag van een alternatieve operator voor dergelijke functionaliteit.

Rechtvaardiging van de maatregel

1186 Wat betreft de verplichting voor Belgacom om een referentieaanbod aangepast aan de evolutie van zijn netwerk voor te leggen, meent het BIPT dat in afwezigheid van deze maatregel een discriminatie zou ontstaan tussen Belgacom en de andere operatoren aangezien Belgacom een technologie louter voor zichzelf zou gebruiken.

1187 Bovendien is het bitstreamtransport absoluut noodzakelijk om de bitstreamtoegang aan te sluiten op het netwerk van de alternatieve operator, omdat het voor deze laatste

onmogelijk is zich rechtstreeks aan te sluiten op de DSLAM-apparatuur die door Belgacom wordt gebruikt. Omdat het ATM-bitstreamtransport momenteel wordt ontmanteld, is het absoluut noodzakelijk dat het gebruik van de vervanging ervan - het Ethernet-bitstreamtransport - eveneens wordt opgelegd.

1188 Door de sluiting van 65 centrales en de introductie van vectoring die subloopontbundeling onmogelijk maakt⁴⁰² is een volwaardig bitstreamaanbod noodzakelijk als alternatief voor ontbundeling om de breedbandconcurrentie in België in stand te houden. Dit aanbod moet voldoende mogelijkheden tot diversificatie qua kwaliteit en functionaliteit voorzien zodat er een brede waaier aan diensten kan aangeboden worden aan de eindgebruikers.

1189 Het BRUO-referentieaanbod had als voordeel dat er veel grotere diversificatie mogelijk was en dat er een diverser retailproductenaanbod tegen aantrekkelijker prijzen kon uitgewerkt worden en er op deze manier ingespeeld kon worden op verschillende noden van de klanten. Deze mogelijkheid zal verdwijnen bij gebrek aan subloopontbundeling bij het sluiten van centrales. Opdat de alternatieve operatoren de mogelijkheid kunnen behouden om hun producten te differentiëren, moet voor een grotere flexibiliteit in het bitstreamaanbod worden gezorgd (keuze van de technische parameters). Net zoals in het BRUO moet het mogelijk worden in het nieuwe bitstreamaanbod om alle functies van de DSLAM te gebruiken, indien dit technisch mogelijk is. Deze BRUO-functionaliteit hoeft enkel toegevoegd te worden na een specifieke vraag van een alternatieve operator, waarbij het BIPT de proportionaliteit, de redelijkheid en de technische mogelijkheid van dergelijke vraag voor toevoeging aan het bitstreamaanbod zal nagaan.

1190 Dit is in lijn met de NGA-aanbeveling⁴⁰³ van de Europese Commissie:

“De NRI's moeten de levering van verschillende groothandelsproducten opleggen die in termen van bandbreedte en kwaliteit het best de technologische mogelijkheden aantonen die inherent zijn aan de NGA-infrastructuur om alternatieve exploitanten in staat te stellen effectief te concurreren, inclusief voor dienstverlening op 1 bedrijfsniveau.”

1191 In het BEREC-rapport⁴⁰⁴ over NGA-wholesaleproducten wordt de noodzaak van een geavanceerd wholesaleproduct in een NGA-context aangehaald alsook de functionaliteiten opgesomd die een dergelijk product moet hebben:

⁴⁰² Het Instituut heeft de verplichting om toegang te geven via ontbundeling van de subloop teruggetrokken wegens technische incompatibiliteit met vectoring bij VDSL2, zie deel 5.5.2.1

⁴⁰³ Considerans 33 van de Aanbeveling Sec(2010) 1037 van de Europese Commissie van 20 september 2010 over geregelende toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA).

“A wholesale bitstream offer with enough diversification options allows the alternative operator to create a more varied retail product offer to anticipate the various needs of customers (endusers and business customers alike). Such an Ethernet bitstream offer is typically considered to need the following elements to be fit for purpose:

– Flexible allocation of VLANs to allow maximum potential for service differentiation. For example, business clients typically prefer their own private network with dedicated VLANs, while for mass market purposes, shared VLANs for all connections may be sufficient.

– Control of customers’ service speeds and service symmetry: business traffic is generally symmetric, while mass markets usually demand asymmetry - more download than upload.

– Security enabling: security is enabled by separation of traffic streams and allowing wholesale users to implement their own security measures.

- Ability to support different QoS levels: Competing operators need to have the ability to control QoS parameters in order to supply differentiated retail products and also to respond to the requirements of end-users. The ability to distinguish between high priority and low priority traffic is needed, because for example TV & voice services are more sensitive to delays than data services. Control messages need the highest priority because they are vital for keeping the network and services up and running.

- Flexible interconnection and aggregation at regional & local level: interconnection at different levels in the network is needed to give alternative operators the possibility to lower their backhaul costs and invest in their own backhaul infrastructure when they have critical mass or to give them the opportunity to keep using their existing backhaul infrastructure in an NGA environment.

- Flexible choice of customer premises equipment (CPE's) from different vendors: Interoperability between DSLAM/MSAN/OLT and modems from different vendors is needed to prevent a vendor monopoly. Alternative operators don't have the same scale advantages as the incumbent to get the same price certainly not when they are forced to buy it from a certain vendor.

- Support for multicast functionality allows alternative operators to compete effectively for IP-TV customers (broadcasting functionality) and to provide triple play offers because this drives the economic distribution of audio-visual content. In some countries the provision of multicast, within the bitstream reference offer, has been imposed by considering multicast as a Layer 2 network functionality. A critical issue is the quantity of bandwidth that has to be allocated to provide IPTV. In fact, price test of bundled services, which include IPTV, have to take into account the average transport cost to

provide triple play. Thus, knowledge of the amount of bandwidth required allows the regulator to correctly evaluate the network costs incurred by the alternative operators.”

Transparantie omtrent toekomstige netwerkontwikkelingen

Beschrijving van de maatregel

1192 In het kader van de overgang naar NGA/NGN, zoals toegelicht in deel 6.2.2, zal Belgacom aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten per streek over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:

- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaletoegangspunten,
- alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoegang wordt geleverd,
- het tijdschema van de verwachte/geplande netwerktransformaties.

1193 Die projecten moeten worden aangepast en jaarlijks bekendgemaakt.

1194 In september 2009 hebben Belgacom en het BIPT een akkoord bereikt over de invulling van deze verplichting. Belgacom heeft een document voorgesteld getiteld ‘Belgacom network transformation outlook’⁴⁰⁵ die voldoende transparantie aan de sector moet geven over de geplande netwerkevoluties en heeft die na akkoord van het BIPT over de inhoud, op zijn website gepubliceerd. Belgacom heeft zich er overigens eveneens toe verbonden om jaarlijks een recente lijst van de toegangspunten (LEX, LDC, KVD) te publiceren op het beveiligde deel van zijn website en om elk jaar aan het BIPT een lijst van de bestaande en met VDSL2 uitgeruste ROPs te verschaffen (naar analogie van de mail van 30 juli 2008).

1195 Wat vezel betreft is het BIPT van mening dat naast de jaarlijks geplande communicatie in de netwerkevoluties door de geplande uitrol van vezel, het ook aangewezen is dat Belgacom elke commerciële wijziging met betrekking tot een FTTH-aanbod ten minste één jaar voor de lancering van een retailaanbod dient mee te delen.

Rechtvaardiging van de maatregel

1196 Het is noodzakelijk en evenredig om Belgacom te verplichten aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar.

⁴⁰⁵ http://www.belgacomwholesale.be/wholesale/en/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=nws_network_evolution .

1197 Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze evoluties. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten zou kunnen aanpassen aan het toekomstige netwerk en de nieuwe producten. Het is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen Belgacom, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou Belgacom de overgang naar NGN/NGA zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door zijn concurrenten wordt verhinderd.

1198 Dit is in lijn met de aanbeveling van de Commissie :

“Indien de SMP-exploitant overweegt om een deel van zijn bestaande koperen toegangsnetwerk door vezel te vervangen en de momenteel gebruikte interconnectiepunten buiten bedrijf te stellen, dan moeten de NRI's de relevante informatie van de SMP-exploitant ontvangen, en moet conform artikel 9, lid 1, van Richtlijn 2002/19/EG worden gegarandeerd dat ondernemingen die toegang hebben tot het netwerk van de SMP-exploitant tijdig alle nodige informatie ontvangen om hun eigen netwerken en netwerkuitbreidingsplannen dienovereenkomstig aan te passen. De NRI's moeten de vorm en het detailniveau van dergelijke informatie vastleggen, en zo garanderen dat dergelijke informatie alleen wordt gebruikt voor het beoogde doel, en dat de vertrouwelijkheid van de informatie tijdens het volledige proces is verzekerd.”⁴⁰⁶

1199 De periode van vijf jaar garandeert het nodige zicht om grote netwerkinvesteringen te verwezenlijken en wordt ook toegepast in het kader van de sluiting van de centrales om de voorwaarden tot sluiting op te leggen.

1200 Bovendien is het onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren⁴⁰⁷. Het betreft een verduidelijking van de transparantieverplichting in het kader van de overgang naar NGN/NGA.

1201 Daarnaast zal het BIPT erover waken dat de vertrouwelijkheid van strategische informatie van Belgacom geëerbiedigd wordt. Bij het opstellen van de mededeling over de

⁴⁰⁶ Considerans 40 van de Aanbeveling Sec(2010) 1037 van de Europese Commissie van 20 september 2010 over geregelende toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken.

⁴⁰⁷ Deze doelstelling wordt benadrukt door de Europese Commissie in de toelichting van 2007 waarin de Commissie stelt dat de regulatoren via correctie maatregelen een manier moeten vinden om de ontwikkeling van nieuwe doeltreffendere netwerkkarchitecturen te stimuleren terwijl de investeringen door de nieuwkomers op basis van de huidige architecturen gevrijwaard blijven. De nationale autoriteiten dienen de ontwikkelingen van dichtbij te volgen en te beoordelen teneinde erop toe te zien dat de gepaste remedies voor toegang worden behouden tijdens de prospectieve periodes waarin de concurrentie als ondoeltreffend wordt beschouwd en om ervoor te zorgen dat efficiënte toetredingen niet worden ondermijnd of ontmoedigd. (vrije vertaling)

evolutie van het netwerk van Belgacom in oktober 2009⁴⁰⁸ is er op basis van overleg tussen het BIPT en Belgacom over gewaakt dat er enerzijds een delicaat evenwicht gevonden werd tussen voldoende transparantie geven aan de sector zodat deze voldoende geïnformeerd is en dat anderzijds de vertrouwelijkheid van Belgacom's strategische keuzes bewaard blijft.

1202 De ERG benadrukt in zijn Opinion on Regulatory Principles of NGA⁴⁰⁹ het belang van de maatregelen inzake transparantie en informatie met betrekking tot de ontwikkeling van NGA-netwerken teneinde de gepaste maatregelen voor de overgang naar deze nieuwe omgeving te kunnen uitwerken. De ERG verduidelijkt eveneens dat een gebrek aan transparantie met betrekking tot de plannen voor ontwikkeling van de nieuwe netwerken, het risico inhoudt dat de concurrentie eronder zal lijden en dat de invoering van sommige reguleringsopties onmogelijk zal worden door besluiten genomen op het stuk van technologie en netwerken zonder raadpleging van de alternatieve operatoren of interventie vanwege de regulator.

1203 Wat fiber to the home (FTTH) betreft, is het bovendien onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren. Zodoende kan het BIPT bijkomende maatregelen nemen om met de veranderende marktomstandigheden door FTTH rekening te houden. Een periode van een jaar is hierbij gerechtvaardigd aangezien het BIPT genoodzaakt is een nieuwe marktanalyse uit te voeren om met de veranderende marktomstandigheden door de introductie van FTTH rekening te houden.

1204 Die maatregel is evenredig want Belgacom moet ook die informatie aan zijn eigen diensten communiceren dus deze info is beschikbaar en vergt geen bijkomende kosten.

6.6.3.2. Een nieuwe transparantie- en non-discriminatieverplichting met betrekking tot de timing omtrent het aanpassen van het referentieaanbod aan de evoluties van het netwerk en het aanbod

Beschrijving van de maatregel

1205 Krachtens de non-discriminatieverplichting zal Belgacom pas voor zichzelf een nieuwe configuratie van de breedbandaanbiedingen (nieuwe parameters, nieuwe functies, nieuwe netwerkelementen, nieuwe technologie, ...) mogen gebruiken wanneer deze configuratie operationeel is op wholesaleniveau.

⁴⁰⁸ http://www.belgacomwholesale.be/wholesale/en/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=nws_network_evolution .

⁴⁰⁹ ERG Opinion (07) 16 rev2 on Regulatory Principles of NGA, 26.

1206 Belgacom zal dus een aanpassing van het bitstreamaanbod dat rekening houdt met deze nieuwe configuratie ter goedkeuring aan het BIPT moeten voorleggen. Het BIPT zal bijgevolg over een termijn van maximaal drie maanden beschikken om een raadpleging te organiseren betreffende dit aangepaste referentieaanbod en het goed te keuren. Indien deze periode van 3 maanden te kort blijkt doordat het aanbod niet gedetailleerd genoeg was en het BIPT bijkomende acties moest ondernemen, kan deze periode verlengd worden. Na publicatie door Belgacom van het gewijzigde en door het BIPT goedgekeurde referentieaanbod, zullen de alternatieve operatoren over een termijn beschikken om dat aanbod operationeel te maken; deze termijn is de termijn van maximaal 6 maanden die reeds vermeld is in de referentieaanbiedingen⁴¹⁰. Na afloop van die termijn zal Belgacom dan voor zichzelf de configuratie in kwestie mogen gebruiken. Elke vertraging die te wijten is aan Belgacom tijdens de in deze paragraaf omschreven procedure zal tot gevolg hebben dat Belgacom verplicht is het gebruik van de configuratie in kwestie voor zichzelf dienovereenkomstig uit te stellen.

1207 Belgacom heeft het recht om inzage in het ontwerp van aanpassing van het wholesaleaanbod te weigeren aan operatoren die via hun eigen infrastructuur aanwezig zijn op de retailmarkt. Na de voorstelling van de gewijzigde referentieaanbieding, heeft Belgacom het recht om van geïnteresseerde operatoren te eisen dat ze een vertrouwelijkheidsclausule respecteren.

Rechtvaardiging van de maatregel

1208 Het BIPT beschouwt het noodzakelijk dat elk bitstreamreferentieaanbod van Belgacom tijdig wordt aangepast aan de evolutie van de configuraties en in het bijzonder aan de veranderende technologische evoluties.

1209 Het BIPT verleent zichzelf 3 maanden om het aangepaste wholesaleaanbod ter consultatie voor te leggen en een besluit te vormen. Het BIPT mag inderdaad de publicatie van het

410 Deze termijn van 6 maanden is dus reeds vastgelegd in het bitstreamreferentieaanbod in § 111 van bijlage 4, appendix C:

“For any changes which may have a significant impact on the system (new types of messages or new exchange process), Beneficiaries shall be notified at least 6 months in advance with a high level description of the impact and with a structure of the documentation. Belgacom will provide detailed impact and documentation 3 months prior start of the modifications.

For smaller changes, Beneficiaries shall be notified at least 3 months in advance with a high level description of the impact and with a structure of the documentation. Belgacom will provide detailed impact and documentation 1 month prior start of the modifications.”

Deze paragraaf refereert aan de aanpassingstermijn ingeval Belgacom grote aanpassingen wil uitvoeren aan de elektronische messaging-systemen tussen Belgacom en alternatieve operatoren. Indien Belgacom een nieuw referentieaanbod wil lanceren, moeten deze elektronische systemen eveneens tijdig aangepast worden.

aangepaste referentieaanbod niet buitensporig lang uitstellen aangezien dat ook de mogelijkheid uitstelt voor Belgacom om de nieuwe configuratie te gebruiken.

1210 Het BIPT beschouwt het noodzakelijk dat elke wijziging van het wholesalereferentieaanbod van Belgacom is gepubliceerd een aantal maanden voordat Belgacom de nieuwe configuratie in kwestie voor zichzelf mag gebruiken, opdat de alternatieve operatoren in staat zouden zijn om tijdig retaildiensten op basis van de aangepaste wholesaleaanbiedingen van de SMP-operator te verstrekken die gelijkwaardig zijn aan de retaildiensten van de SMP-operator. De meerderheid van de partijen was in het kader van de wholesaleaanbiedingen van Belgacom van mening dat een maximumtermijn van 6 maanden nodig was om de operationele systemen aan te passen na een wijziging van het wholesaleaanbod.

1211 Dit is in lijn met punt 32 van de EC-aanbeveling van 20 september 2010 betreffende NGA-netwerken:

"De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen."

1212 Considerans 33 van deze aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt verder:

"De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelaafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. De laatstgenoemde zou verplicht moeten worden om zijn groothandelsbitstreamaanbieding te actualiseren, alvorens nieuwe, op vezel gebaseerde kleinhandelsdiensten te lanceren, om zo concurrerende exploitanten, die van de toegang genieten, voldoende tijd te geven om op de lancering van dergelijke producten te reageren. Zes maanden wordt beschouwd als een redelijke periode om de noodzakelijke aanpassingen door te voeren, tenzij andere efficiënte garanties op het gebied van niet-discriminatie voorhanden zijn."

1213 Bitstreamtoegang verplichten zou zonder gevolg zijn indien Belgacom een nieuwe configuratie zou kunnen gebruiken alvorens een wholesalebreedbandaanbod ter beschikking te stellen aan de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en de invoering ervan zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel zou inhouden voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.

1214 Een operator die actief is op de beschouwde retailmarkt via een aanbod gebaseerd op zijn eigen infrastructuur zou bovendien kunnen vragen om te worden geraadpleegd over de aanpassing van het wholesalereferentieaanbod met als enig doel onrechtstreeks

informatie over de lancering van een nieuw retailaanbod door de SMP-operator te krijgen, wat het concurrentievermogen van de DSL-operatoren ten opzichte van andere infrastructuren zou kunnen verminderen. Belgacom moet dus de mogelijkheid hebben om inzage in deze raadpleging te weigeren.

1215 Indien de betrokken operatoren niet zouden gehouden zijn tot een vertrouwelijkheidsclausule, zou een risico bestaan dat ze aan derden informatie meedelen over de aanpassing van het wholesaleproduct en dus onrechtstreeks over de evolutie van het retailaanbod van Belgacom, wat het concurrentievermogen van deze laatste zou kunnen schaden.

6.6.4. Boekhoudkundige scheiding

6.6.4.1. Beschrijving van de verplichting

1216 Artikel 60 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, in zijn gecoördineerde versie, bepaalt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4/1, 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". Dit artikel bepaalt ook dat het BIPT het boekhoudkundige model en de boekhoudkundige werkwijze specificceert die de betrokken operator dient te hanteren, hetgeen het BIPT heeft gedaan met zijn besluit van 15 april 2010 betreffende de nadere regels met betrekking tot de verplichting tot gescheiden boekhouding van Belgacom (toepassing en uitvoering van artikel 60 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie). De verplichting tot gescheiden boekhouding moet dus overeenkomstig dit besluit worden vervuld.

1217 De operator met een machtspositie is in het bijzonder verplicht om een resultatenrekening op te stellen per markt waarvoor de verplichting hem werd opgelegd. Belgacom dient dus de verschillende diensten voor bitstreamtoegang tot de overeenstemmende retaildiensten boekhoudkundig te splitsen. Deze scheiding van de verschillende activiteiten moet het mogelijk maken om de respectieve rentabiliteit van deze laatsten te meten en na te gaan of er zich geen discriminatie of onrechtmatige kruissubsidiëring voordoet. De verrekenprijzen alsook de eenheidskosten van de netwerkelementen dienen duidelijk te worden geïdentificeerd teneinde na te gaan dat er geen discriminatie bestaat tussen de interne en externe transacties.

1218 Het transparantiebeginsel impliceert dat Belgacom onderworpen is aan een verplichting tot bekendmaking van informatie omtrent de kostentoe rekening en de gescheiden boekhouding.

6.6.4.2. *Rechtvaardiging van de maatregel*

- 1219 Artikel 60 van de wet van 13 juni 2005 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"⁴¹¹.
- 1220 Een gescheiden boekhouding tussen de netwerkactiviteiten (toegangsnetwerk, interconnectienetwerk) van Belgacom en de retaildiensten is van essentieel belang. Als er geen verplichting tot gescheiden boekhouding bestond, zou het onmogelijk zijn om de voorwaarden te controleren waaronder Belgacom dezelfde verrichtingen inzake bitstreamtoegang tot het aansluitnetwerk voor zijn eigen retailactiviteiten verstrekt, waardoor de verplichting tot niet-discriminatie haar doel zou missen. Die verplichting is gerechtvaardigd door de noodzaak om te controleren of de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel zijn nageleefd, met name tussen de wholesaleprijzen en de interne verrekenprijzen. De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van onrechtmatige kruissubsidiëring te verifiëren.
- 1221 Het doel bestaat er ook in om te kunnen nagaan dat de operator zijn diensten op een rendabele manier kan aanbieden indien hij wholesalediensten aan dezelfde voorwaarden als zijn concurrenten zou kopen.
- 1222 Die verplichting is in het bijzonder relevant voor de ontwikkeling van de concurrentie op de markten van de breedbanddiensten. Zij zal het onder andere mogelijk maken om na te gaan of de historische operator niet ongegrond discrimineert tussen de niet-gereguleerde verrichtingen die Belgacom aanbiedt op de retailmarkten of op de wholesalemakten en de gereguleerde aanbiedingen die aan de alternatieve operatoren worden gedaan, die eveneens actief zijn op de stroomafwaarts gelegen markt. Het behoud ervan leidt niet tot een onevenredige verplichting ten opzichte van het beoogde doel dat de verificatie van de inachtneming van het non-discriminatieprincipe omhelst.
- 1223 Het BIPT beschouwt dus dat het noodzakelijk en evenredig is om alle verplichtingen te behouden die aan Belgacom worden opgelegd krachtens het besluit van 10 januari 2008

⁴¹¹ Artikel 9, § 1, van de Toegangsrichtlijn bepaalt: "De nationale regelgevende instanties kunnen overeenkomstig artikel 8 verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot interconnectie en/of toegang opleggen op grond waarvan exploitanten nader genoemde informatie, zoals boekhoudkundige informatie, technische specificaties, netwerkenmerken, eisen en voorwaarden voor levering en gebruik, met inbegrip van voorwaarden ter beperking van de toegang tot en/of het gebruik van diensten en toepassingen indien dergelijke voorwaarden door de lidstaten zijn toegestaan in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht, alsmede tarieven, openbaar moeten maken".

betreffende de analyse van markt 11 en markt 12, zoals herzien door het besluit van 2 september 2009 en dat Belgacom ten uitvoer heeft kunnen brengen.

6.6.5. Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem

6.6.5.1. Behoud van de bestaande verplichtingen

De verplichting tot kostenbasering

Beschrijving van de maatregel

- 1224 Het BIPT beslist om de eerder aan Belgacom opgelegde verplichting tot kostenbasering van de prijzen te handhaven. Conform artikel 62, § 2, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet het BIPT "rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, met inbegrip van een redelijk investeringsrendement".
- 1225 Om verder aan te zetten tot ontbundeling en de concurrentie op het stuk van infrastructuur aan te moedigen, moet het BIPT erop toezien dat de tarieven voor de toegang tot binair debiet geen price squeeze of afbraakprijzen veroorzaken ten opzichte van de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk.
- 1226 De tarieven die Belgacom aan de alternatieve operatoren factureert voor bitstreamaanbod en aanvullende diensten (met name collocatie) moeten eveneens op de kosten gebaseerd zijn.
- 1227 Opdat het BIPT kan nagaan of de tariefverplichtingen worden in acht genomen, moet de operator met een sterke machtspositie:
- zijn tarieven voorafgaandelijk ter goedkeuring voorleggen aan het BIPT; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod;
 - overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
- 1228 Het BIPT kan uit eigen beweging of op gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers de kostenberekeningsmethodes inzake toegang tot binair debiet wijzigen, aanpassen of preciseren. Dergelijke wijzigingen kunnen noodzaak worden door technische evoluties, marktontwikkelingen, aanpassingen in de reglementering, aanpassingen aan kosten en prijzen, enz. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte aan stabiliteit op de markt voor elektronische communicatie.

Rechtvaardiging van de maatregel

1229 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"*.

1230 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 langer te reglementeren. Bij gebrek aan concurrenten op de bitstreammarkt zou Belgacom geneigd kunnen zijn om de prijzen voor toegang tot binair debiet te verhogen tot een niveau dat markttoegang ontmoedigt of dat alternatieve operator aanzet de markt te verlaten. Het is dus nodig om de verplichting tot kostenbasing van de prijzen te handhaven.

1231 Zonder een dergelijke verplichting zou de prijs voor bitstreamtoegang ontmoedigend hoog kunnen worden vastgelegd en zouden de alternatieve operatoren vervolgens verplicht zijn om:

- ofwel het doorverkoop aanbod te benutten – het nadeel van deze oplossing is dat het geen bewegingsruimte laat bij het definiëren van de retaildiensten;
- ofwel ontbundeling te gebruiken – die oplossing veronderstelt de aanleg van een netwerk tot aan het aansluitnetwerk en vormt niet voor alle alternatieve operatoren een onmiddellijk vervangingsmiddel.

1232 Momenteel bestaat er een aanzienlijk prijsverschil tussen de verrichtingen "met spraak" en de verrichtingen "zonder spraak". Die verschillen worden gerechtvaardigd door de spreiding van de kosten van het koperpaar. Wanneer een eindgebruiker zijn telefoonabonnement behoudt voor het lage gedeelte van de lijnfrequenties, wordt een deel van de kosten van het koperpaar toegekend aan de operator die dit telefoonabonnement levert, met name Belgacom. Wanneer de eindgebruiker daarentegen geen telefoonabonnement heeft, worden de kosten van het koperpaar integraal toegewezen aan het gebruik van de hoge frequenties van de lijn, en worden deze bijgevolg weerspiegeld in de tarieven voor de verrichting "zonder spraak". Hoewel dit prijsverschil principieel gerechtvaardigd is, mag dit geen inefficiënte of overdreven kosten van Belgacom verbergen. Het is bijgevolg gerechtvaardigd dat enkel de kosten van een

efficiënte operator in beschouwing worden genomen bij de bepaling van de prijs voor de BROBA/WBA-verrichtingen.

1233 De verplichting tot kostenbasing van de prijzen maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk de schaalvoordelen van Belgacom te genieten en dus de drempel te verlagen voor toetreding tot de markt; de drempel die door deze schaalvoordelen wordt gevormd. Op die manier moet deze verplichting ertoe bijdragen de concurrentie te bevorderen, en indirect de penetratie van breedbandinternet in België. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁴¹².

1234 De verplichting tot kostenbasing geldt al voor Belgacom. De verplichting tot kostenbasing zal geen verplichtingen met zich brengen noch onevenredige kosten voor de operator met een machtspositie, aangezien de operator overigens naar rata wordt vergoed voor zijn kosten.

Verbod om tarieven te hanteren die een price squeeze zouden creëren

Beschrijving van de maatregel

1235 Naast de hierboven vermelde tariefverplichtingen en overeenkomstig artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie heeft de operator met een sterke machtspositie het verbod om tarieven te hanteren die een price squeeze zouden doen ontstaan ten opzichte van de stroomafwaarts gelegen markten. Het BIPT behoudt zich het recht voor om een toepasselijke pricesqueezetest uit te voeren tussen de verschillende tarieven voor toegang tot binair debiet en de tarieven voor diensten die door Belgacom en zijn dochterondernemingen worden verleend op de markten die stroomafwaarts gelegen zijn.

1236 De pricesqueezetest moet erin bestaan dat er voldoende verschil wordt gegarandeerd tussen de tarieven voor toegang tot binair debiet en voor de Carrier DSL-doorverkoop aanbiedingen 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. Het BIPT zal erop toezien dat de tarieven voor de toegang tot binair debiet geen price squeeze of afbraakprijzen veroorzaken ten opzichte van de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk. Het BIPT zal meer bepaald een beroep kunnen doen op zijn besluit van

⁴¹² Artikel 8.2, a) van de Kaderrichtlijn.

11 juli 2007 tot vaststelling van de richtsnoeren met betrekking tot de beoordeling van price squeeze.

Rechtvaardiging van de maatregel

- 1237 Het is nuttig en noodzakelijk om na te gaan dat er geen price squeeze ontstaat ten opzichte van de tarieven die worden toegepast voor de ontbundeling van het lokale aansluitnet aangezien de toegang tot bitstream een tussenstap vertegenwoordigt op de investeringsladder alvorens ontbundeling wordt gebruikt. Het is eveneens belangrijk om erop toe te zien dat er een economische ruimte is tussen ontbundeling enerzijds en bitstream anderzijds opdat een alternatieve operator die een beroep doet op ontbundeling een bitstreamdienst zou kunnen bieden die kan concurreren met Belgacom.
- 1238 De pricesqueezetest is erop gericht voldoende verschil te garanderen tussen de tarieven voor een dienst stroomopwaarts en die voor een dienst stroomafwaarts (retaildienst of doorverkoopdienst), opdat de efficiënte alternatieve operatoren kunnen concurreren met de operator met een sterke marktpositie.
- 1239 Het kostenbaseringsmodel van het "bottom-up" type volstaat op zich niet om te voorkomen dat Belgacom een price squeeze toepast omdat Belgacom in staat is zijn retailprijzen of de prijs van zijn doorverkoopaanbod te verlagen tot een niveau dat onverenigbaar is met dat van de prijzen voor bitstreamtoegang. Daarom is het relevant om een pricesqueezetoeets in te voeren.

Kostentoerekeningssysteem

Beschrijving van de maatregel

- 1240 Belgacom moet een kostentoerekeningssysteem toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT bepaalt in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen. De voorwaarden werden vastgelegd in het besluit van het BIPT van 22 augustus 2007⁴¹³ (dat besluit beoogt de invoering van die verplichting op transversale wijze, voor alle markten waarop Belgacom als operator met een sterke machtspositie wordt beschouwd). Zonder gepast kostentoerekeningssysteem zou het immers moeilijk zijn om de verplichtingen inzake non-discriminatie en kostenbasing te controleren.

⁴¹³ Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

1241 De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen.

Rechtvaardiging van de maatregel

1242 Een telecommunicatieoperator zoals Belgacom is van nature uit een complexe onderneming gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van haar activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator in staat zou zijn na te gaan dat de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen worden in acht genomen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen) of dat de non-discriminatieverplichtingen worden nageleefd.

1243 Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake non-discriminatie en kostenbasering te controleren. Het is dus van fundamenteel belang dat de kostenbasering gepaard gaat met een verplichting tot het toepassen van een kostentoerekeningssysteem.

6.6.5.2. Invoering van een nieuwe verplichting betreffende de kostenbasering van de prijzen voor WBA VDSL2

Beschrijving van de maatregel

1244 Het BIPT beslist om de verplichting op prijscontrole die momenteel geldt voor de bitstreamaanbiedingen VDSL en VDSL2 van Belgacom te verscherpen teneinde de alternatieve operatoren de kans te geven innoverende en concurrerende diensten te bieden.

1245 De huidige verplichting tot redelijke kosten⁴¹⁴ voor de WBA VDSL2-toegang wordt vervangen door een verplichting tot kostenbasering van de prijzen voor breedbandtoegang van het bitstreamaanbod WBA VDSL2.

⁴¹⁴ Retrobesluit van 2 september 2009, pagina 251: "Wat VDSL en VDSL2 betreft, beslist het Instituut om een wholesale-prijs voor hogesnelheidstoegang op te leggen die investeringen aanmoedigt, met name door afstand te nemen van een zuiver concept van kostenbasering en over te stappen naar een concept van basering op redelijke kosten, gecombineerd met een afbraakprijstest ten opzichte van een efficiënte operator die, uitgaande van ontbundeling, een wholesale-aanbod voor hogesnelheidstoegang heeft opgesteld. Toch wordt opgemerkt dat het concept van kostenbasering, zoals dat traditioneel door de nationale regelgevende instanties wordt toegepast, reeds in een vergoeding voor het geïnvesteerde kapitaal voorziet door rekening te houden met de kapitaalkosten (WACC). Dat betekent dat de gereguleerde tarieven het voor de SMP-operator mogelijk moeten maken om zijn schuldeisers maar ook zijn aandeelhouders te vergoeden afhankelijk van het risico."

- 1246 De tarieven voor diensten inzake toegang tot binair debiet van het type WBA VDSL2 van Belgacom moeten in overeenstemming zijn met de principes inzake kostenbasing die verbonden zijn aan het verlenen van een efficiënte dienst. Conform artikel 62, § 2, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet het BIPT "rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, met inbegrip van een redelijk investeringsrendement".
- 1247 Het BIPT zal ook een toepasbare methode bepalen om een aanpak te hanteren die zo goed mogelijk de kosten weerspiegelt van een economisch efficiënte verrichting en de belangen van de gebruikers beschermt.
- 1248 De tarieven die Belgacom aan de alternatieve operatoren factureert voor aanvullende diensten (met name collocatie) moeten eveneens op de kosten gebaseerd zijn.
- 1249 Deze verplichting is ook van toepassing op de nieuwe functionaliteit multicast die aan het referentieaanbod wordt toegevoegd. Het BIPT zal een kostenmodel van het "bottom-up" type gebruiken.
- 1250 Opdat het BIPT zou kunnen nagaan of de tariefverplichtingen worden in acht genomen, moet de operator met een sterke machtspositie:
- zijn tarieven vooraf ter goedkeuring voorleggen aan het BIPT ;
 - de tarieven moeten opgenomen worden in het referentieaanbod;
 - overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
- 1251 Het BIPT kan uit eigen beweging of op gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers de kostenberekeningsmethodes inzake toegang tot binair debiet wijzigen, aanpassen of preciseren. Dergelijke wijzigingen kunnen noodzaak worden door technische evoluties, marktontwikkelingen, aanpassingen in de reglementering, aanpassingen aan kosten en prijzen, enz. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte aan stabiliteit op de markt voor elektronische communicatie.

Rechtvaardiging van de maatregel

1252 De Europese Commissie stelt in haar NGA-aanbeveling van 20 september 2010 dat kostenbasing moet opgelegd worden:

“De NRI's moeten in principe kostenoriëntatie opleggen voor verplichte groothandelsbreedbandtoegangsproducten in overeenstemming met Bijlage I, rekening houdend met verschillen in bandbreedte en kwaliteit van de diverse groothandelsaanbiedingen.”⁴¹⁵

1253 De EC is van mening dat wanneer er hogere investeringsrisico's zijn, dat deze moeten weerspiegelt worden in hogere kosten van kapitaal voor de relevante investering van het kostengeoriënteerd tarief zoals beschreven in Bijlage I:

“In gevallen waarbij de investering in NGA's voor haar winstgevendheid afhangt van onzekere factoren zoals veronderstellingen van aanzienlijk hogere ARPU's (average revenues per user) of verhoogde marktaandelen, moeten de NRI's evalueren of de kapitaalkosten de hogere investeringsrisico's weergeven wat betreft investeringen in de huidige kopergebaseerde netwerken.”

1254 Deze aanbeveling stelt echter ook dat er geen groter investeringsrisico is voor gereguleerde toegang via VDSL2:

“Er is in het bijzonder minder onzekerheid over de vraag naar bandbreedte die via FTTN/VDSL moet worden geleverd, en de totale kapitaalsvereisten zijn lager. Daarom, waar bij gereguleerde prijzen voor FTTN/VDSL-gebaseerde WBA rekening moet worden gehouden met de verbonden investeringsrisico's, hoeft een dergelijk risico niet te worden verondersteld van een gelijkaardige omvang te zijn als het risico dat met FTTH-gebaseerde groothandelstoegangsproducten gepaard gaat.”⁴¹⁶

1255 Het is inderdaad zo dat door de sluiting van een aantal belangrijke centrales (LEX) vanaf midden 2012 zoals aangehaald in deel 6.2.2.4 alternatieve operatoren die deze centrales gebruiken (of hadden kunnen gebruiken) voor ontbundelde toegang verplicht worden om over te stappen naar een WBA VDSL2-product. Op die manier wordt de bezetting van het uitgerolde VDSL2-netwerk in hoge mate gegarandeerd zodat het het investeringsrisico beperkt wordt. Daarnaast werd door Belgacom tijdens de voorstelling van de jaarresultaten 2010 aan haar investoren uitgelegd dat elke investeringsbeslissing in VDSL de nodige return reeds opgeleverd heeft en dat de beslissing om VDSL uit te rollen en de

⁴¹⁵ Considerans 35 van de NGA-aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010.

⁴¹⁶ Hoofdstuk 6 over bepaling van de risicopremie van bijlage 1 van de NGA aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010.

dekking te vergroten stapsgewijs gebeurd is op basis van het succes van de diensten die via VDSL-technologie aangeboden werden.

1256 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"*.

1257 Zonder een dergelijke verplichting zou de prijs voor bitstreamtoegang ontmoedigend hoog kunnen worden vastgelegd en zouden de alternatieve operatoren vervolgens verplicht zijn om:

- ofwel het doorverkoop aanbod te benutten – het nadeel van deze oplossing is dat het geen bewegingsruimte laat bij het definiëren van de retaildiensten
- ofwel ontbundeling van het subaansluitnet te gebruiken wat economisch weinig levensvatbaarheid heeft qua businesscase (zie bijlage 4) en als maatregel door het BIPT teruggetrokken werd omdat het de verdere technologische ontwikkeling van de DSL-markt hindert (zie deel 5.5.2.1.). En bijgevolg dus geen alternatief is.

6.6.6. Verdere uitwerking van maatregelen in het kader van de verplichtingen tot toegang, non-discriminatie en transparantie met als doel "operationele uitmuntendheid"

Beschrijving van de maatregel

1258 In het kader van de levering van diensten voor bitstreamtoegang (zoals opgelegd in deel 6.6.1 hierboven), dient Belgacom te blijven streven naar "operationele uitmuntendheid". "Operational excellence"⁴¹⁷ is het uitwerken van functionele, efficiënte en daadwerkelijke processen bij het aanbieden van wholesaleproducten aan de alternatieve operatoren.

1259 De maatregelen worden gespecificeerd en gedetailleerd in bijlage 5 van deze analyse: "Verdere uitwerking van maatregelen in het kader van de bestaande verplichtingen op markt 4 en markt 5 teneinde een eerlijke mededinging te waarborgen in het kader van de levering van diensten (operationele processen)".

⁴¹⁷ Voor meer uitleg over het belang van deze processen, verwijzen we naar hoofdstuk 8.1.4 "Operationele processen" in het strategisch plan (2010-2013) van het Instituut, gepubliceerd op 23 november 2010.

Rechtvaardiging van de maatregel

1260 De dienst voor bitstreamtoegang (zoals opgelegd krachtens artikel 61 van de wet van 13 juni 2005) dient efficiënt en doelmatig te zijn teneinde van nut te zijn voor de ontwikkeling van een gezonde concurrentie op de breedbandmarkt. De levering van dat type van dienst moet ook de essentiële principes van transparantie (artikel 59 van dezelfde wet) en non-discriminatie (artikel 58 van dezelfde wet) in acht nemen.

1261 Als verticaal geïntegreerde operator met een machtspositie zou Belgacom zijn toegangs aanbod kunnen verlagen teneinde de ontwikkeling van een aanbod door concurrenten op de stroomafwaartse markt die is gebaseerd op de bitstreamtoegang, te vertragen. Een alternatieve operator die te maken krijgt met operationele problemen waartegen hij niet of in heel beperkte mate kan optreden, loopt het gevaar een belangrijk nadeel op te lopen binnen zijn handelsactiviteit. Het is duidelijk dat vanuit het standpunt van de klant van de alternatieve operator, deze laatste zou worden gezien als diegene die verantwoordelijk is voor de veroorzaakte problemen, zelfs wanneer ze voortvloeien uit een slechte toegang van Belgacom.

1262 Het gemeenschappelijk standpunt van de ERG (nu BEREC) betreffende de aanpak van de remedies in het regelgevingskader heeft de aandacht gevestigd op dat soort van hefboomwerking (niet-tarifaire discriminatie)⁴¹⁸. Enkele voorbeelden van problemen die de ERG ziet, zijn: het discriminerende gebruik van informatie of het niet bekendmaken ervan, de leveringstermijnen, de koppeling van wholesaleproducten, niet-gegronde eisen, de discriminatie bij leveringskwaliteit, het strategische ontwerp van producten en het misbruik van informatie ten opzichte van de concurrenten. De economische literatuur bevestigt eveneens dat er stimuli bestaan voor verticaal geïntegreerde ondernemingen om niet alleen op basis van de wholesaleprijs te discrimineren maar ook op basis van andere aspecten dan prijs⁴¹⁹.

1263 In 2006⁴²⁰ en 2007⁴²¹ werd Belgacom tweemaal in gebreke gesteld omdat het zijn verplichtingen inzake de levering van toegang niet was nagekomen (SLA en inachtneming van de timers in juli 2006; computerfouten (bugs) met als gevolg dat de bestellingen van

⁴¹⁸ ERG Common Position (03) 33rev1 on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework.

⁴¹⁹ F. Crawford and R. Mathews, *The myth of excellence: Why great companies never try to be the best at everything*, Crown Business, New York (2001).

⁴²⁰ Mededeling van de Raad van het BIPT van 11 juli 2006 betreffende de BRUO-/BROBA-installaties.

⁴²¹ Ingrekestelling in verband met de computerfouten (bugs) met als gevolg dat de bestellingen van lijnen niet tijdig konden worden behandeld.

lijnen niet tijdig konden worden behandeld in 2007). Die verplichtingen waren nauw verbonden met de goede werking van het operationale proces voor de gereguleerde wholesale van Belgacom.

1264 In 2008 hebben de alternatieve operatoren hun klachten betreffende de dienst die Belgacom hen aanbood gebundeld voor een presentatie aan het BIPT op 19 september 2008. Naar aanleiding van deze klachten heeft het BIPT besloten om een audit te laten uitvoeren (door de externe consultants Analysys Mason en Solucom) van de operationele processen die Belgacom aan de alternatieve operatoren leverde en die ertoe heeft bijgedragen (maar niet als enige) om deze operationele problemen die kunnen voortvloeien uit een verslechterde dienstlevering van het wholesaleaanbod, aan het licht te brengen⁴²².

1265 De audit van de operationele werking van Belgacom werd gehouden van 29 april 2009 tot 3 september 2009 met als doel een zicht te krijgen op het geheel van operationele processen en de interactie tussen Belgacom en de OLO's; het vaststellen van de manier waarop Belgacom toegang verleent aan de OLO's tot zijn operationele systemen en de efficiëntie van de dienstverlening van Belgacom evenals het vaststellen van eventuele discriminatie op vlak van operationele processen tussen de diensten die Belgacom aanbiedt aan zijn eigen retailafdeling en de groothandelsdiensten die het verkoopt aan de OLO's.

1266 Bepaalde operatoren hebben verklaard dat ze een verplichting tot functionele scheiding wensen om te garanderen dat Belgacom zijn verplichtingen voor de verlening van toegang, non-discriminatie en transparantie efficiënt toepast.

1267 Het Instituut is zich er volkomen van bewust hoe belangrijk het is dat de verplichtingen opgelegd aan de operatoren met een sterke machtspositie, worden nagekomen maar de invoering van een verplichting tot functionele scheiding is niet noodzakelijk de minst ingrijpende optie om dat probleem aan te pakken.

1268 Het BIPT beschouwt dat, in het kader van deze analyse, de verdere uitwerking van de maatregelen in het kader van de verplichtingen betreffende de efficiëntie van het verlenen van toegang, non-discriminatie en transparantie met als doel "operationele uitmuntendheid" gerechtvaardigd is. Dat dergelijke specificaties essentieel kunnen zijn wordt bovendien expliciet bevestigd door de ERG in haar Remedies Paper : "Non-

⁴²² Auditverslag van Analysys Mason en Solucom van 21 januari 2010 betreffende de operationele breedbandprocessen van Belgacom; Mededeling van het BIPT van 8 februari 2011 met betrekking tot de audit van operationele processen bij Belgacom.

discrimination remedies, however well-formulated and well-understood, may not be fully effective unless they are accompanied by complementary remedies of different types. The NRA may well have found it appropriate to impose an access obligation under Article 12, Access Directive. Where that is the case, the attachment of an obligation dealing with fairness, reasonableness or timeliness of terms of supply may well be essential to avoid negating the value of a non-discrimination remedy”⁴²³.

1269 Vooral de operationele aspecten kunnen immers nadelig zijn. Het BIPT verwijst als voorbeeld naar het gevaar voor niet-nagekomen leveringstermijnen, het gebrek aan transparantie in de informatie, ... De uitwerking van maatregelen met betrekking tot de verplichtingen inzake toegang, non-discriminatie en transparantie moet het mogelijk maken te verhinderen dat een nadeel op operationeel vlak (techniek / toegangsverrichtingen) ten aanzien van de alternatieve operatoren concurrentieverstorend werkt.

1270 De toepassing van deze verplichtingen alsook de uitwerking van maatregelen die nodig zijn voor hun garantie, is overigens in lijn met de wens van de Europese Commissie dat de NRI's de reikwijdte van de geldende non-discriminatieverplichtingen zouden aanpassen (zie deel 6.6.2). Zo tracht men de doelstellingen zoals de bevordering van de concurrentie bij het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken, elektronische-communicatiediensten en bijbehorende faciliteiten alsook technologische neutraliteit zo goed mogelijk na te streven (doelstellingen beoogd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn alsook in de artikelen 5 tot 8 van de wet van 13 juni 2005).

1271 Uit de conclusie van de hierboven vermelde audit blijkt trouwens dat de invoering van een doelstelling van “operationele uitmuntendheid” noodzakelijk is. Het BIPT erkent echter dat Belgacom sedert de audit een aantal maatregelen heeft genomen (bijv. de projecten Open Calendar en Certified Technicians, de 24/7 OLO-ondersteuning, de Belgacom Flashes ...) die erop gericht zijn de kwaliteit, de efficiëntie en de transparantie van de operationele processen te verbeteren. Het spreekt vanzelf dat het BIPT verheugd is met deze maatregelen die Belgacom heeft genomen maar het merkt toch op dat nog niet alle operationele problemen waarover de operatoren hebben geklaagd, volledig zijn opgelost. In tegenstelling tot wat Belgacom liet weten bij de raadpleging over het ontwerpbesluit van 20 december 2010, is de in 2009 verrichte audit vandaag geenszins achterhaald, net omdat de talrijke operationele problemen waarover de alternatieve operatoren in september 2008 hebben geklaagd, nog steeds niet volledig zijn opgelost.

⁴²³ ERG Common Position (06) 33, on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, 94.

Het BIPT verwijst daarbij naar de mededeling van 8 februari 2011 met betrekking tot de audit van de operationele processen bij Belgacom, waarin de situatie in het begin van 2011 wordt voorgesteld in verband met de problemen die tijdens de audit zijn vermeld.

1272 Het BIPT merkt tevens op dat de doelstellingen van operationele uitmuntendheid zich niet enkel mogen beperken tot de problemen die nu zijn vastgesteld. Het is immers van fundamenteel belang om van vroegere fouten te leren. Daarom is de definitie van een algemene doelstelling van operationele uitmuntendheid noodzakelijk om een algemeen kader van efficiëntie te ontwikkelen. Deze doelstelling moet ook worden vertaald in de verdere uitwerking van een aantal maatregelen specifiek met betrekking tot elk operationeel proces op het terrein. Om dit te doen, heeft het BIPT rekening gehouden met de klachten die de alternatieve operatoren hebben geformuleerd, de reacties van Belgacom alsook de nieuwe aanpassingen die door Belgacom zijn voorgesteld en die goede initiatieven lijken te zijn.

1273 Uit de hierboven vermelde audit blijkt dat de verdere uitwerking van maatregelen met betrekking tot de efficiëntie van de levering van toegang en de doelstelling van “operationele uitmuntendheid” noodzakelijk is. Die maatregelen en hun rechtvaardigheid worden gespecificeerd in bijlage 5: “Verdere uitwerking van maatregelen in het kader van de bestaande verplichtingen op markt 4 en markt 5 teneinde een eerlijke mededinging te waarborgen in het kader van de levering van diensten (operationele processen)”.

1274 Het BIPT voorziet in de controle van de inachtneming van deze maatregelen aan de hand van een overzicht alsook een nieuwe operationele audit a priori van achttien maanden nadat de maatregelen van kracht is geworden. Indien tijdens een overzicht door het BIPT wordt vastgesteld dat de maatregelen niet werden nageleefd binnen achttien maanden na de inwerkingtreding van dit besluit, beschikt het BIPT over de mogelijkheid om de noodzaak, de geschiktheid en de evenredigheid van de invoering van een verplichting tot functionele scheiding te onderzoeken.

7. Besluit

1275 Op 1 juli 2011 is de CRC bijeengekomen om de analyse van de breedbandmarkten aan te nemen en heeft het als volgt beslist:

Gelet op de Richtlijnen 2002/21/EG, 2002/19/EG en 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad;

Gelet op de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector;

Gelet op de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie;

Gelet op het decreet van 27 maart 2009 betreffende de radio-omroep en de televisie van de Vlaamse Gemeenschap;

Gelet op het gecoördineerde decreet van 26 maart 2009 over de audiovisuele mediadiensten van de Franse Gemeenschap;

Gelet op het decreet van 27 juni 2005 over de radio-omroep en de filmvoorstellingen van de Duitstalige Gemeenschap;

Gelet op het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie;

Gelet op het ontwerpbesluit van de Raad van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) van 20 december 2010 betreffende de analyse van de breedbandmarkten, dat aan nationale raadpleging is onderworpen;

Gelet op het advies van de Raad voor de Mededinging van 21 februari 2011;

Gelet op het ontwerpbesluit van de Raad van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) van 3 mei 2011 dat overgezonden is aan de CSA, de Medienrat en de VRM;

Gelet op de beslissing van het Collège d'autorisation et de contrôle van de Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) van 5 mei 2011 om de zaak voor te leggen aan de CRC;

Gelet op de beslissing van de Beschlusskammer des Medienrates der Deutschsprachigen Gemeinschaft van 5 mei 2011 om de zaak voor te leggen aan de CRC;

Gelet op de wijzigingen die op 13 mei 2011 door de CRC aangebracht zijn in het ontwerpbesluit van het BIPT in het kader van de samenwerking onder de regulatoren;

Gelet op de opmerkingen van de Europese Commissie van 20 juni 2011;

De Conferentie van regulatoren voor de elektronische communicatiesector,

Na beraadslaging,

Beslist op basis van de juridische en feitelijke overwegingen die voorafgaan in de analyse hierboven:

- 1. markt 4, in de nationale omstandigheden, te definiëren als de nationale markt voor volledig en gedeeltelijk ontbundelde toegang tot de aansluitnetten en subaansluitnetten, met inbegrip van meer bepaald de aanbiedingen van ontbundelde toegang tot koper, en markt 5 als de nationale breedbandmarkt, inclusief de DSL- en VDSL-bitstreamaanbiedingen;*
- 2. Belgacom aan te wijzen als operator met een sterke machtspositie op elk van deze markten;*
- 3. Belgacom de verplichtingen op te leggen inzake toegang, non-discriminatie, transparantie, gescheiden boekhouding, prijscontrole, kostentoerekening en operationele uitmuntendheid in de hierboven beschreven omstandigheden, om de tekortkomingen inzake concurrentie te verhelpen die op de breedbandmarkten geïdentificeerd zijn.*

8. Inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit

8.1. Inwerkingtreding

1276 Dit besluit van de CRC wordt van kracht op 1 augustus 2011, tenzij anders bepaald voor bepaalde verplichtingen.

1277 Op de datum van inwerkingtreding heft dit besluit de volgende besluiten op:

- Besluit van de Raad van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de wholesale-markten van de cluster "toegang", geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003 – Markt 11: ontbundelde toegang op wholesale-niveau (inclusief gedeelde toegang) tot metalen netten en subnetten, voor het verzorgen van breedband- en spraakdiensten - Markt 12: wholesale-breedbandtoegang;
- Addendum van 12 november 2008 bij het marktanalysebesluit van 20 januari 2008 De impact van Next Generation Networks "NGN" en Next Generation Access "NGA" op de breedbandtoegangsmarkten;
- Het vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten.

8.2. Geldigheidsduur van dit besluit

1278 De verplichtingen opgelegd in dit besluit blijven in principe van toepassing tot de inwerkingtreding van een nieuw besluit met betrekking tot deze markten⁴²⁴.

1279 De richtsnoeren van de Commissie⁴²⁵ bepalen dat de NRI's rekening moeten houden met de op redelijke termijn te verwachten marktontwikkelingen en dat die termijn moet worden gekozen op basis van de specifieke kenmerken van de beschouwde markt en het vermoedelijke tijdstip van de analyse van de betrokken markt door de NRI's. Artikel 16.4 van de Kaderrichtlijn preciseert bovendien dat behalve uitzonderingen de NRI binnen drie jaar na de aanneming van een eerdere maatregel een nieuwe marktanalyse verricht..

1280 Artikel 54 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie legt bovendien aan het BIPT de verplichting op om "op gezette tijden" een marktanalyse uit te

⁴²⁴ Europese Commissie. Opmerkingen conform artikel 7, paragraaf 3 van Richtlijn 2002/21/EG, de gevallen BE/2007/0735 en BE/2007/0736, 3/01/2008, blz. 7.

⁴²⁵ Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, considerans 20.

voeren zonder een specifieke termijn te preciseren. Artikel 55 onderstreept nogmaals dat een analyse van die markten zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd na het aannemen of reviseren van die aanbeveling.

1281 Het BIPT benadrukt evenwel dat het het recht heeft om tussentijdse maatregelen te treffen gedurende die periode van drie jaar.

1282 Het BIPT behoudt zich overigens het recht voor om de regelgevingsperiode te verkorten indien de mededingingsvoorwaarden in de elektronische-communicatiesector zo ingrijpend zouden veranderen dat de economische of juridische grondslagen van het besluit op losse schroeven zouden komen te staan. In dat kader heeft het BIPT een systeem ingevoerd om de marktontwikkeling nauwgezet te volgen. Artikel 54 van de wet preciseert overigens dat het BIPT de relevante markten op geregelde tijdstippen bepaalt na elke publicatie door de Europese Commissie van haar aanbeveling over de relevante producten- en dienstenmarkten. Artikel 55 onderstreept nogmaals dat een analyse van die markten zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd na het aannemen of reviseren van die aanbeveling.

8.3. Beroepsmogelijkheden en ondertekening

8.3.1. Beroepsmogelijkheden

1283 Overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie is het mogelijk om beroep in te stellen bij het hof van beroep van Brussel, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel. Het beroep wordt, op straffe van nietigheid die ambtshalve wordt uitgesproken, ingesteld door middel van een ondertekend verzoekschrift dat wordt ingediend ter griffie van het hof van beroep van Brussel binnen een termijn van zestig dagen na de kennisgeving van het besluit of bij gebreke aan een kennisgeving, na de publicatie van het besluit of bij gebreke aan een publicatie, na de kennisname van het besluit.

1284 Het verzoekschrift wordt ingediend op de griffie van het gerecht in hoger beroep in zoveel exemplaren als er betrokken partijen zijn.

8.3.2. Ondertekening

Gedaan te Brussel, op 1 juli 2011,

Voor de Conferentie,

Axel DESMEDT,
Secretaris

Carlo ADAMS,
Voorzitter

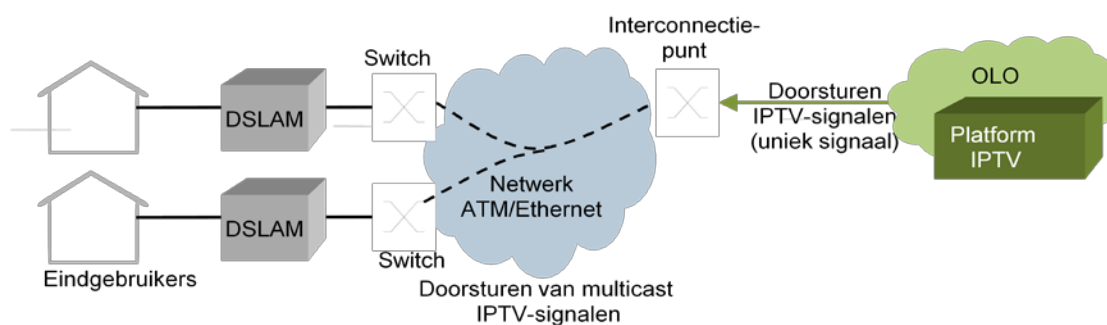

**Voor eensluidend
verklaard afschrift**

Bijlage 1: Vertrouwelijke informatie

Bijlage 2 (confidentieel): Beoordeling van de indirecte druk van de kabel op de wholesalemarkt voor breedband

Bijlage 3: Technische beschrijving van het multicastaanbod

- 1285 Het BIPT beslist om Belgacom te verplichten om het bitstreamaanbod uit te breiden met de multicastfunctie waardoor alternatieve operatoren IP-multicastsignalen kunnen overdragen.
- 1286 Belgacom zal dus een multicastfunctie moeten invoeren die de alternatieve operatoren in staat stelt gebruik te maken van de IP-multicastadressen, multicastgroepen te maken en IP-multicastsignalen te versturen, onder andere van het audiovisuele type, ter hoogte van de bestaande interconnectiepunten van het huidige bitstreamaanbod van Belgacom.
- 1287 De technische regels voor de toepassing van deze IP-multicastfunctie zullen door Belgacom moeten worden gepreciseerd op basis van het non-discriminatiebeginsel (bijvoorbeeld wat betreft de zappingtijd, namelijk de gemiddelde tijd tussen het verzoek om inschrijving in een groep en de ontvangst van de betreffende signalen).
- 1288 IP-multicast is een verspreidingsmethode van het type point-to-multipoint waarmee signalen kunnen worden overgebracht (zoals audiovisuele inhoud) van één bron (zoals het IPTV-platform van een alternatieve operator) naar talrijke ontvangers (zoals eindgebruikers, abonnees op een televisiedienst). Dankzij een multicastaanbod kan worden vermeden dat er evenveel signalen moeten worden verstuurd als er eindklanten zijn die op tijdstip T toegang willen tot dezelfde inhoud, door de transmissie van deze signalen te bundelen tot aan een gepast punt in het netwerk.
- 1289 De overdracht van multicastsignalen vanuit het IPTV-platform van een alternatieve operator via het Belgacom-netwerk naar de eindgebruikers maakt het mogelijk de bandbreedte te beperken die wordt gebruikt ter hoogte van het interconnectiepunt en in het Belgacom-netwerk. Door deze aanpak wordt de levering van televisiediensten via bitstream door alternatieve operatoren aan een groot aantal eindgebruikers technisch en economisch haalbaar.



Figuur 0.1 : Technische beschrijving van de multicastfunctie [bron: BIPT]

1290 De techniek van de IP-multicast maakt gebruik van de specifieke IP-adressen, de zogenaamde IP-adressen van multicastgroepen, of IP-multicastadressen. Wanneer een eindgebruiker, die geabonneerd is op het tv-aanbod van een operator, kiest om een televisiezender te bekijken (doorgaans met behulp van de afstandsbediening van zijn decoder), dan sluit zijn IPTV-decoder zich aan bij de overeenstemmende multicastgroep, en zal hij de signalen ontvangen die worden uitgezonden naar deze multicastgroep die overeenstemt met het uitgezonden kanaal (als de rechten van de eindgebruiker het hem toestaan). In tegenstelling tot de klassieke transmissiemethode (unicastmethode) hoeft het IPTV-platform in geval van multicast de signalen (met name de televisiezenders) maar één keer uit te zenden opdat het wordt verzonden naar alle leden van de uitzendingsgroep (nl. de eindgebruikers die de tv-zender willen bekijken) en moet de apparatuur van het Belgacomnetwerk de signalen verspreiden naar alle abonnees die tot deze uitzendingsgroep behoren.

Bijlage 4: Levensvatbaarheid van subloopontbundeling

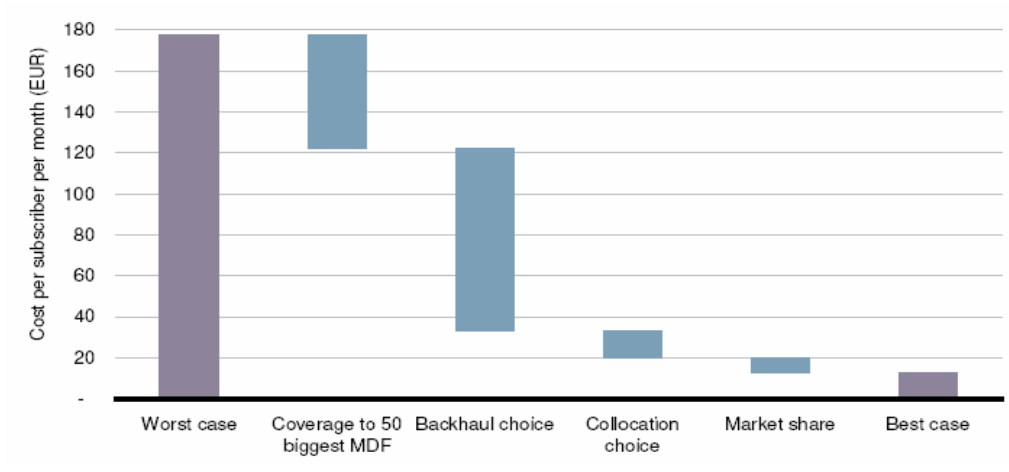
1291 In 2008 heeft Analysys Mason in opdracht van het BIPT een studie gedaan naar de levensvatbaarheid van subloopontbundeling. De volledige studie zit als bijlage bij het NGA-addendum van 12 november 2008, maar de belangrijkste conclusies worden hieronder samengevat.

1292 Analysys Mason concludeert op basis van een businesscasemodel dat in de huidige marktomstandigheden en in het bijzonder zonder regelgevende interventies de businesscase voor subloopontbundeling commercieel minder aantrekkelijk is dan voor ontbundeling.

1293 Echter indien aan de onderstaande voorwaarden voldaan wordt, dan kan een levensvatbare businesscase gecreëerd worden:

- De alternatieve operator beperkt zijn uitrol tot de dichtbevolkste gebieden in plaats van 80% dekking: de 50 grootste centrales vertegenwoordigen 30% van de Belgische bevolking;
- Backhaul links tussen de straatverdeelkast en de centrale kunnen gehuurd worden bij Belgacom;
- De alternatieve operator kan zijn apparatuur colloceren in de ROP van Belgacom;
- In het uitrolgebied beschikt de alternatieve operator over 20% marktaandeel op koperkabel;
- De alternatieve operator kan een ARPU-meerwaarde van 13 euro per maand genereren door nieuwe diensten aan te bieden dankzij subloopontbundeling (zoals IPTV).

1294 De onderstaande figuur illustreert de relatieve impact van elk van deze factoren op de maandelijkse ARPU-meerwaarde die nodig is om de meerkosten van subloopontbundeling ten opzichte van ontbundeling te dekken.



Figuur 0.2: Impact van de verschillende netwerk uitrol keuzes en scenarios op de incrementele ARPU nodig om de bijkomende kosten tussen SLU en LLU te dekken (bron: Analysys Mason)

Bijlage 5: Verdere uitwerking van maatregelen in het kader van de bestaande verplichtingen op markt 4 en markt 5 teneinde een eerlijke mededinging te waarborgen in het kader van de levering van diensten (operationele processen)

Inleiding

1295 Een alternatieve operator die te maken krijgt met operationele problemen waartegen hij niet of in heel beperkte mate kan optreden, loopt het gevaar een belangrijk nadeel op te lopen binnen zijn handelsactiviteit. Het is duidelijk dat vanuit het standpunt van de klant van de alternatieve operator, deze laatste zou worden gezien als diegene die verantwoordelijk is voor de veroorzaakte problemen, zelfs wanneer ze voortvloeien uit een slechte toegang van Belgacom. Zo zal immers een eindklant die te maken krijgt met een lange wachttijd en met problemen bij de installatie van zijn lijn, deze inefficiëntie *de facto* toeschrijven aan de alternatieve operator (diegene waarmee hij een contract wil sluiten of reeds heeft gesloten), zelfs wanneer deze inefficiëntie het resultaat is van een verslechtering van de toegang door Belgacom. De klant is zich immers niet noodzakelijk bewust van de reglementaire procedures die ingesteld zijn om zijn operator in staat te stellen om op de Belgische markt aanwezig te zijn (bv. de verplichting tot ontbundeling in hoofde van Belgacom). Bovendien is enkel de alternatieve operator juridisch aansprakelijk tegenover zijn klant; in geval van klachten is de klant verplicht zich te wenden tot de alternatieve operator met wie hij een contract heeft gesloten en is Belgacom in deze contractuele relatie een derde partij. Om het concurrentievoordeel te beletten dat Belgacom kan trekken uit de verslechtering van de toegang tot de gereguleerde wholesaleaanbiedingen, moet dus ervoor worden gezorgd dat de toegangsverrichting wordt verstrekt, terwijl in verhouding hiermee de verplichting tot non-discriminatie en transparantie ook nageleefd wordt.

1296 De producten, de marktpositie en de investeringen van de alternatieve operatoren hangen in zeer ruime mate af van de kwaliteit van de toegangsdienst die de operator met een sterke machtspositie aan de OLO's aanbiedt. Het is nuttig om er hier aan te herinneren dat de limiet inzake efficiëntie van de alternatieve operatoren rechtstreeks afhankelijk is van de kwaliteit van de operationele processen van de wholesaleaanbiedingen. De kwaliteit van de diensten die Belgacom levert is immers rechtstreeks waarneembaar door de klant zelf, als deze laatste ze natuurlijk toeschrijft aan de operator die hij gekozen heeft. Daarbij kan de klantenervaring bijvoorbeeld een doorslaggevend element zijn in de strategische marketingdoelstellingen van elke operator. Belgacom is op dat punt dezelfde mening toegedaan en laat in zijn verslag betreffende maatschappelijk verantwoord ondernemen

2009⁴²⁶ duidelijk verstaan dat het daarvan een van zijn prioriteiten maakt via zijn benadering van “Care and Ease”. Een alternatieve operator moet dus ook zijn strategie kunnen richten op elementen die in ruime mate afhankelijk zijn van de kwaliteit van de toegangsdiensten, zoals de klantenervaring of de betrouwbare toekenning van Service Level Agreements (SLA’s) aan zijn klant, wanneer hij zich op de gereguleerde wholesaleaanbiedingen van Belgacom baseert. In dat perspectief zou hij dus niet mogen lijden onder een verslechtering van het wholesaleaanbod die hem zou kunnen belemmeren in de ontwikkeling van een operationele uitmuntendheid als concurrentievoordeel.

1297 Het lijkt dus uiterst belangrijk om een operationeel kader in te voeren via hetwelk een voldoende niveau van toegangsverrichtingen het mogelijk maakt dat alle risico’s voor belemmering van een daadwerkelijke en eerlijke mededinging worden uitgeschakeld. Het niveau van deze toegangsverrichtingen moet zo zijn dat een alternatieve operator met voldoende vertrouwen een businessplan kan opstellen en zijn klanten kwaliteitsniveaus kan garanderen die elke efficiënte operator zou kunnen voorstellen. Niettemin blijft het succes van een efficiënt operationeel kader ook afhankelijk van het gemeenschappelijke optreden van alle operatoren. Het BIPT erkent dat de alternatieve operatoren eveneens een verantwoordelijkheid dragen voor de vlotte werking van de operationele processen die hen in staat stellen de klant een hoogwaardige dienstverlening aan te bieden.

Context van de verdere uitwerking van maatregelen en audit van de operationele processen uitgevoerd in 2009 op verzoek van het BIPT

1298 In 2006⁴²⁷ en in 2007⁴²⁸ werd Belgacom tweemaal in gebreke gesteld omdat het zijn verplichtingen inzake de levering van toegang niet was nagekomen. Deze ingebrekestellingen waren nauw verbonden met de slechte werking van de operationele processen ten aanzien van de gereguleerde wholesaleverrichtingen van Belgacom.

1299 Op 19 september 2008 hebben de alternatieve operatoren tijdens een presentatie aan het BIPT hun klachten gebundeld over de diensten die door Belgacom worden aangeboden. Naar aanleiding van deze klachten heeft het BIPT beslist om over te gaan tot een audit

⁴²⁶ Het verslag betreffende maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) van 2009 is beschikbaar op het adres: http://www.belgacom.com/group/7/CSR_reporting/nl/CSR_reporting.html.

⁴²⁷ Mededeling van de Raad van het BIPT van 11 juli 2006 betreffende de BRUO-/BROBA-installaties.

⁴²⁸ Ingrekestelling in verband met de computerfouten (*bugs*) met als gevolg dat de bestellingen van lijnen niet tijdig konden worden behandeld.

(verricht door de externe consultants Analysys Mason en Solucom) van de operationele processen van Belgacom ten aanzien van de alternatieve operatoren. Deze audit heeft ook (maar niet uitsluitend⁴²⁹) ertoe bijgedragen de terugkerende operationele problemen in het licht te stellen die resulteren in verslechtingen van de verstrekking van de gereguleerde wholesaleaanbiedingen⁴³⁰.

1300 De operationele processen en de diensten die door de audit zijn geanalyseerd omvatten alle aspecten van een BRUO/BROBA/WBA VDSL2-product, namelijk: een proces van a tot z van een klant (customer life management), de onderliggende processen zoals IT-management (wat de integratie van de tools van Belgacom met die van de OLO's mogelijk maakt), forecasting & SLA, customer relations en ten slotte, network management.

1301 Tijdens de audit zijn de klachten van de OLO's vergeleken met de vaststellingen van het auditteam op het terrein. Er zijn tweeëntwintig problemen vastgesteld en in aanmerking genomen. Elk van deze problemen is in detail onderzocht. Er zijn in deze audit verscheidene correctiemaatregelen voorgesteld om het vastgestelde operationele onevenwicht te herstellen.

1302 Het BIPT erkent echter dat Belgacom sedert de audit een aantal maatregelen heeft genomen (bijv. de projecten Open Calendar en Certified Technicians, de 24/7 OLO-ondersteuning, de Belgacom Flashes, de verlichting van de forecasts ...) die erop gericht zijn de kwaliteit, de efficiëntie en de transparantie van de operationele processen te verbeteren. Het spreekt vanzelf dat het BIPT verheugd is over deze maatregelen die Belgacom heeft genomen maar het merkt toch op dat nog niet alle operationele problemen waarover de operatoren hebben geklaagd, volledig zijn opgelost. De achterhaalde aard van de audit waarover Belgacom het tijdens de raadpleging in verband met dit besluit had, kan door het BIPT alleen maar worden ontkend wegens de reden die hierboven is toegelicht, namelijk dat de talrijke operationele problemen waarover de alternatieve operatoren in september 2008 hebben geklaagd, nog steeds niet volledig zijn opgelost. Het BIPT verwijst daarbij naar de mededeling van 8 februari 2011 met betrekking tot de audit van de operationele processen bij Belgacom, waarin de situatie in het begin van 2011 wordt voorgesteld in verband met de problemen die tijdens de audit zijn vermeld.

⁴²⁹ De overige bronnen waren klachten vanwege de alternatieve operatoren tijdens de raadpleging over uitvoeringsbesluiten met betrekking tot de referentieaanbiedingen BRUO, BROBA en WBA VDSL2, alsook tijdens vergaderingen en/of bezoeken van het BIPT ter plaatse (d.w.z. bij de operatoren).

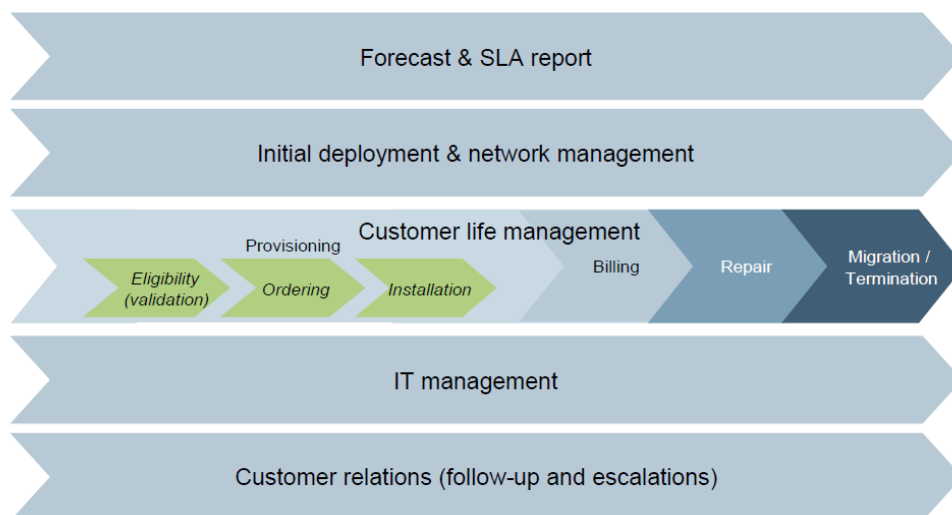
⁴³⁰ Auditverslag van Analysys Mason en Solucom van 21 januari 2010 betreffende de operationele breedbandprocessen van Belgacom; mededeling van het BIPT van 8 februari 2011 met betrekking tot de audit van operationele processen bij Belgacom.

- 1303 In tegenstelling tot wat Belgacom beweert zijn de bovenstaande “vrijwillige maatregelen” er bovendien enkel gekomen na regulatoire druk van het BIPT door middel van de audit naar aanleiding van de klachten geuit door de alternatieve operatoren. Belgacom erkent trouwens zelf dat zijn operationele medewerking het resultaat is van de druk die erop wordt uitgeoefend door de alternatieve operatoren en het BIPT en dus niet van de “goede wil van de operatoren”.⁴³¹
- 1304 In deze context van slechte werking op het stuk van de operationele processen en na de conclusies van de audit die in 2009 is verricht, heeft het BIPT alle geopperde problemen verder onderzocht. De voorstellen van de audit zijn verfijnd op basis van de klachten die de alternatieve operatoren sedert 2008 hebben geformuleerd, de diverse reacties vanwege Belgacom alsook de nieuwe aanpassingen die door Belgacom zijn voorgesteld en die tot nu toe goede initiatieven lijken te zijn. Deze voorstellen zijn vervolgens omgezet in doelstellingen van operationele uitmuntendheid van deze bijlage.
- 1305 Het BIPT merkt echter op dat de doelstellingen van operationele uitmuntendheid zich niet enkel mogen beperken tot de problemen die nu zijn vastgesteld. Het is immers uiterst belangrijk om enerzijds te leren uit vroegere fouten, en anderzijds een algemeen en coherent kader vast te stellen. De definitie van een algemeen kader van operationele uitmuntendheid dat alle operationele processen doorloopt beantwoordt dus aan die noodzaak. Om zich te schikken naar de werkelijkheid op het terrein wordt dit kader vervolgens vertaald in een reeks remedies die specifiek zijn voor elk operationeel proces dat op het terrein te vinden is.

De verschillende operationele (macro-)processen

- 1306 De verschillende specifieke operationele processen die op het terrein te zien zijn, zijn samengevoegd in macroprocessen (hierna operationele processen genoemd) zoals geïllustreerd in de figuur hieronder. Dit zijn alle processen die nodig zijn om een toegangsverrichting tot stand te brengen. Deze zijn van toepassing zowel voor het aanbod voor ontbundelde toegang (markt 4) als voor wholesalebreedbandtoegang (markt 5):

⁴³¹ Reactie van Belgacom van 18 februari 2011 op het ontwerpbesluit van het BIPT betreffende de analyse van de breedbandmarkten, PART II, 62.



Figuur 0.3: overzicht van des operationele processen in verband met de gereguleerde wholesaleaanbiedingen van Belgacom

1307 De operationele processen in verband met de gereguleerde wholesaleaanbiedingen van Belgacom worden in de volgende paragrafen gedetailleerd besproken.

Forecast & SLA

1308 De forecast-procedures omvatten een reeks verplichtingen en overeenkomsten. Deze procedures beschrijven wat de OLO's aan Belgacom moeten meedelen, zoals het aantal lijnen dat de OLO voor een bepaalde maand voorziet per product of de plaats waarvoor deze lijnen bestemd zijn en de vraag of de klant de installatie zelf zal uitvoeren.

1309 Als tegenwicht voor deze forecast-procedure worden aan Belgacom Service Level Agreements (SLA's) opgelegd, waarin de eisen worden vastgesteld met betrekking tot de dienstkwaliteit die Belgacom aan de alternatieve operatoren moet verstrekken. Parallel daarmee zijn indicatoren ingesteld die de Belgacomprestaties (KPI – Key Performance Indicator) ten aanzien van de alternatieve operatoren meten, zodat de naleving van de SLA's later afgetoetst kan worden.

Initial deployment & network management

1310 Het aspect initial deployment & network management beschrijft alles wat de alternatieve operatoren moeten installeren, bijvoorbeeld bij de openstelling van een nieuwe operationele site of de modernisering van het netwerk.

Customer life Management

1311 Het geheim van het succes van een onderneming ligt in de klantenervaring: een tevreden klant komt vaak terug, terwijl een ontevreden klant misschien niet terugkomt⁴³². Het is voor de OLO dus van fundamenteel belang dat dit stadium vlekkeloos verloopt. Het proces Customer Life Management is dus verreweg het belangrijkste operationele proces; daarom heeft men hier een verdere onderverdeling in verschillende processen gemaakt die hieronder wordt voorgesteld, namelijk eligibility, ordering, installation, billing, repair en migration/termination.

- *Eligibility* is de eerste fase in het proces om een nieuwe klant te werven: de OLO onderzoekt of het gewenste product kan worden geleverd op basis van het adres of het telefoonnummer van de klant. Als de klant bijvoorbeeld te ver van de (centrale) verdeler woont, is het mogelijk dat hij niet de gewenste snelheid krijgt. Of wanneer de klant nooit een telefoonlijn heeft gehad, kan hij de installatie van zijn product niet zelf uitvoeren, en zijn er misschien technische werkzaamheden van geringe omvang noodzakelijk (bijv. aansluiting van zijn interne bekabeling van zijn woning op de distributiekabel die onder de straat ligt). Er wordt op alle deze vragen geantwoord in de fase van eligibility en er wordt beoordeeld of de klant in aanmerking komt voor het product waarop hij wil inschrijven.
- *Ordering* is de tweede fase waarin de aanvraag van de klant officieel wordt gemaakt. De klant en de alternatieve operator komen met elkaar overeen wat het bestelde product betreft en de klant verklaart formeel aan de alternatieve operator zijn wil om met hem een contract af te sluiten. Nadat de klant zijn verzoek officieel heeft gemaakt wordt met de klant een afspraak gemaakt om de technische ingreep uit te voeren (d.w.z. de installatie van de lijn). Daarbij moet de alternatieve operator via toepassingsgerichte IT-systemen toegang krijgen tot het tijdschema van het technische personeel van Belgacom om samen met zijn klant een installatiedatum vast te leggen.
- *Installation* is de derde fase, waarin de werkelijke installatie wordt uitgevoerd op de gevraagde lijn. Dat proces omvat bijvoorbeeld de aansluiting op het netwerk, de installatie en de configuratie van de toegangsuitrustingen. In sommige situaties kan de technicus volstaan met een interventie ter hoogte van de communicatieapparatuur van Belgacom die geïnstalleerd is in de lokalen waarvan het de eigenaar is (centrales of straatverdeelkasten). In andere gevallen moet de technicus een deel van zijn interventie bij de klant uitvoeren. De technicus moet in dat geval dus de klant thuis bezoeken.

⁴³² Zelfs wanneer een klant tevreden is, bestaat er nog altijd een gevaar dat deze van operator verandert. Het is echter redelijk te denken dat dit risico gering is, zelfs nog kleiner dan in het geval van een ontevreden klant. De kans dat een ontevreden klant van operator verandert ligt immers dicht bij 100% op voorwaarde dat hij geen belemmeringen ondervindt om te vertrekken.

- *Billing* slaat op de facturering van de diensten die Belgacom aan de OLO's verstrekt. Er zijn twee soorten van vergoeding die kunnen worden gefactureerd. De eenmalige vergoedingen (bijv. de lijninstallatie door een Belgacomtechnicus) en de maandelijkse vergoedingen die verband houden met de huur (bv. de huur van de lijn) van de Belgacomapparatuur.
- *Repair* beschrijft de te volgen werkwijze wanneer een installatie niet meer werkt. Dit proces omvat alle aspecten in verband met de opsporing van een defect, de interventie om het defect te herstellen en eventueel de samenwerking met de alternatieve operator als die nodig blijkt.
- *Termination/migration*: deze processen beschrijven de te volgen werkwijze wanneer de klant zijn product opzegt, verhuist of een ander product wil. Deze processen omvatten ook de massamigratie, die op verzoek van een OLO wordt ingezet en die erin bestaat een groot aantal lijnen in één keer te verplaatsen naar een ander product (bijvoorbeeld van het BROBA naar het BRUO).

IT Management

1312 IT Management omvat het gehele IT-park: onderhoud en updates van de databanken, tools en IT-projecten, maar ook de stabiliteit en de beschikbaarheid van al deze oplossingen.

Customer relations

1313 Customers relations beheert alle contacten tussen het wholesaledepartement van Belgacom en de wholesaleklanten (alternatieve operatoren). Deze contacten kunnen betrekking hebben op de follow-up van operationele problemen, de escalatieprocedures, de informatiekkanalen, de uitwisseling van informatie, de onderhandelingen over de ontwikkeling van nieuwe IT-projecten ...

Rechtvaardiging van de verdere uitwerking van maatregelen

1314 Tijdens de reguleringsperiode waarop de voorgaande revisie van de marktanalyses betrekking had, heeft het BIPT vastgesteld dat de invoering van verplichtingen inzake toegang, non-discriminatie en transparantie ten aanzien van de kaders die waren gedefinieerd door de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en de Europese richtlijnen een noodzakelijke voorwaarde is, die echter niet volstaat om een eerlijke, billijke en efficiënte mededinging te garanderen onder de verschillende operatoren die actief zijn op de Belgische markt. Zoals immers reeds is uitgelegd, zijn er

talrijke operationele problemen vastgesteld tijdens de reguleringsperiode waarop de vorige herziening van de marktanalyses sloeg⁴³³.

1315 Gelet op het voorgaande en zoals hierna zal worden uitgelegd in de rechtvaardiging van elke verplichting met betrekking tot de operationele processen, blijkt het dus noodzakelijk de maatregelen verder uit te werken ter versterking van de verplichtingen inzake toegang, non-discriminatie en transparantie om te garanderen dat de problemen in verband met de operationele processen niet *de facto* uitdraaien op een weigering om op redelijke wijze toegang te verlenen in de zin van artikel 61, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie of resulteren in discriminatie in de zin van artikel 58 van de wet betreffende de elektronische communicatie.

1316 Dit wordt bevestigd door de ERG in haar gemeenschappelijk standpunt alwaar zij het belang van de onderlinge samenhang van de verplichting inzake toegang, non-discriminatie en transparantie bevestigt: « *In general it [toegangsverplichting] will rarely operate as a stand alone remedy; instead it is likely to be accompanied by a transparency obligation, perhaps in the form of a Reference offer or some other mechanism which sets out availability, the technical and financial terms and conditions for such access. Non-discrimination is also likely to accompany such an obligation as often where access is required vertically integrated entities are capable of acting in ways so as to leverage market power from the upstream to the downstream firm's advantage* »⁴³⁴.

1317 Het BIPT deelt dus de mening van de ERG dat het non-discriminatiebeginsel op zich niet toereikend is⁴³⁵. Om effectief te zijn moet het gecombineerd worden met andere verplichtingen en kan het op die manier verder uitgewerkt worden. Dit is belangrijk opdat deze verplichting zo effectief mogelijk werkt en er zo voor zorgt dat de verticaal geïntegreerde operator op een redelijke en niet concurrentie verstorende wijze toegang verstrekt aan de operatoren die daarom vragen.

1318 Ten slotte moet worden opgemerkt dat deze remedies gericht zijn op elk specifiek operationeel proces en dus ter versterking dienen van de verplichtingen die zijn opgelegd in het kader van de marktanalyse. Een remedie in verband met de kwaliteitsindicatoren (SLA/KPI) kan bijvoorbeeld een hulpmiddel blijken bij zowel de transparantieverplichting

⁴³³ Zoals onder andere blijkt uit de audit van 21 januari 2010 van de operationele breedbandprocessen van Belgacom uitgevoerd door Analysys Mason en Solucom; het tekortschieten van het PILA-systeem.

⁴³⁴ Zie punt 3.2.4. ERG Common Position (06) 33 on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework.

⁴³⁵ Zie punt 3.2.2. van ERG Common Position (06) 33 on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework.

die is opgelegd krachtens artikel 59, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie als bij de voormelde verplichting inzake redelijke toegang.

Beschrijving van de remedies

1319 « Operational excellence » geldt als een algemeen doel voor alle operationele processen. Om de maatregelen die voor elk operationeel proces nodig zijn overzichtelijk weer te geven, worden deze gegroepeerd onder de volgende macroprocessen :

- Het delen van de nodige informatie door Belgacom (*customer relations*);
- Het bestellen en verstrekken van toegang (*customer life management*);
- Dienstenniveau-overeenkomsten en indicatoren (*SLA and forecasts*).

Het delen van de nodige informatie door Belgacom (*customer relations*)

1320 Het streefdoel voor Belgacom om de nodige, geregeld bijgewerkte informatie te delen volgens dezelfde regels en onder dezelfde voorwaarden aan derde toegangzoekers of aan interne toegangzoekers, wordt hierna gespecificeerd zonder volledig te zijn. Het gaat om de levering door Belgacom van informatie over

- de operationele processen;
- de nauwkeurige identificatie van de klant;
- de communicatie met de OLO's;
- de IT-projecten;
- de toekomstige ontwikkelingen van IT-projecten.

1321 De regels inzake informatieverstrekking door Belgacom aan de alternatieve operatoren moeten van toepassing zijn op alle soorten van gereguleerde wholesalediensten, waaronder ook in het kader van diensten die worden gereguleerd op basis van de markten 4 en 5.

Transparantie van de operationele processen

Beschrijving

1322 Belgacom moet alle operationele processen die door de OLO's worden toegepast duidelijk documenteren en formaliseren op basis van criteria die courant worden gebruikt in de industrie en deze documentatie beschikbaar stellen aan de OLO's opdat er een perfecte transparantie is inzake deze processen en om de risico's voor uiteenlopende interpretatie tot een minimum te beperken.

1323 De operationele processen moeten bovendien niet alleen rekening houden met de gewone gevallen maar ook met de voorzienbare uitzonderingen in het leven van de producten en diensten die aan de alternatieve operatoren worden aangeboden. De beslissingsdiagrammen die deze regelmatige en uitzonderlijke gevallen regelen, moeten eveneens worden voorgesteld.

1324 Ten slotte moeten de operationele processen worden voorgesteld op basis van presentatiemethodes die algemeen in de industrie worden aanvaard, om te zorgen voor de transparantie en begrijpelijkheid ervan. Deze moeten daarnaast voldoende gedocumenteerd zijn om elke betrokken persoon in staat te stellen onmiddellijk de betekenis en draagwijdte van de verschillende gebruikte termen te begrijpen.

Rechtvaardiging

1325 Alle processen van Belgacom die door een OLO worden gebruikt, moeten duidelijk en voldoende worden gedetailleerd en gedocumenteerd, met inachtneming van de zakengeheimen van Belgacom, in verband waarmee het BIPT over een beoordelingsbevoegdheid beschikt krachtens artikel 23, § 3, van de wet met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector. Dit met de bedoeling dat de OLO's de samenstellende elementen van de processen (procedures, documentatie, tools, aanspreekpunt, beslissingsdiagrammen ...) gemakkelijk kunnen begrijpen en hanteren. De documentatie van de processen moet het voor de OLO's mogelijk maken onmiddellijk te antwoorden op vragen zoals "wat gebeurt er in de huidige situatie?", "wat gebeurt er als ik een actie X onderneem?", "wat is het financiële en operationele gevolg van een handeling?", "wat moet ik van Belgacom verwachten?" ... Zo moet de alternatieve operator over de nodige aanwijzingen beschikken om de procedureschema's te kunnen doorlopen zodat hij de verschillende stappen kan begrijpen waarmee hij te maken zal krijgen. Wanneer zich een defect op de lijn van een van zijn klanten voordoet, is het voor de OLO belangrijk dat hij over de informatie van Belgacom met betrekking tot de processen beschikt om met voldoende transparantie de individuele situatie van zijn klant te kunnen evalueren en volgen. Op die manier kan de OLO op voorhand aan zijn klant genoeg informatie verstrekken over het proces en tevens de kosten ramen die eruit zullen voortvloeien.

1326 Om een OLO in staat te stellen om aan de eindgebruiker een efficiënte dienstverlening te bieden, is het belangrijk dat de onderliggende wholesaleprocessen van Belgacom betrouwbaar en voorspelbaar zijn, en dat uitzonderingen voldoende gedocumenteerd zijn opdat de alternatieve operator precies op de hoogte kan zijn van de procedure en het

beslissingsdiagram die door Belgacom zullen worden ingesteld. Het BIPT is overigens van oordeel dat de uitzonderingen tot een minimum moeten worden herleid.

1327 Terwijl de transparantieplichting met betrekking tot de operationele processen een specificatie is van de transparantieplichting, is het ook evident dat een duidelijke beschrijving van de voornaamste operationele processen noodzakelijk is opdat het BIPT kan nagaan of de operator met een sterke machtspositie voldoet aan zijn non-discriminatieplichting.

1328 Ten slotte, ook al erkent het BIPT dat Belgacom evolueert naar een grotere transparantie van de operationele processen via de documentatie van de processen in de referentieaanbiedingen, via flash-berichten naar de alternatieve operatoren ..., is de hierboven bedoelde doelstelling momenteel nog niet bereikt. Er is momenteel bijvoorbeeld nog een gebrekkige transparantie in de referentieaanbiedingen ten aanzien van de processen voor lijninstallaties.

Identificatie van de vaste aansluiting (lijn)

Beschrijving

1329 De identificatie van de vaste aansluiting moet niet-discriminerend, uniek, duidelijk en efficiënt zijn.

1330 De identifier van de vaste aansluiting moet een onmiddellijke identificatie van de aansluitingslijn mogelijk maken, ongeacht de operator. De identificatie mag voor een OLO niet lastiger zijn dan voor Belgacom. Bovendien moet elke operator de lijn snel kunnen identificeren onmiddellijk na een verzoek van de klant, ongeacht de operator waarmee de klant voordien een contract heeft afgesloten, zelfs wanneer deze klant nog nooit een overeenkomst heeft gesloten met een operator. De toegang tot deze identificatie moet dus te allen tijde vrij zijn van rechten.

1331 Wanneer een klant bij een OLO een bestelling plaatst, dan moet aan deze laatste een eenvoudige en efficiënte toegang worden verstrekt tot een systeem van controle en correctie van een adres dat vooraf door de alternatieve operator is geregistreerd, om te garanderen dat de klant en de lijn efficiënt en niet-discriminerend worden geïdentificeerd.

Rechtvaardiging

- 1332 De steeds verder verspreide commerciële ontwikkeling van VoIP-oplossingen (de vaste spraaktelefonie op basis van de verzending van datapakketten) maakt het momenteel niet langer mogelijk om het telefoonnummer dat bij de lijn hoort als identificatie te gebruiken. Er is dus een alternatieve identificatiemethode nodig.
- 1333 Om te bepalen of een lijn in aanmerking komt en om een bestelling te plaatsen, is de identificatie van de aansluitingslijn van de klant cruciale informatie in het proces. Een geautomatiseerde standaardisatie van de identificatie van de lijn (bv. de "Circuit ID", afgekort CID) is noodzakelijk opdat de antwoorden die worden ingevoerd in de verzoeken in verband met het in aanmerking komen en het bestellen op dezelfde manier worden verwerkt als de aanvragen die afkomstig zijn van de retailverkoopdiensten van Belgacom.
- 1334 Een gestandaardiseerde en geautomatiseerde verwerking moet de bestaande klanten in staat stellen om gemakkelijk en snel tussen operatoren over te stappen. Dankzij de toegang voor elke operator tot de identifiers van elke lijn die bij de klant hoort, ongeacht de operator die de lijn beheert, wordt een belemmering uit de weg geruimd voor de migratie van de klanten tussen operatoren alsook elk risico voor non-discriminatie tussen de alternatieve operatoren en Belgacom.
- 1335 Elk verkooppunt van Belgacom moet met behulp van de programma's en de databanken waarover Belgacom beschikt voor zijn verkoopteams, elke lijn die bij een specifieke klant hoort gemakkelijk kunnen identificeren. Voor een OLO moet de aansluitingslijn van een klant net zo gemakkelijk kunnen worden geïdentificeerd om deze klant net zo efficiënt te kunnen bedienen als vanuit een verkooppunt van Belgacom.
- 1336 Deze remedie is redelijk ten aanzien van de problemen die bij Belgacom vastgesteld zijn om deze identificatie te doen, die – gelet op het gebrek aan standaardisatie van het adres – vaak wordt geweigerd als zijnde fout of onvolledig. Deze problemen vertragen of belemmeren de levering van een concurrerend aanbod door de OLO's op de breedbandmarkt.
- 1337 Bovendien blijkt dat talrijke Europese historische operatoren ofwel een databank gebruiken die voor alle operatoren gemeenschappelijk is, ofwel aan de OLO's een standaardisatiedienst verlenen⁴³⁶. Deze remedie stemt overeen met een gangbare praktijk

⁴³⁶ In Frankrijk wordt gebruikgemaakt van adressen die worden bijgehouden door organisaties zoals INSEE of DGI; in Spanje biedt Telefonica een webtoegangsdienst aan die flexibiliteit mogelijk maakt bij het spellen van adressen; in het Verenigd Koninkrijk worden de adressen van de Post Office gebruikt; in Italië heeft de Italiaanse regulator Telecom Italia verplicht om de OLO's gratis toegang te verlenen tot zijn databank. In Nederland is de standaardisatie van de adressen gebaseerd op een databank die wordt bijgehouden door de incumbent van de postdiensten.

in de sector en kan daarom niet als onevenredig worden beschouwd. Zeker niet gezien de gekozen circuit identifier verandert wanneer de klant van operator verandert en het adres de enige mogelijke unieke identificatie wordt.

1338 Het gaat over een specificatie van de verplichting tot non-discriminatie, zoals reeds is uitgelegd, en tevens over de remedie inzake redelijke toegang in die mate dat storings in verband met de identificatie de daadwerkelijke toegang tot de aanbiedingen inzake ontbundelde toegang (markt 4) of tot de aanbiedingen van het bitstreamtype (markt 5) weer op losse schroeven kunnen zetten.

Gecentraliseerd communicatiekanaal voor de operatoren die wensen in te schrijven op de gereguleerde wholesaleaanbiedingen

Beschrijving

1339 Belgacom moet een duidelijk, gemakkelijk te bereiken, vrij toegankelijk en gecentraliseerd communicatiekanaal gebruiken (bv. openbare website) dat alle relevante informatie bevat over de gereguleerde wholesaleaanbiedingen zoals BRUO, BROBA en WBA VDSL2.

1340 Elke operator die zijn wil toont om in te schrijven op gereguleerde wholesaleaanbiedingen van Belgacom moet toegang kunnen krijgen tot alle nodige informatie waarmee hij zijn businessplan kan opstellen en de gereguleerde diensten van Belgacom kan kopen.

1341 Bovendien moet elke operator, en in het bijzonder elke nieuwkomer, gemakkelijk toegang kunnen krijgen tot alle documentatie waarmee hij gemakkelijk de informatie kan begrijpen die beschikbaar is via het communicatiekanaal (bv. definitie van de gebruikte termen en afkortingen, ...).

Rechtvaardiging

1342 Het is van fundamenteel belang dat Belgacom bijvoorbeeld op zijn eigen website in een eenvoudige en gebruikersvriendelijke vorm voldoende informatie verstrekt over de beschikbare gereguleerde wholesalediensten zodat elke operator onmiddellijk over alle nodige informatie beschikt om zijn businessplan op te stellen en de gereguleerde diensten van Belgacom te kopen.

1343 Om vervolgens te garanderen dat de communicatie op een duidelijke en efficiënte manier plaatsvindt, is het van fundamenteel belang dat aan de lezers duidelijke en uitvoerige documentatie wordt verstrekt zodat ze de beschikbare informatie gemakkelijk kunnen begrijpen.

1344 Tijdens de raadpleging over dit besluit heeft Belgacom laten weten dat het momenteel een operationele gids opstelt dat richtlijnen geeft aan de nieuwe operatoren. Het BIPT verheugt zich over dit initiatief en wenst dat deze gids zo snel mogelijk wordt gepubliceerd.

Gecentraliseerd communicatiekanaal voor de operatoren die reeds hebben ingeschreven op de gereguleerde wholesaleaanbiedingen

Beschrijving

1345 Een gecentraliseerd communicatiekanaal (bv. beveiligde website) voor de operatoren die reeds hebben ingeschreven op de gereguleerde wholesaleaanbiedingen moet hen in staat stellen toegang te krijgen tot de informatie die nodig is voor de ontwikkeling, de lancering en de continuïteit van hun retailproducten.

1346 Dat kanaal moet het mogelijk maken de operatoren op de hoogte te houden van de aanpassingen die zijn aangebracht in de referentieaanbiedingen, de processen, de systemen van Belgacom en in de nieuwe projecten.

1347 Bovendien moet elke operator, en in het bijzonder elke nieuwkomer, gemakkelijk toegang kunnen krijgen tot alle documentatie waarmee hij gemakkelijk de informatie kan begrijpen die beschikbaar is via het communicatiekanaal (bv. uitleg over de verschillende kolommen van de overgezonden gegevenstabellen, uitleg over de eigen gebruikte afkortingen, ...).

1348 Het gebruik van andere, meer specifieke communicatiekanalen (bijv. vergaderingen tussen Belgacom en een aantal specifieke alternatieve operatoren of kennisgevingen over wijzigingen die in de wholesaleproducten worden aangebracht en de documentatie ervan, zoals de referentieaanbiedingen, de procedures ervan ...) worden aangemoedigd op voorwaarde dat wanneer het om elektronische-communicatiemiddelen gaat, deze gemakkelijk toegankelijk blijven en beperkt zijn in aantal. In elk geval zal de informatie die via deze specifieke kanalen is doorgestuurd, onmiddellijk beschikbaar moeten worden gesteld, wanneer ze alle alternatieve operatoren aangaat, op het gecentraliseerde communicatiekanaal ten aanzien van de operatoren die hebben ingeschreven op de gereguleerde wholesaleaanbiedingen.

Rechtvaardiging

1349 Deze uitwerking van de transparantieplichting is nodig om te garanderen dat de OLO's voldoende ingelicht zijn over de aanpassingen die zijn aangebracht in de referentieaanbiedingen, de processen, de systemen van Belgacom en in de nieuwe

projecten, zodat ze hun eigen systemen kunnen aanpassen, hun personeel kunnen inlichten over de geplande wijzigingen en de continuïteit waarborgen van de diensten die ze aan hun eindklanten bieden.

1350 De centralisatie van de informatie is noodzakelijk om voor de alternatieve operatoren ervoor te zorgen dat ze onmiddellijk alle bestaande informatie ter beschikking hebben. Deze centralisatie maakt het ook mogelijk de meest recente informatie beschikbaar te stellen die kan worden gemeld door andere, meer specifieke communicatiekanalen (bijv. nieuwsbrief).

1351 Om de non-discriminatie te garanderen, is het ook uiterst belangrijk dat elke alternatieve operator via het gecentraliseerde communicatiekanaal toegang kan krijgen tot alle informatie waarbij enig proces wordt ingevoerd, gewijzigd of opgeheven dat op hem een invloed kan hebben, wanneer hij niet op de hoogte kon worden gebracht via de specifieke kanalen (bijv. vergaderingen). Om ten slotte te garanderen dat de communicatie op een duidelijke en efficiënte manier plaatsvindt, is het uiterst belangrijk dat aan de lezers duidelijke en uitvoerige informatie en documentatie wordt verstrekt zodat ze de ontvangen informatie gemakkelijk kunnen begrijpen.

Niet-discriminerende vaststelling van de prioriteiten in de ontwikkeling van IT-projecten

Beschrijving

1352 De IT-projecten die bij de operator met een sterke machtspositie moeten worden toegepast, moeten worden geselecteerd op een niet-discriminerende basis en met een strikte naleving van de regelgevende verplichtingen met betrekking tot de operationele processen zodat voor de alternatieve operatoren IT-systemen worden gewaarborgd die sterk presteren en vergelijkbaar zijn met de nieuwe ontwikkelingen die elke telecommunicatieoperator redelijkerwijs mag verwachten.

1353 Bijgevolg mag Belgacom geen voorrang geven aan de IT-projecten die een concurrentievoordeel geven aan zijn eigen departementen voor retailverkoop ten nadele van het departement voor wholesalerverkoop enkel op basis van financiële of budgettaire rechtvaardigingen.

1354 De elementen van een wholesaleproject moeten even snel kunnen worden uitgevoerd als die van de retailmarkt en moeten even nauwgezet worden getest om fouten te vermijden. Zo ook moet voor de oplossing van fouten in de software (bugs) even snel en efficiënt worden ingegrepen als voor de retailmarkt.

Rechtvaardiging

- 1355 Zoals bevestigd door de Europese Commissie is het voldoende voor een nationale regelgevende instantie om aan te kunnen tonen dat een operator met een sterke machtspositie een stimulans heeft om zijn macht te exploiteren. In een ex ante regulerende omgeving is het geenszins noodzakelijk dat anti-concurrentieel gedrag reeds heeft plaatsgevonden om hiertegen te kunnen optreden⁴³⁷. Bovendien heeft een onderneming met een sterke machtspositie een economische stimulans om de non-discriminatieverplichting niet na te leven, en meer specifiek om elke onduidelijkheid die daarover bestaat tot haar eigen voordeel uit te buiten⁴³⁸. Een duidelijke interpretatie van de bestaande verplichting gaat hand in hand met een goede uitvoering ervan. Het is daarom belangrijk dat deze verplichting uitgewerkt wordt opdat zij praktisch nageleefd zou worden en er zekerheid aan de sector kan geboden worden.
- 1356 Gelet op de druk die op de alternatieve operatoren weegt van niet te kunnen afzien van de diensten die Belgacom biedt, riskeert een vertraagde ingebruikstelling of een niet-geselecteerde ontwikkeling van IT-projecten de efficiëntie van de alternatieve operatoren drastisch te beperken omdat zij aldus verplicht zijn hun eigen ontwikkelingen uit te stellen en manuele (dus niet-geautomatiseerde) alternatieven te ontwikkelen; hierdoor ontstaan extra kosten (bv. extra technische mankracht, langere interventietijd, ...).
- 1357 Deze vertragingen in de ingebruikstelling of het niet selecteren van IT-projecten die de alternatieve operatoren nodig hebben, doen ook het risico ontstaan dat deze laatsten worden verhinderd om op de markt een uitgebreider productengamma te ontwikkelen of een strategie die gebaseerd is op de kwaliteit van de dienst, op de automatisering of op de kostenvermindering, gelet op het gebrek aan efficiëntie van de IT-systemen die aan hen beschikbaar worden gesteld.
- 1358 De transparantie ten aanzien van de selectie van de IT-projecten is nodig, aangezien deze softwareaanpassingen ook een impact hebben wat de interface betreft tussen de operator met een sterke machtspositie en de alternatieve operatoren. Deze aanpassingen hebben dus ook gevolgen voor de software van de alternatieve operatoren. Daarbij moeten de alternatieve operatoren over een redelijke periode kunnen beschikken om mee te werken aan de uitwerking van het project en aldus hun opmerkingen te geven op het project dat

⁴³⁷ Europese Commissie, Case DK/2008/0862, comments pursuant to article 7 (3) of Directive 2002/21/EC, SG-GREFFE (2009) D/1391, 6.

⁴³⁸ ERG Common Position (06) 33rev1 on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, 88.

althans deels voor hen is bestemd. Deze laatste maatregel wordt besproken in het volgende deel.

Uitvoering van de softwareaanpassingen en IT-projecten

Beschrijving

- 1359 De softwareaanpassingen en -ontwikkelingen moeten worden uitgevoerd op basis van een duidelijke communicatie tussen de verschillende belanghebbenden, waarbij vanaf het begin met al deze partijen rekening wordt gehouden. Daartoe moet Belgacom de samenwerking en de communicatie met de alternatieve operatoren vanaf de eerste stap (de zogenaamde *Intake*) van zijn methode voor ontwikkeling van IT-projecten formaliseren. De samenwerking moet ook plaatsvinden tijdens de sleutelfases van de definitie van het project, namelijk de stappen inzake *Scoping* en *Conception*. Belgacom moet bovendien het gebruik van een protocolovereenkomst veralgemenen om de aanvaarding door de alternatieve operatoren van de softwareaanpassingen te formaliseren. Deze protocolovereenkomst zal formeel moeten worden goedgekeurd door de belangrijkste alternatieve operatoren in elke stap van de methode, wanneer er is voorzien in een samenwerking met de alternatieve operatoren. De protocolovereenkomst verbindt de partijen die deze hebben goedgekeurd. Belgacom zal slechts van het opgestelde akkoord mogen afwijken om technische redenen die redelijkerwijs niet konden worden opgespoord voordat de protocolovereenkomst werd opgesteld.
- 1360 Om alle risico's op vertraging veroorzaakt door de alternatieve operatoren te vermijden, zal worden aanbevolen dat Belgacom redelijke beperkingen toepast inzake antwoordtermijn, waardoor Belgacom bij overschrijding van de termijn aanspraak kan maken op de automatische aanvaarding door de OLO's van de voorheen opgestelde protocolovereenkomst. Wanneer geen akkoord kan worden bereikt behoudt het BIPT zich het recht voor om de protocolovereenkomst te aanvaarden, te weigeren of te wijzigen.
- 1361 Belgacom moet tevens aan alle alternatieve operatoren een platform beschikbaar stellen via hetwelk het de alternatieve operatoren op transparante wijze en binnen een redelijke termijn informeert over de diverse projecten die hen aanbelangen (wholesaleprojecten). De verstrekte informatie zal bijvoorbeeld slaan op de stand van het project, de datum van het in productie stellen, de impact op de processen van de alternatieve operatoren, enz. Deze mededeling van Belgacom moet de alternatieve operatoren in staat stellen om hun eigen strategie uit te stippelen en hun eigen ontwikkelingen te starten binnen redelijke termijnen voor de ingebruikneming.

1362 Bovendien moet elke verandering van de software-interface kunnen worden getest door de alternatieve operatoren binnen een voldoende lange termijn vóór het in productie nemen ervan, wanneer de OLO hier uitdrukkelijk om gevraagd heeft bij de start van het project. Daardoor zullen de alternatieve operatoren kunnen controleren of de aanpassingen in de computerprogramma's geen grote risico's met zich brengen, en zullen Belgacom en de alternatieve operatoren op gelijke voet staan⁴³⁹ bij het in productie nemen. Om deze remedie effectief te maken zal Belgacom voldoende op voorhand aan de OLO's de informatie moeten verstrekken over de technische specificaties die de OLO nodig heeft om van zijn kant de ontwikkelingen te kunnen starten. Na de redelijke termijn die door Belgacom wordt opgelegd voor de uitvoering van de tests, mag Belgacom het in productie nemen van het project opleggen zelfs wanneer de operatoren die voor de tests hebben ingeschreven, niet op tijd klaar konden zijn. Deze laatste bepaling geldt echter niet wanneer de alternatieve operatoren niet voldoende op voorhand over de technische specificaties hebben kunnen beschikken zodat ze een redelijke termijn kregen om hun ontwikkeling uit te voeren.

Rechtvaardiging

1363 Het doel van een duidelijke communicatie en van een protocolovereenkomst is om de informatie te centraliseren (over de omvang, de beschrijving, de principes en de impact van de grote IT-projecten) die voor de operator met een sterke machtspositie en de alternatieve operatoren nodig is met het oog op hun eigen IT-ontwikkelingen. Zo krijgen de alternatieve operatoren de garantie van de doelstellingen die door het project worden nagestreefd. Het verslag van de operationele audit die op verzoek van het BIPT in 2008 is verricht en in 2009 door Analysys en Solucom is opgesteld, bevestigt de noodzaak om de protocolovereenkomst te formaliseren.

1364 Momenteel bestaan dergelijke procedures reeds maar die zijn niet voldoende. Allereerst verloopt de communicatie immers alleen ten aanzien van het Platform van alternatieve operatoren. Alle alternatieve operatoren die geen lid zijn hebben dus in eerste instantie geen inzage in deze onderhandelingen. Wat de IT-protocollen betreft laat Belgacom duidelijk weten dat deze protocollen indicatief zijn en dat ze op geen enkele manier Belgacom verbinden. Deze clausule die door Belgacom wordt opgelegd toont duidelijk het gebrek aan garantie bij de alternatieve operatoren aan. De vroegere ervaring heeft de noodzaak aangetoond om aan de operatoren te garanderen dat het opgestelde akkoord wordt nageleefd. Zo citeert het BIPT bijvoorbeeld het geval van het project Open Calendar

⁴³⁹ Waardoor voor een vergelijkbare Time-To-Market wordt gezorgd.

dat eind 2008 in de planning van 2009 was geschrapt en vervolgens in 2009 vervangen na het gebruik van de Wild Card-procedure. Het BIPT vindt daarom dat de protocolovereenkomst de partijen moet verbinden die erop inschrijven zodat aan hen een garantie wordt geboden. Dankzij een dergelijke garantie kunnen de operatoren dus hun eigen ontwikkelingen starten met een minimaal risico. Het BIPT geeft echter toe dat bepaalde niet voorzienbare technische redenen geldige redenen kunnen zijn voor de wijziging van de protocolovereenkomst op voorwaarde dat deze gerechtvaardigd zijn.

1365 De formalisering van de samenwerking binnen de methode voor de ontwikkeling van projecten bij Belgacom stelt de operatoren overigens in staat hun standpunt te uiten over de IT-projecten die hen aanbelangen. Zoals reeds hierboven vermeld kan dankzij de formalisering van de protocolovereenkomst dan weer worden gegarandeerd dat Belgacom rekening houdt met het standpunt van de diverse alternatieve operatoren.

1366 Er moet met de samenwerking en met de inachtneming van de standpunten van de alternatieve operatoren rekening worden gehouden vanaf het begin van het project zodat een bestek m.b.t. het project kan worden opgesteld in overeenstemming met het advies van de alternatieve operatoren en dat concreet beantwoordt aan hun behoeften/aanvragen⁴⁴⁰. Daarom is het BIPT van oordeel dat deze samenwerking moet aanvangen vanaf de fase van de "Intake"⁴⁴¹ tot aan de fase van de "Conception"⁴⁴². Het is tijdens deze fases dat het project alsook de technische specificaties ervan worden opgesteld. Na de Conception-fase zullen volgens Belgacom geen wijzigingen in de eisen/behoeften worden aanvaard. Ten slotte merkt het BIPT op dat sommige operatoren in hun reactie op de raadpleging over dit besluit hebben gevraagd om vanaf het begin bij het project te worden betrokken.

1367 Het instellen van tijdelijke waarborgen of via het BIPT heeft tot doel te voorkomen dat Belgacom herhaaldelijk vertraging oploopt en/of met betwistingen te maken krijgt. Het BIPT aanvaardt dus dat er aan de alternatieve operatoren een redelijke maximumtermijn mag worden opgelegd zodat het uitblijven van een antwoord kan worden beschouwd als een goedkeuring van het project. Komt men daarentegen niet tot een overeenstemming, dan moeten onder de partijen verzoeningsvergaderingen worden gehouden. Zelfs als de inmenging van het BIPT het ontstaan van een definitief akkoord kan vertragen, zal deze methode niettemin efficiënter zijn dan een impasse doordat er geen akkoord is.

⁴⁴⁰ De wholesaleprojecten worden ontwikkeld voor de alternatieve operatoren.

⁴⁴¹ Eerste fase in de IT-ontwikkelingsmethode van Belgacom (Rainbow genoemd).

⁴⁴² Derde fase in de Rainbow-methode.

- 1368 Het informatieplatform in verband met de IT-projecten met betrekking tot de alternatieve operatoren is erop gericht te zorgen voor een perfecte transparantie in de procedure van uitvoering van deze projecten ten aanzien van alle alternatieve operatoren. Belgacom meldt immers dat het momenteel de tussentijdse informatie alleen aan het Platform meedeelt. De overige operatoren worden pas ingelicht wanneer het project is opgestart via een flashbericht.
- 1369 De verplichting om de in de interface aangebrachte aanpassingen voldoende op voorhand te testen, vóór het in productie brengen van de aanpassingen (“release”) is gerechtvaardigd door het feit dat onvoorbereide veranderingen van interface namelijk een aanzienlijke impact kunnen hebben op de OLO’s. Dit leidt tot een operationeel risico dat de operatoren niet kunnen controleren als ze niet de mogelijkheid krijgen om tijdens de ontwikkelingsfase ervan uitgebreide tests te verrichten op het nieuwe operationele systeem. Immers, zelfs al is het de taak van Belgacom om integratietests uit te voeren (om een functionele versie van de IT-ontwikkeling op te zetten), maakt de samenwerking het ook mogelijk voor de alternatieve operatoren alsook voor Belgacom om eventueel reeds softwarematige problemen (“bugs”) op te lossen voordat de software operationeel wordt. Sommige bugs kunnen er immers toe leiden dat de OLO’s geen bestellingen meer kunnen verwerken of dat ze kosten moeten ondergaan voor de manuele herstellingen die worden veroorzaakt door de onverwachte effecten van de wijzigingen van de interface.
- 1370 Het BIPT is dus van oordeel dat de alternatieve operatoren, als ze dat wensen, tests mogen uitvoeren tijdens de fase van de *Acceptance*⁴⁴³ (dus vóór het in productie brengen) waardoor ze aldus de overeenstemming met de voordien opgestelde protocolovereenkomst kunnen controleren, maar zich ook kunnen vergewissen van de correcte uitvoering van hun eigen systeem. Door een dergelijke samenwerking kunnen de risico’s voor het falen van het systeem tot een minimum worden beperkt en wordt gezorgd voor een Time-To-Market die vergelijkbaar is tussen Belgacom en de alternatieve operatoren. Het rapport van de audit die het BIPT in 2008 heeft besteld en uitgevoerd is door de consultants Analysys en Solucom bevestigd eveneens de noodzaak om testfasen met de alternatieve operatoren in te voeren.
- 1371 De impact op de markt van softwarematige problemen wat “IT-releases” betreft, is zeer groot omdat deze problemen niet te verwaarlozen gevolgen kunnen hebben voor de kwaliteit van de dienst die de OLO’s aan hun eindklanten verstrekken. De OLO’s zijn afhankelijk van de wholesalediensten die Belgacom verstrekt om hun klanten

⁴⁴³ Specifieke fase in de IT-ontwikkelingsmethode “Rainbow” van Belgacom. Deze fase komt voor het in productie brengen.

retaildiensten aan te bieden. Belgacom moet dus erop toezien dat de OLO's tijdig over alle nodige informatie beschikken om hun systemen aan te passen en een voldoende aantal tests uit te voeren, en dit om hen ook in staat te stellen het voordeel te genieten van de nieuwe aanpassingen op hetzelfde moment als het departement voor retailverkoop van Belgacom⁴⁴⁴. Zonder immers over een redelijke periode te beschikken om hun eigen systemen aan te passen aan de veranderingen die kunnen worden ingevoerd door Belgacom, oefenen de OLO's geen enkele controle uit op de betrouwbaarheid van hun eigen processen en van hun eigen systemen.

1372 Het BIPT merkt op dat het gebruik van de modale uitdrukking “moet kunnen worden getest” duidelijk maakt dat de alternatieve operatoren in de mogelijkheid zijn om de nieuwe IT-ontwikkelingen te testen maar daar niet toe verplicht zijn.

1373 De alternatieve operatoren die de tests willen verrichten maar die ze niet meer binnen de toebedeelde tijd hebben kunnen uitvoeren, mogen overigens Belgacom niet beletten om te beginnen met het in productie brengen van het project omdat de inefficiëntie van een operator de overige operatoren geen vertraging mag doen oplopen. Het BIPT is echter van mening dat deze maatregel pas van toepassing mag zijn vanaf het ogenblik dat de alternatieve operatoren voldoende op voorhand alle nodige inlichtingen hebben ontvangen om hun ontwikkelingen te kunnen uitvoeren. Deze maatregel wordt gerechtvaardigd door het feit dat bij een bewezen gebrek aan informatie, de OLO's hun eigen ontwikkelingen niet kunnen starten.

1374 Tot slot merkt het BIPT op dat Belgacom in zijn reactie op de raadpleging over dit besluit geenszins rechtvaardigt waarom het verrichten van tests voor het in productie brengen nutteloos en inefficiënt is, terwijl het BIPT een ruim betoog houdt voor de noodzaak aan dergelijke tests (het risico voor bugs verminderen, zorgen voor een soortgelijke Time-To-Market, verificatie door de OLO's van de conformiteit met de protocolovereenkomst, de OLO's in staat stellen om hun ontwikkelingen uit te voeren in de beste omstandigheden, ...).

⁴⁴⁴ Het is dus met andere woorden van fundamenteel belang voor het concurrentievermogen van de spelers op de markt dat voor hen een vergelijkbare Time-To-Market gegarandeerd wordt.

Het bestellen en verstrekken van toegang (*customer life management*)

1375 De verplichting die op Belgacom rust bestaat erin de verzoeken om inlichting, toegang en gebruik te behandelen binnen termijnen die op zijn allerm minst gelijkwaardig zijn als de gelijkwaardige verzoeken van interne toegangszoekers, en transparant te zijn over de vordering van de verzoeken. Elk redelijk verzoek moet ook worden behandeld binnen een redelijke termijn die de operator van wie het verzoek uitgaat niet belet om zijn activiteiten of zijn productengamma te ontwikkelen, of zijn strategische doelstellingen na te streven. Negatieve antwoorden moeten objectief worden gerechtvaardigd en de informatiesystemen van Belgacom moeten logboeken bijhouden van de behandeling van de verzoeken. Deze logboeken moeten bovendien steeds voor het BIPT toegankelijk zijn.

1376 De verplichting voor Belgacom om de OLO's op een gelijkwaardige manier te behandelen voor elk operationeel proces, wordt hieronder gespecificeerd zonder echter volledig te zijn.

1377 Het gaat erom de OLO's gelijk te behandelen, met name voor :

- het bestelorder;
- de bezoeken aan de klant;
- de massamigratie;
- de installatie;
- de facturering;
- de reparatie;
- en het proces om van operator te veranderen.

1378 Deze regels inzake efficiënte en niet-discriminerende behandeling van bestellen en verstrekken van toegang moeten gelden voor elk type van gereguleerde wholesaledienst, ook in het kader van diensten die op basis van de markten 4 en 5 worden gereguleerd.

Bestel- (ordering) of reparatieorders (repair), en bijbehorende procedures

Beschrijving

1379 Een bestelorder is een ondersteuning die een OLO in staat moet stellen zijn wil uit te voeren om in te schrijven op een specifiek wholesaleaanbod. Dit order moet een reeks inlichtingen bevatten die het voor de operator met een sterke machtspositie mogelijk maken het product dat de alternatieve operator wenst te kopen perfect te identificeren. Het moet uitdrukkelijk zijn, in die zin dat het alle nodige inlichtingen bevat om te kunnen worden begrepen en uitgevoerd. De antwoorden op dit order dat de feedback bevat, moeten ook duidelijk en ondubbelzinnig zijn. Met andere woorden, die antwoorden moeten de alternatieve operator inzicht bieden in de vorderingsstaat van zijn order

alsook in de exacte procedure voor de behandeling van de bestelling die door Belgacom zal worden uitgevoerd.

- 1380 Een reparatieorder is een ondersteuning die een OLO in staat moet stellen om eender welk incident te kunnen melden aan Belgacom. Dit order moet een reeks inlichtingen bevatten die het voor de operator met een sterke machtspositie mogelijk maken om de oorzaak van het incident perfect te identificeren. Het moet uitdrukkelijk zijn, in die zin dat het alle nodige inlichtingen bevat om te kunnen worden begrepen en uitgevoerd. De antwoorden op dit order dat de feedback bevat, moeten ook duidelijk en ondubbelzinnig zijn. Met andere woorden, die antwoorden moeten voldoende expliciet zijn opdat de alternatieve operator inzicht heeft in de vordering van zijn order alsook in de exacte behandelingsprocedure die door Belgacom zal worden gevolgd.
- 1381 Tijdens de bestel- of reparatieprocedure mag Belgacom de OLO's niet anders behandelen dan zijn eigen afdelingen die actief zijn op de retailmarkt, en meer bepaald wanneer het vragen weigert of tegenhoudt voor zowel installaties als herstellingen. Wanneer een bestel- of reparatieorder wordt geweigerd of tegengehouden, moeten aan de OLO duidelijke en nauwkeurige aanwijzingen worden gegeven over de aangevoerde redenen en de vermoedelijke wachttijd. Deze aanwijzingen moeten de operatoren dus in staat stellen om de reden voor de blokkering duidelijk te identificeren en de acties te bepalen die ze zouden kunnen ondernemen om dit probleem te verhelpen.
- 1382 Bovendien mag een order niet worden geblokkeerd om redenen die niets te maken hebben met de relatie tussen Belgacom en de alternatieve operator (bv. een technische reden). Bovendien mogen geen motieven worden aangevoerd die gerechtvaardigd worden door de overblijvende contractuele band (of het akkoord) die de klant van Belgacom aan Belgacom zelf bindt. De gevallen van blokkering moeten daarenboven voldoende worden gedocumenteerd wat betreft de aangevoerde motieven, en indien van toepassing⁴⁴⁵ moet er op verzoek een aanwijzing worden gegeven over de wachttijd.
- 1383 Belgacom heeft het recht om een bestelorder te annuleren na een contact met de klant onder vastgelegde voorwaarden, namelijk dat het vooraf de alternatieve operator op de hoogte moet brengen van de wens van de klant om zijn bestelling te annuleren en dat het de bestelling pas mag annuleren na het verstrijken van een redelijke termijn die aan de alternatieve operator wordt gelaten.

⁴⁴⁵ Bijv. wanneer een impasse wordt veroorzaakt door een handeling die losstaat van de alternatieve operator (onder andere, de wijzigingen van het netwerk, enz.).

Rechtvaardiging

- 1384 De orders dienen voldoende expliciet te zijn om te kunnen worden uitgevoerd. Bij gebrek aan alle elementen (bv. adres van installatie voor Belgacom en de datum en status van de installatie als feedback voor de OLO) die nodig zijn voor de correcte uitvoering van de orders, zowel in hoofde van Belgacom als van de OLO, bestaat er een gevaar voor betwisting en uiteenlopende interpretatie. Daarom moet het order zo precies mogelijk zijn om zijn doel te bereiken.
- 1385 Het is essentieel dat de alternatieve operatoren via de feedback ook voldoende informatie krijgen om met zekerheid te kunnen bepalen welke termijn en welke procedure Belgacom zal hanteren. Zoals werd opgemerkt tijdens de reparatieprocedures bijvoorbeeld, zijn de automatische berichten “the technical analysis has been done”, “the technician is performing repair” niet voldoende expliciet en stellen ze de alternatieve operator dus niet in staat om efficiënt te werken (bv. zijn klant inlichten over de vermoedelijke duur van de interventie, de impact van het probleem op zijn klant evalueren, alternatieve oplossingen aanbieden om een incident van vermoedelijk lange duur te verhelpen ...).
- 1386 Bovendien mag Belgacom verzoeken om installatie of herstelling vanwege alternatieve operatoren maar weigeren of blokkeren op grond van gegronde redenen. Krachtens de non-discriminatieverplichting moet ervoor worden gezorgd dat de redenen ook redenen voor de blokkering of weigering voor de bestelorders van de retaildiensten van Belgacom zijn.
- 1387 De redenen voor blokkering mogen ofwel van technische aard zijn (zoals een aanpassing van de bandbreedte), ofwel van procedurele aard (zoals een klant die van operator wil veranderen). In beide voormelde gevallen wordt de procedure “another request is pending” toegepast in beide richtingen: een technische of procedurele aanpassing van een OLO blokkeert het order voor Belgacom en omgekeerd. Zoals blijkt uit het auditverslag van Analysys Mason en Solucom⁴⁴⁶ zorgt dit ervoor dat dergelijke blokkeringen inefficiënte manuele handelingen genereren. Indien de alternatieve operator immers meer informatie wil over de achterliggende reden van de blokkering moet deze daarvoor Belgacom eigenhandig contacteren.
- 1388 Daarentegen mag een klant bijvoorbeeld die verplicht is de tv-decoder terug te sturen naar Belgacom wegens verbreking van het contract, geen belemmering vormen om van

⁴⁴⁶ Auditverslag van 21 januari 2010 van de operationele breedbandprocessen van Belgacom uitgevoerd door Analysys Mason en Solucom.

operator te veranderen en een onbeschikbaarheid van het aanbod impliceren ten aanzien van de alternatieve operator en deze klant. Dit laatste voorbeeld is immers een verplichting in hoofde van de klant in verband met de resterende contractbepalingen die hem met Belgacom verbinden. Belgacom heeft dus de mogelijkheid om een boete te eisen van zijn klant wegens de niet-uitvoering van het contract. De alternatieve operator is daarentegen niet tegenstelbaar in deze contractuele band en mag dus niet verhinderd worden om onmiddellijk met de genoemde klant een contract af te sluiten. In zijn reactie op de raadpleging over dit besluit heeft Belgacom laten weten dat het momenteel een analyse maakt van de gevallen met betrekking tot de tv-decoder. Het BIPT verheugt zich erover dat Belgacom deze slechte werking aanpakt en de bedoeling heeft om de remedie te bereiken die in dit deel wordt voorgesteld.

1389 De impact op de OLO's is belangrijk omdat de blokkering en bijgevolg de onbeschikbaarheid van de dienst of de vertraging bij de installatie, een zeer slechte ervaring teweegbrengt voor de klant. Deze ervaring geeft de alternatieve operator een slecht imago en veroorzaakt extra kosten in verband met de vaak manuele en langere alternatieve oplossingen (oproep naar de helpdesk of lancering van de escalatieprocedure), die moeten worden gevonden om de situatie te deblokken. Dit leidt tot een betrekkelijk tijdsverlies, alsook tot de inzet van human resources voor de aanpak van deze blokkering. Ook de ingebruikneming van de lijn bij de klant loopt *de facto* vertraging op (wat bovendien leidt tot een vertraging bij de facturering en tot een potentiële klacht van deze laatste).

1390 Een bestelorder mag maar worden geweigerd als Belgacom aan de OLO duidelijke en ondubbelzinnige informatie heeft verstrekt over deze weigering. De feedback over het order moet de OLO dus in staat stellen om de opties die hij kan overwegen, duidelijk en ondubbelzinnig te identificeren, alsook de termijn, indien van toepassing⁴⁴⁷, waarbinnen hij zijn aanvraag opnieuw kan doen. Er mag niet worden beoogd dat het bericht met de feedback die de alternatieve operator ontvangt, voor deze laatste onbegrijpelijk is.

1391 Daarenboven mag een lopende bestelling door Belgacom maar onder vastgelegde voorwaarden worden geannuleerd. Bij contacten met Belgacom wordt de eindgebruiker immers niet geacht op de hoogte te zijn van de band die tussen Belgacom en de alternatieve operator bestaat. Hij zou dus ertoe kunnen worden gebracht een door Belgacom uitgevoerde installatie te weigeren, wetende dat hij een contract heeft gesloten met een andere operator. Klanten zijn immers vaak verrast dat de installatie wordt

⁴⁴⁷ Bijv. wanneer de bestelling wordt geblokkeerd door een oorzaak waaraan de OLO niets kan doen.

verricht door Belgacom, terwijl ze met deze laatste geen overeenkomst hebben willen sluiten. Uit vrees een fout te maken en voor deze fout te moeten betalen, is het mogelijk dat de eindklant dan zijn bestelling annuleert tijdens het contact met Belgacom. Zo ook kan een dergelijke verwarring bij de klant zich voordoen wanneer een alternatieve operator gebruikmaakt van verschillende merknamen. Als de klant wenst te annuleren, is het dus de taak van de Belgacomtechnicus of van een andere Belgacomwerknemer, om de klant door te verwijzen naar de operator met wie hij het contract heeft gesloten, zodat deze laatste duidelijk de redenen kan uitleggen voor de aanwezigheid van een Belgacomtechnicus en rechtstreeks met zijn klant kan onderhandelen over diens wens om te annuleren. Door de klant naar de alternatieve operator door te verwijzen, moet kunnen worden vermeden dat deze zijn klanten verliest, door het feit dat Belgacom de annulering van de bestelling aanvaardt. Hier wordt eraan herinnerd dat de link tussen de klant en de alternatieve operator van contractuele aard is en niet tegenstelbaar aan Belgacom. Ten slotte mogen redelijke tijdslimieten worden ingesteld die erop gericht zijn om Belgacom in staat te stellen eenzijdig de bestelling te annuleren. De bedoeling daarvan is onrechtmatige situaties te vermijden waarin de OLO niet zou antwoorden op de kennisgeving door Belgacom van het annulatieverzoek.

1392 In zijn reactie op de raadpleging over dit besluit heeft Belgacom aangegeven dat het BIPT elke mogelijkheid tot gedwongen verkoop lijkt te negeren. Er moet evenwel worden opgemerkt dat het niet de taak is van Belgacom te oordelen of er al dan niet sprake is van gedwongen verkoop.

Bezoeken aan de klant tijdens de installatie (installation)

Beschrijving

1393 Wanneer een bezoek van een Belgacomtechnicus aan de eindklant nodig is voor de levering van het wholesaleaanbod, dan moeten de datum en het daadwerkelijke bezoek worden bepaald met evenveel flexibiliteit en efficiëntie als voor de retaildiensten van Belgacom; daarbij moet een perfecte transparantie worden gegarandeerd ten aanzien van de eindklant en van de OLO (bv. de klant een redelijke tijd voor het bezoek verwittigen om zeker te zijn dat hij aanwezig zal zijn, bij afwezigheid op de geplande datum een bericht achterlaten dat men is langsgeweest, ...).

Rechtvaardiging

- 1394 Een bezoek aan de klant is nodig wanneer de technicus toegang moet krijgen tot de interne installaties binnen in de woning (bekabeling, telefooncontactdoos en communicatieapparatuur) aangezien het een privé-eigendom betreft, die niet vrij toegankelijk is.
- 1395 Het belang van een bezoek aan de klant mag niet worden onderschat omdat het vaak voorkomt dat de eindklant verplicht is verlof te nemen om thuis te zijn op het ogenblik van de interventie. Het is dus van fundamenteel belang dat de installatie of herstelling (naargelang van het doel van het bezoek) plaatsvinden op de datum en het uur die overeengekomen zijn.
- 1396 Bij het vastleggen van de datum en het werkelijke bezoek aan de klant is het immers belangrijk dat de klant een goed beeld heeft van de alternatieve operator, zodat zijn reputatie niet wordt aangetast. Het imago van de operator is een kritisch element in zijn marketingproces en een negatieve klantenervaring kan dat imago ernstig aantasten.
- 1397 Het is ook voor Belgacom belangrijk om flexibel te zijn bij de vaststelling van de datum van afspraak, zodat de eindklant in zekere mate zelf de datum kan kiezen die hem het best past en de tijd die hij ter plaatse moet wachten (bijvoorbeeld van 8 u tot 12 u), nauwkeurig bepaald is en beperkt tot een maximumtijd.
- 1398 De afspraken in verband met installatie die de technicus mist, moeten zoveel mogelijk beperkt worden omdat de eindklant daar niet te verwaarlozen gevolgen van ondervindt (bijv. onnodig verlof nemen). Deze situatie riskeert meer dan waarschijnlijk de alternatieve operator een slecht imago te bezorgen, wat de concurrentie niet ten goede komt. Een slechte ervaring die de klant opdoet, houdt heel waarschijnlijk een risico in dat hij zijn abonnement opzegt. Parallel daarmee is het van essentieel belang dat de eindklant door de operator met wie hij een contract heeft gesloten, op efficiënte wijze ervan wordt verwittigd dat zijn aanwezigheid op de datum en de geplande tijdstippen nodig is om de installatie te kunnen uitvoeren. De afwezigheid van een klant leidt tot een nutteloze verplaatsing van de technicus en verslechtert de efficiëntie van het installatieproces.
- 1399 Om het aantal klanten die op de dag van de installatie afwezig zijn tot een minimum te beperken, moeten deze laatsten ook voldoende op voorhand ervan worden verwittigd dat de technicus de interventie kan komen uitvoeren, om er zeker van te zijn dat de klant thuis is en de technicus kan binnenlaten.

1400 Is de klant afwezig dan moet de technicus met voldoende transparantie ten opzichte van de klant laten weten dat hij langs is geweest, zodat de klant weet dat het bezoek niet is kunnen doorgaan omdat hij afwezig was. De aanbevolen oplossing is dat de technicus een visitekaartje moet achterlaten in de brievenbus van de klant. Dit kaartje, dat vanuit commercieel standpunt neutraal moet zijn, en dat nauwkeurige informatie bevat over de datum en het uur waarop de technicus is langsgeweest, alsook aanwijzingen over de geplande interventie, zal Belgacom in staat stellen om het gemiste bezoek te bewijzen aan de klanten en de alternatieve operatoren.

1401 De eisen inzake efficiëntie en transparantie bij het bezoek aan klanten vormen een uitwerking van de remedies inzake redelijke toegang en non-discriminatie.

Massamigratie van lijnen (migration)

Beschrijving

1402 Dankzij de massamigratie moet een alternatieve operator het soort van dienstverlening aan een reeks lijnen in één enkele verrichting kunnen wijzigen.

1403 De massamigratie moet gemakkelijk, tijdig en efficiënt kunnen worden uitgevoerd om de ontwikkeling op de markt niet te belemmeren en dit met een zo kort mogelijke onderbreking om de continuïteit van de dienst te waarborgen en de gevolgen voor de klant tot een minimum te beperken.

Rechtvaardiging

1404 Massamigraties worden toegepast voor verschillende doeleinden:

- Een massamigratie wordt gevraagd wanneer een OLO een migratie beoogt van zijn BROBA-klanten die aangesloten zijn op de apparatuur van de operator met een sterke machtspositie, naar een BRUO-lijn waarbij de klant wordt aangesloten op de apparatuur van de OLO zelf. Anderzijds vormt de migratie van klanten die uit de doorverkoop komen (ook “carrier DSL” genaamd) naar de BROBA- of BRUO-lijnen eveneens een mogelijkheid.
- Een massamigratie is ook nodig bij de overname van de ene OLO door een andere. In dat geval moeten de klanten van de overgenomen OLO worden gemigreerd naar de installaties van de OLO-overnemer.
- Ten slotte zullen er massamigraties plaatsvinden tijdens de overgang van de ATM-technologie naar de Ethernet-technologie.

- 1405 Een massamigratie wordt nooit op basis van het verzoek van een klant uitgevoerd, maar op basis van de strategische keuzes van de operator met een sterke machtspositie en/of van de alternatieve operator. Daarom moeten deze massamigraties zo transparant mogelijk zijn voor de klant en moet de duur van de onbeschikbaarheid van de dienst zoveel mogelijk worden beperkt.
- 1406 Ten slotte onderstreept het BIPT het geval van de migratie van de ATM-technologie naar de Ethernet-technologie, die een migratie vormt die voortspruit uit de beslissing van Belgacom om de ATM-technologie uit zijn netwerk te bannen. Het is in dat geval ook noodzakelijk dat de migratie onder gunstige omstandigheden plaatsvindt, zodat ze voor de klant zo transparant mogelijk is, en zodat de tijd waarin de dienst onbeschikbaar is zoveel mogelijk wordt beperkt.
- 1407 Mocht de massamigratie inefficiënt of weinig transparant voor de klant blijken te zijn, dan zou deze een beduidende impact kunnen hebben op de ervaring van de klant en dus op de reputatie van de alternatieve operator en de concurrentie. Het is dus absoluut noodzakelijk dat deze migratieprocedure voor de klant zoveel mogelijk ongemerkt verloopt, om te vermijden dat deze groot ongemak ondervindt, namelijk de verbreking van zijn lijn. In het kader van de migratie van zakenklanten (zoals grote maatschappijen) schept dit ook heel ernstige mededingingsproblemen voor de OLO's en zou dit de vervulling van de verplichting tot redelijke toegang op losse schroeven kunnen zetten.

Migraties van lijnen naar WBA VDSL2

Beschrijving

- 1408 Via de migratie naar WBA VDSL2 moet een alternatieve operator het soort van dienst die aan een lijn wordt verstrekt, in één enkele verrichting kunnen wijzigen.
- 1409 De migratie naar WBA VDSL2 moet gemakkelijk, tijdig en efficiënt kunnen worden uitgevoerd om de ontwikkeling op de markt niet te belemmeren en dit met een zo kort mogelijke onderbreking om de continuïteit van de dienst te waarborgen en de gevolgen voor de klant tot een minimum te beperken.

Rechtvaardiging

1410 De migratie naar WBA VDSL2 wordt onder andere in de volgende uiteenlopende gevallen toegepast:

- In het kader van de sluiting van de centrales of de afschaffing van sommige technologieën, zullen migraties nodig zijn om alle betrokken lijnen te migreren naar een alternatieve oplossing die gericht is op de toekomst van het type NGA (in casu WBA VDSL2) om de diensten te blijven garanderen na de uitdoving van de ATM-technologie of de sluiting van het aansluitpunt (“phasing out”). Het is van fundamenteel belang dat deze migratieprocedures gemakkelijk, efficiënt en voor de klant transparant verlopen. Gelet op het grote aantal betrokken lijnen, zal de efficiëntie van de procedure een doorslaggevend criterium zijn, dat aldus het aantal lijnen maximaliseert die op één dag kunnen worden gemigreerd.
- De alternatieve operator kan ook beslissen om zijn BRUO-, BROBA- of Carrier DSL-lijnen naar WBA VDSL2 te migreren wegens de algemene vraag naar meer bandbreedte en de toenemende populariteit van multiplaydiensten.

1411 Een migratie naar WBA VDSL2 kan indirect worden ingeleid door het verzoek van een klant (bijv. wanneer deze een product aanvraagt waarvoor een grotere bandbreedte nodig is), maar ook door de strategische keuzes van de operator met een sterke machtspositie en/of van de alternatieve operator. Daarom moeten deze migraties zo transparant mogelijk zijn voor de klant en moet de duur van de onbeschikbaarheid van de dienst zoveel mogelijk worden beperkt.

1412 Zo niet, zou een migratie naar WBA VDSL2 een beduidende impact kunnen hebben op de ervaring die de klant opdoet en dus op de reputatie van de alternatieve operator en de concurrentie. Met name in het kader van de sluiting van de centrales of de afschaffing van sommige technologieën, is de klantenervaring van het allerhoogste belang gelet op het betrekkelijk grote aantal lijnen die betrokken zijn bij de noodzaak tot migratie. In het kader van migraties van zakenklanten (zoals grote maatschappijen) scheidt dit overigens ernstige mededingingsproblemen voor de OLO's en zou dit de vervulling van de verplichting tot redelijke toegang op losse schroeven kunnen zetten.

Installatie van de lijn (installation)

Beschrijving

- 1413 In het kader van de verplichting tot redelijke toegang moet elke lijninstallatie overeenstemmen met wat bij de bestelling gespecificeerd is en operationeel zijn op het ogenblik van de levering zonder dat daarbij vanwege Belgacom nog andere interventies nodig zijn, zoals herstellingen.
- 1414 Bijgevolg moeten er waar technisch mogelijk voorafgaand aan de installatie door Belgacom tests worden uitgevoerd naar de overeenstemming met de bestelorder om alle bijkomende termijnen te vermijden die onder andere kunnen worden veroorzaakt door de noodzaak tot een extra interventie.
- 1415 Bovendien moet de controle van de lijn waar technisch mogelijk op het ogenblik van installatie in redelijke mate overeenstemmen met de technische specificaties die elke operator terecht mag verwachten op basis van technische aanwijzingen die hem bij de bestelling zijn gegeven.

Rechtvaardiging

- 1416 Een op de dag van installatie niet-operationele of niet volledig afgewerkte installatie leidt tot extra administratieve en technische kosten voor de OLO's. Enerzijds moet de alternatieve operator immers technische arbeidskracht inzetten om wanneer de installatie niet operationeel is, tests uit te voeren om dit te bewijzen. De interventie van een administratieve arbeidskracht vanwege de OLO is ook noodzakelijk om het probleem aan Belgacom te signaleren en dit te volgen. Wanneer anderzijds een installatie wordt uitgesteld wegens de noodzaak tot een extra interventie op de dag van installatie, dan ondervindt de klant een technisch nadeel, aangezien hij op de geplande dag van installatie niet over zijn lijn kan beschikken. Belgacom factureert overigens de lijn vanaf het moment waarop de installatie geacht wordt te zijn uitgevoerd door de technicus, ongeacht de staat van werking ervan. Dit laatste punt is een verdere rechtvaardiging waarom de lijn operationeel moet zijn vanaf de beëindiging van de installatie.
- 1417 De onmiddellijke uitvoering door de technicus van een volledige reeks werkingstests op de lijn, waar technisch mogelijk, verbetert de algemene efficiëntie van het installatieproces omdat dit reeds aan de gang is om de installatie uit te voeren (optimalisering van de kosten ten opzichte van een oplossing in twee stappen "gebrekkige installatie gevolgd door een herstelling") en de installatie op de geplande dag kan plaatsvinden.

1418 Mocht een voldoende hoog aantal installaties gebrekkig blijken dan zou de alternatieve operator het gevaar lopen van een slechter imago te krijgen ten opzichte van de consumenten, terwijl hij niet noodzakelijk verantwoordelijk is voor de slechte installatie. Een defecte installatie heeft ook aanzienlijke negatieve gevolgen voor de eindklant, omdat deze niet alleen verstoken blijft van de bestelde dienst vanaf de aanvankelijk geplande datum, maar ook bijkomende nadelen ondervindt zoals het onnodig opnemen van een dag verlof voor de installatie. Het is dus noodzakelijk dat Belgacom zich vergewist van de correcte installatie en deze nauwgezet test bij de levering. Zoals reeds voordien is vermeld wordt de lijn aan de alternatieve operator aangerekend vanaf het einde van de installatie, ongeacht de staat van werking ervan. De alternatieve operator moet ofwel deze fout van Belgacom ten laste nemen, ofwel deze doorberekenen aan zijn klant, die nog steeds niet het genot heeft van de dienst die hij besteld heeft.

1419 De controle van de lijn ten opzichte van de technische specificaties die elke alternatieve operator terecht mag verwachten op basis van de technische aanwijzingen die hem zijn gegeven, is nodig om ervoor te zorgen dat voor deze lijn geen verzoek om interventie voor herstelling nodig is vlak na de installatie, wegens duidelijk tekortschietende prestaties ten opzichte van diegene die hij terecht mocht verwachten. Zo moet de bitsnelheid die een operator op de lijn bereikt, binnen een interval van redelijke precisie en rekening houdende met de redelijke gevaren voor interferentie, voldoen aan de theoretische bitsnelheid die kan worden gehaald, onder andere op basis van de verzwakkingsgegevens en theoretische scenario's inzake interferentie.

1420 Dit vormt een uitwerking van de verplichting tot het verlenen van redelijke toegang die Belgacom dient aan te bieden.

Oplossing van defecten – Herstelling (repair)

Beschrijving

1421 Een verzoek om herstelling door een alternatieve operator moet het doel nastreven zich ervan te vergewissen dat de aansluiting op de lijn wordt hersteld na gelijk welk defect en dat de klant opnieuw de dienstverlening kan krijgen waarvoor hij een maandelijkse vergoeding betaalt, en dit zo snel mogelijk. Bijgevolg is het van fundamenteel belang dat Belgacom controleert of de lijn operationeel is nadat het incident verholpen is en dat de alternatieve operator ook zelf de staat van de lijn kan nagaan om zich ervan te vergewissen dat er geen problemen meer op de lijn aanwezig zijn. Voor dit laatste geval moet de OLO over een redelijke reactietermijn beschikken.

- 1422 Wanneer de alternatieve operator bovendien aan Belgacom de conclusies van zijn metingen op de lijn verstrekt, aan de hand waarvan Belgacom de fout dus gemakkelijker kan opsporen, moet deze laatste rekening houden met al deze verstrekte inlichtingen en ze onderzoeken.
- 1423 Ten slotte moet Belgacom de alternatieve operatoren de mogelijkheid geven om de staat van de lopende herstellingen te raadplegen opdat ze dit aan hun klanten kunnen meedelen. De alternatieve operatoren moeten tot deze inlichtingen toegang kunnen krijgen binnen een redelijke termijn waardoor ze de voortgang van de herstelling kunnen volgen. De operatoren moeten bovendien aan Belgacom binnen een redelijke mate alle informatie kunnen vragen over de herstellingen die hen aanbelangen.
- 1424 Wanneer het beheerssysteem niet beschikbaar is voor een of meer herstellingstickets, moet Belgacom ingaan op elk verzoek om inlichtingen vanwege de OLO daarover. Bovendien mag deze onbeschikbaarheid slechts tijdelijk zijn en zich in specifieke gevallen voordoen.

Rechtvaardiging

- 1425 Het is voor elke operator van fundamenteel belang dat een slecht werkende lijn zo snel mogelijk wordt hersteld, omdat de eindgebruiker direct wordt getroffen wanneer zijn breedbandverbinding niet meer werkt. Als de oplossing van het probleem op zich laat wachten, zal de alternatieve operator onder een slecht imago lijden ten nadele van de concurrentie op de breedbandmarkt. Bovendien bestaat het gevaar dat een klant die genoeg heeft van op de herstelling van de dienst te wachten (aangezien de herstelling niet binnen een redelijke termijn kan plaatsvinden) of voor wie de dienstonderbreking een aanzienlijk nadeel berokkent (bv. onmogelijkheid om zijn lijn voor zijn werk te gebruiken) zijn abonnement bij de OLO opzegt, waardoor deze laatste een financieel nadeel ondervindt. Een proces van snelle en efficiënte herstelling is dus een uitwerking van de verplichting tot non-discriminatie en levering van toegang onder redelijke voorwaarden.
- 1426 Om ervoor te zorgen dat het probleem daadwerkelijk en zo snel mogelijk kan worden geïdentificeerd, moet Belgacom een grondige analyse maken van alle beschikbare informatie, zowel die van de OLO (via de conclusies van de alternatieve operator op grond van zijn eigen metingen) als die welke op zijn eigen tests is gebaseerd. Aan de OLO moeten voldoende inlichtingen worden meegedeeld, zowel tijdens de analyse als op het einde ervan en dit om de klant in te lichten over de voortgang van de herstelling omdat een negatieve klantenervaring tijdens de herstelling een duidelijke verslechtering van het imago van de OLO vormt.

- 1427 Wanneer er een herstelling wordt uitgevoerd vermeldt Belgacom de oorzaak van het probleem, waarna de OLO 24 uur heeft om te reageren. Als de verantwoordelijkheid voor de fout die aan de oorsprong ligt van de herstelling wordt toegerekend aan de OLO, wordt de herstelling gefactureerd als een “wrongful repair”. Talrijke geschillen tussen de OLO’s en Belgacom hebben betrekking op de verantwoordelijkheid van de herstellingen en het principe van de factureerbare herstellingen. Een doorgedreven analyse van alle beschikbare inlichtingen zal een groot aantal van deze discussies op grond van neutrale en technische elementen regelen.
- 1428 Transparantie is een sleutelement in het geval van reparaties. Een alternatieve operator moet de status van de interventie voldoende nauwkeurig en binnen een redelijke termijn kunnen kennen, moet de waarschijnlijke impact op zijn klant kunnen schatten en deze laatste op proactieve manier kunnen inlichten. Een alternatieve operator moet zijn klant kunnen inlichten over de vordering van de interventie maar hij moet ook in staat zijn om in te schatten of een alternatieve oplossing moet worden beoogd indien de duur van de interventie vermoedelijk lang zal zijn. Het is dus noodzakelijk dat Belgacom ingaat op elke redelijke vraag van een alternatieve operator over de status van de herstelling. Het antwoord van Belgacom moet bovendien voldoende nauwkeurig zijn.
- 1429 Indien de OLO ten slotte om specifieke redenen geen toegang kan krijgen tot het systeem voor het beheer van de herstellingstickets, dan is hij niet in staat de toestand van de herstelling te raadplegen en ondervindt hij zo een belangrijk nadeel. Het is dus van het allerhoogste belang dat Belgacom ingaat op de redelijke verzoeken om inlichtingen vanwege de alternatieve operatoren over deze herstellingstickets die hen aanbelangen. De redenen moeten bovendien tijdelijk zijn aangezien het efficiënter is om een gecentraliseerd kanaal te gebruiken.
- 1430 Het BIPT wil ten slotte ook wijzen op het belang van de medewerking van beide partijen in dit proces. De snelle en efficiënte afhandeling van een repair proces vereist immers vaak een inzet van zowel de alternatieve operator als Belgacom.

*Proces van verandering van operator met nummeroverdraagbaarheid
(migration)*

Beschrijving

- 1431 Wanneer een klant van operator verandert (migration) dan moet een transparant proces met een zo kort mogelijke onderbreking worden toegepast door de twee operatoren die bij de migratie betrokken zijn. Dit proces moet eenvoudig, gecoördineerd en efficiënt zijn om de administratieve en technische behandeling ervan bij de twee operatoren te

optimaliseren terwijl vermijdbare meerkosten worden vermeden (bijv. verzoek om nieuwe installatie, SNA's), dat enkel tot doel heeft de migratie te vereenvoudigen en/of te versnellen. Het ingestelde proces moet erop gericht zijn geen drempel voor de migratie te scheppen.

Rechtvaardiging

1432 In het ERG-document (07) 53 "*Best Practices on Regulatory Regimes in Wholesale Unbundled Access and Bitstream Access*" staat dat een gemakkelijke migratie de eerlijke mededinging en efficiënte investeringen stimuleert. Het ERG-document vermeldt ook duidelijk dat de dienstonderbreking zo kort mogelijk moet blijven. Het BIPT is ook van mening dat wanneer een transparant migratieproces (dit is naadloos – *seamless*) ten aanzien van de klanten wordt ingesteld, het mogelijk wordt gemaakt dat deze laatsten geen gevolgen ondervinden van een verandering van operator. Dit vergemakkelijkt de concurrentie onder de operatoren. Omgekeerd schept een lange dienstonderbreking een drempel voor de migratie voor de klant en remt deze dus de concurrentie af.

1433 Het proces moet ook eenvoudig, gecoördineerd en efficiënt zijn omdat het doel om de onderbreking tot een minimum te beperken enkel kan worden gehaald via een daadwerkelijke samenwerking en nauwkeurige coördinatie tussen de twee betrokken operatoren. Een gebrek aan coördinatie leidt *de facto* tot een vertraging in de uitvoering van de migratie met het risico dat de klant daardoor getroffen wordt.

1434 Het migratieproces moet ook vermijden dat bij de operatoren meerkosten ontstaan, die erop gericht zijn de migratie te vereenvoudigen of te versnellen, zelfs voortvloeiend uit een gebrek aan coördinatie tussen de partijen. Wanneer nu bijvoorbeeld een klant die bij operator A telefoniediensten (spraakdienst) en breedbanddiensten heeft, deze twee diensten wenst te migreren naar operator B met behoud van zijn telefoonnummer, dan zendt operator B naar Belgacom een verzoek om een lijn te installeren maar zonder de spraakdienst. Pas nadat de installatie van de breedbandlijn (zonder spraak) is bevestigd, start de alternatieve operator de procedure voor de migratie van de spraakdienst en dus van de nummeroverdracht. Dankzij deze oplossing in twee stappen kunnen de operatoren operationele problemen vermijden en zo de impact op de eindklant tot een minimum beperken, door de tijd van buitenwerkingstelling van de lijn zoveel mogelijk te beperken. Ondanks het feit dat deze oplossing het mogelijk maakt de doelstelling van minimale dienstonderbreking te verwezenlijken, heeft ze het nadeel dat er extra migratiekosten ontstaan voor de alternatieve operatoren. De vereenvoudigde procedure die nu door Belgacom wordt voorgesteld is immers goedkoper dan de optelsom van de kosten van

deze twee verrichtingen, maar ze is duidelijk minder efficiënt wat betreft de termijn van buitengebruikstelling van de lijn. Vanuit commercieel oogpunt en in essentie ten opzichte van de zakenklanten, is de termijn van buitendienststelling veel te lang en niet tolereerbaar.

1435 De remedie in verband met het efficiënte proces om van operator te veranderen is een uitwerking van de verplichting inzake non-discriminatie en redelijke toegang. Wanneer klanten er immers niet in slagen gemakkelijk over te stappen van de ene operator naar de andere, kan dit bijzonder ongunstige gevolgen hebben voor de ontwikkeling van de concurrentie. In eerste instantie zal de klant ervan uitgaan dat de laattijdige of inefficiënte installatie incorrect is door de schuld van de recipiënt-operator, terwijl deze laatste daar niet (noodzakelijk) verantwoordelijk voor is. Dit zal bijgevolg de reputatie van de alternatieve operator schaden. In een dergelijke situatie bestaat er ten slotte een reëel risico dat de nieuwe klant ernstige hinder ondervindt en opstapt bij de operator met wie hij een contract heeft afgesloten. In een dergelijk scenario zijn de financiële nadelen voor de OLO direct (verlies van (huidige en potentiële) klanten, kosten voor reclamecampagnes die minder rendabel zijn dan verwacht, enz.) en heel waarschijnlijk in het voordeel van Belgacom aangezien het de operator met een sterke machtspositie is.

1436 De operator met een sterke machtspositie heeft in het algemeen een ruimschoots groter marktaandeel op de retailmarkt in vergelijking met alle OLO's en de invoering van een zwaar en inefficiënt proces om van operator te veranderen stelt hem mogelijks in staat een status-quo te waarborgen ten aanzien van zijn bestaande clientèle. De operator met een sterke machtspositie heeft er dus geen enkel belang bij om te zorgen voor een snelle en efficiënte procedure om van operator te veranderen.

Dienstenniveau-overeenkomsten en indicatoren (*SLA and forecasts*)

1437 Het ERG-document (07) 53⁴⁴⁸ "Report on ERG Best Practices on Regulatory Regimes in Wholesale Unbundled Access and Bitstream Access" bevestigt dat de dienstkwaliteit de hoofdkwestie is op operationeel niveau. Volgens dat document heeft deze dienstkwaliteit een onmiddellijke invloed op de diensten die worden verstrekt aan de eindgebruiker maar is het ook een sleutelfactor voor de optimalisering van de rationalisering van de processen. Volgens de ERG moet er een zekere garantie zijn dat de nieuwkomers zich op gelijkwaardige wijze zullen kunnen meten op de markt. De ERG meent dus dat de non-

⁴⁴⁸ http://www.erg.eu.int/doc/publications/erg_07_53_wla_wba_bp_final_080604.pdf.

discriminatieverplichting niet volstaat en dat er bijkomende ex-antecontroles moeten worden ingevoerd, met name:

- De noodzaak om Service Level Agreements in te voeren (SLA's);
- De noodzaak om gepaste vergoedingen te betalen voor de diensten onder de overeengekomen niveaus;
- De noodzaak om performantie-indicatoren (Key Performance Indicator – KPI) te publiceren aan de hand waarvan mogelijke discriminatie kan worden geïdentificeerd.

1438 Deze regels inzake dienstkwaliteit moeten van toepassing zijn op elk soort van gereguleerde wholesalediensten, waaronder ook in het kader van diensten die worden gereguleerd op basis van de markten 4 en 5.

1439 Belgacom is verplicht de dienstenniveau-overeenkomsten (Service Level Agreements – SLA's) na te komen die gericht zijn op interne en externe toegangzoekers. Deze SLA's maken het mogelijk zich te vergewissen van de ontvankelijkheid en van de kwaliteit van de diensten die door Belgacom worden verstrekt, om aan de alternatieve operatoren toegang te verlenen. Zij moeten bovendien worden gedefinieerd in overleg met de toegangzoekers.

1440 De dienstenniveau-overeenkomsten (SLA's) moeten worden getoetst aan de hand van indicatoren (Key Performance Indicator – KPI's) die coherent zijn met de definitie van de dienstenniveau-overeenkomsten (SLA's). Deze indicatoren moeten regelmatig en op vaste tijdstippen worden beoordeeld en ter beschikking gesteld van de externe toegangzoekers met de definitie van een gepaste compensatie vanwege Belgacom in het geval dat de geleverde niveaus niet in overeenstemming zijn met de beoogde dienstverleningsniveaus die met de externe toegangzoekers zijn overeengekomen.

1441 Het BIPT moet overigens nagaan of de niveaus van dienstverlening verstrekt aan externe toegangzoekers gelijkwaardig zijn aan deze die door Belgacom intern worden geleverd.

1442 De verplichting die op Belgacom rust in verband met de dienstenniveau-overeenkomsten en indicatoren worden hieronder gespecificeerd zonder volledig te zijn:

- dienstenniveau-overeenkomsten en -indicatoren met betrekking tot technische interventies (interventietermijnen, aantal uitgevoerde interventies, ...) en de bijbehorende compensaties;
- dienstenniveau-overeenkomsten en -indicatoren met betrekking tot de beschikbaarheid van functionele en operationele ondersteuningssystemen;
- vereenvoudiging van de verwachte bestelvolumes ("forecasts").

Publicatie van de verslagen over de naleving van de “Service Level Agreements”

Beschrijving

- 1443 Belgacom moet verslagen publiceren over de naleving van de SLA's op tweemaandelijks basis via de kwaliteitsindicatoren (KPI's) om de OLO's voldoende transparantie te bieden over de naleving van de SLA-verbintenissen. Het BIPT behoudt zich echter het recht voor om de frequentie van deze publicaties op te trekken mocht dit nodig blijken.
- 1444 Bovendien moet Belgacom met dezelfde frequentie als de hierboven vermelde rapporten de tabellen met brutogegevens publiceren aan de hand waarvan het BIPT, en indirect de alternatieve operatoren (in dat geval wordt de informatie namelijk naargelang van de operator gefilterd), de kwaliteit van de dienst meer in detail kan controleren dan via de analyse van de hierboven bedoelde KPI-rapporten.

Rechtvaardiging

- 1445 De opgelegde dienstenniveau-overeenkomsten (SLA's) in het referentieaanbod moeten de OLO's in staat stellen zich op een voorspelbare manier te vergewissen van de door Belgacom aangeboden dienstkwaliteit (leveringstermijn, herstellingstermijn in geval van panne, enz.) en in staat stellen een retaildienst te verstrekken die compatibel is met de SLA's die Belgacom op de retailmarkt biedt. Wanneer bijvoorbeeld een nieuwe klant van een alternatieve operator te lang op een nieuwe aansluiting moet wachten, dan kan dit bijzonder ongunstige gevolgen hebben voor de ontwikkeling van de concurrentie inzake breedband indien deze wachttijd te wijten is aan de operator met een sterke machtspositie. In eerste instantie zal de klant immers denken dat de laattijdige installatie wordt veroorzaakt door de alternatieve operator, hoewel deze daar misschien niet verantwoordelijk voor is (of maar gedeeltelijk). De alternatieve operator neemt daarom een risico op het vlak van zijn reputatie wegens omstandigheden waarvoor hij niet noodzakelijk verantwoordelijk is en waarover hij geen controle heeft. In een dergelijk scenario zijn de rechtstreekse financiële nadelen voor de begunstigde vanzelfsprekend: verlies van (huidige en potentiële) klanten, kosten in verband met investeringen in reclame die minder opbrengen dan verwacht, enz. Er zijn echter ook nadelen die moeilijker in te schatten zijn en die bijzonder moeilijk recht te trekken zijn, namelijk een schadelijke aantasting van de goede reputatie als operator.
- 1446 Het is daarom belangrijk dat deze SLA's worden nageleefd. Compensaties werden daarom opgelegd in het referentieaanbod die tot doel hebben de operator met een sterke machtspositie ertoe te dwingen tijdig een dienst te verlenen en met een vastgelegd

kwaliteitsniveau. Het nut van deze compensaties werd door de ERG benadrukt in diverse documenten⁴⁴⁹.

1447 Het is essentieel dat de berekening van alle compensaties voor de niet-naleving van de SLA's eenvoudig genoeg is opdat de OLO zelf de berekening kan doen. Als een alternatieve operator niet zeker kan zijn van zijn eigen berekeningen, dan dreigt het gevaar dat het totale bedrag van de compensaties het voorwerp uitmaakt van talrijke betwistingen. Bijgevolg riskeert elke onzekerheid de goede werking van de SLA's te belemmeren. Dit moet voorkomen worden via de publicatie van SLA-rapporten.

1448 Door uitvoerige tweemaandelijksse rapporten te publiceren over de vervulling van de verplichtingen die in de SLA's opgenomen zijn, waarin onder andere brutogegevens staan alsook de gemeten waarden van de indicatoren, kan Belgacom aan het BIPT en aan de OLO's bewijzen dat het zijn verplichtingen nakomt en dat het een redelijke toegang verleent. Omdat deze rapporten overigens voldoende duidelijk en gedetailleerd zijn, kunnen het BIPT en de alternatieve operatoren aan de hand daarvan de berekeningen van Belgacom controleren en ze tegenover hun eigen berekeningen stellen. Dankzij deze methode wordt de transparantie gewaarborgd en wordt voor een stimulans voor Belgacom gezorgd om aan zijn verplichtingen te voldoen en niet in de verleiding te komen om de cijfers te manipuleren. Deze maatregel is trouwens redelijk omdat het BIPT niet over andere mogelijkheden beschikt om over de brutogegevens te beschikken. Zodra het BIPT dan over de brutogegevens per operator beschikt, is het gemakkelijk om deze gegevens te filteren volgens de operatoren en hun het hen betreffende verslag te verstrekken.

1449 De periode van een maand die in het ontwerpbesluit was vastgelegd was redelijk in het licht van de uitspraak van de ERG in Best Practice 4b van het ERG-document (07) 53 "Report on ERG Best Practices on Regulatory Regimes in Wholesale Unbundled Access and Bitstream Access" in die zin dat hij vindt dat de berekeningsperiode kort moet zijn om een hoge responsgraad te garanderen. Volgens de ERG is een periode van 1 maand een goed compromis tussen de kosten voor tenuitvoerbrenging en voor reactiviteit. Het BIPT willigt echter het verzoek van Belgacom in om deze periodiciteit te verhogen tot 2 maanden. Het BIPT is echter van mening dat het zich het recht moet voorbehouden om de

⁴⁴⁹ ERG Common Position (06) 33 on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework (p. 95): "[...] NRAs may find it appropriate to oblige the SMP player to make compensation payments to reflect any failure to provide the agreed level of service. This can be justified as a reasonableness condition as it would be common commercial practice in a competitive market. Financial incentives are often an effective means of providing assurance that there will be no discrimination problems in practice." ; ERG Common Position (06) 70 on best practice in wholesale unbundled access : "This compensation should be of a sufficient level to create an incentive for the SMP-player to comply to the service level agreed".

frequentie te verhogen, zodat het in geval van bijvoorbeeld een waargenomen verslechtering van het kwaliteitsniveau, sneller actie kan ondernemen.

1450 De invoering van de publicatie van tweemaandelijksse rapporten vormt een ondersteunende maatregel bij de verplichtingen inzake redelijke toegang, non-discriminatie en transparantie.

Dienstenniveau-overeenkomsten en –indicatoren met betrekking tot de beschikbaarheid van functionele en operationele ondersteuningssystemen

Beschrijving

1451 De functionele en operationele ondersteuningssystemen⁴⁵⁰ (respectievelijk OSS – Operational Support Systems – en BSS – Business Support Systems) moeten een beschikbaarheidsniveau halen dat op zijn minst gelijkwaardig is aan dat wat doorgaans wordt toegepast voor de kritische IT-systemen in de industrie. Deze systemen moeten bovendien snel en efficiënt werken, volgens de behoeften van de beoogde toepassing, om de OLO in staat te stellen een kwaliteitsdienst te verstrekken aan zijn eindklanten.

1452 Ze mogen bijgevolg voor de alternatieve operatoren geen nadeel berokkenen doordat deze belet zouden worden om in te gaan op het verzoek van hun potentiële klanten binnen termijnen die kort genoeg zijn.

1453 Belgacom moet ook voorzien in een reeks maatregelen om de risico's voor het falen van deze systemen te minimaliseren en efficiënt te beheren. Parallel daarmee moeten een reeks snelle en efficiënte oplossingen worden ingesteld.

Rechtvaardiging

1454 De functionele en operationele ondersteuningssystemen (BSS/OSS) zijn computersystemen die de telecommunicatieoperatoren gebruiken om ze in staat te stellen een groot aantal taken te automatiseren, zoals het verzamelen van gegevens bij de netwerkkapparatuur, de uitvoering van tests, ... Tegelijk bestaan deze systemen ook uit een reeks databanken die de operator kan raadplegen om een reeks inlichtingen te verkrijgen over bijvoorbeeld de klanten, de geïnstalleerde lijnen, de netwerkelementen en de plaats ervan, ... Verder maken deze systemen het voor de operatoren mogelijk een reeks

⁴⁵⁰ De functionele en operationele ondersteuningssystemen (BSS/OSS) zijn computersystemen die de telecommunicatieoperatoren gebruiken om ze in staat te stellen een groot aantal taken te automatiseren, zoals het verzamelen van gegevens bij de netwerkkapparatuur, de uitvoering van tests, ... Tegelijk bestaan deze systemen ook uit een reeks databanken die de operator kan raadplegen om een reeks inlichtingen te verkrijgen over bijvoorbeeld de klanten, de geïnstalleerde lijnen, de netwerkelementen en de plaats ervan, ... Verder maken deze systemen het voor de operatoren mogelijk een reeks verificatietests te verrichten, zoals de vraag of de klant in aanmerking komt, de bestellingen van lijnen, de tests bij defecten, ...

verificatietests te verrichten, zoals de vraag of de klant in aanmerking komt, de bestellingen van lijnen, de tests bij defecten, ...

- 1455 De functionele en operationele ondersteuningssystemen (BSS/OSS) zijn dus kritische elementen in de operationele processen van de gereguleerde wholesalediensten aangezien ze aan de basis liggen van de diensten die door de operatoren worden verstrekt, met name wanneer het gaat om een bestelling of een herstelling. Deze systemen moeten beschikbaar zijn voor de alternatieve operatoren en deze in staat stellen de klant realtime in te lichten. Als de ondersteuningssystemen onbeschikbaar zijn tijdens een verzoek van een eindgebruiker, dan kan de alternatieve operator zijn klant geen dienst verstrekken, terwijl het vaak voorkomt dat wanneer de operator toegang tot het systeem probeert te krijgen, hij dat onmiddellijk nodig heeft. Ongeacht of het in een verkooppunt is dan wel op de website van de operator, riskeert immers elke klant die op een retailaanbod wil inschrijven af te haken, gelet op de onmogelijkheid van de alternatieve operator om zijn verzoek in te willigen. Het imago van de alternatieve operator kan bijgevolg onherroepelijk worden besmet. Het BIPT merkt bijvoorbeeld op dat de programma's van het type *e-tools*⁴⁵¹ tussen januari en september 2010 vijfmaal onbeschikbaar zijn geweest, waardoor de alternatieve operatoren tijdens die onbeschikbaarheid hun bestellingen niet konden registreren.
- 1456 De bovenstaande argumentatie wijst op de noodzaak om waarborgen in te stellen in verband met de beschikbaarheid van de operationele systemen gelet op het belang ervan bij de alternatieve operatoren. Op die basis is het BIPT van oordeel dat Belgacom een beschikbaarheid moet bereiken die op zijn allerm minst gelijkwaardig is aan die welke doorgaans wordt toegepast voor de kritische IT-systemen in de industrie. Deze maatregel is volgens het BIPT redelijk aangezien deze een gelijkwaardigheid oplegt aan wat doorgaans wordt toegepast. Het BIPT geeft trouwens toe dat deze maatregel slechts kan worden toegepast op de IT-systemen als zodanig, en dus andere factoren buiten beschouwing laat die een invloed hebben op de toegang tot deze systemen (bijv. de wisselvalligheden van het internet).
- 1457 Het BIPT erkent trouwens dat de materiële en softwarematige computersystemen defect kunnen geraken. Het is daarom van fundamenteel belang om alternatieve, snelle en efficiënte oplossingen in te stellen die geen hinder vormen voor de commerciële activiteit van de alternatieve operatoren. Bijvoorbeeld zouden efficiënte en snelle

⁴⁵¹ De naam *e-tools* wordt hier gegeven aan de OSS/BSS-systemen die gebruikmaken van een webinterface.

beheersmethodes en –procedures moeten worden beoogd waarbij in geval van falen overgeschakeld wordt naar reservesystemen of naar efficiënte manuele procedures.

1458 Ten slotte is het van fundamenteel belang dat deze systemen naargelang van de beoogde toepassing snel en efficiënt werken. Ter illustratie: een eindklant die tijdens een bestelprocedure te lang moet wachten om een datum te krijgen voor een afspraak, en meer bepaald wanneer het om een verkoop via het internet gaat, zal heel waarschijnlijk een slecht beeld krijgen van de alternatieve operator. De kans dat deze potentiële klant ervan afziet om bij deze OLO een abonnement te bestellen is dus groot. Bij een bestelling via het internet meer in het bijzonder, raadpleegt de klant die wenst te bestellen allereerst de webpagina van de alternatieve operator. Deze laatste stuurt op basis van de inlichtingen die hij van de klant heeft ontvangen, een verzoek door naar de ondersteuningsdiensten en databanken van Belgacom om na te gaan of het gevraagde product beschikbaar is. Is de wachttijd te lang, of zijn de Belgacom-systemen zelfs onbeschikbaar, dan riskeert de klant te besluiten dat het systeem van de alternatieve operator slecht werkt. Nog erger is dat de klant deze lange wachttijd zou kunnen opvatten als een potentieel risico dat de alternatieve operator een dienst en hulp biedt van slechte kwaliteit. De eerste indruk van de klant is in dat geval uiterst kritiek en doorslaggevend. In het voorbeeld hierboven is de kans dus zeer groot dat de klant niet doorgaat met zijn bestelling, en later de ervaring ook niet meer zal overdoen.

1459 Ook de snelheid van de operationele systemen is kritisch wanneer een klant contact opneemt met de helpdesk van de alternatieve operator om een probleem met de lijn op te lossen. De telefonist van de helpdesk moet zijn klant kunnen antwoorden binnen een redelijke termijn.

Vereenvoudiging van de processen om de verwachte bestelvolumes te bepalen (“Forecasting”)

Beschrijving

1460 De regeling in verband met het systeem om de verwachte bestelvolumes te bepalen moet enkel gericht zijn op het doel waarvoor die is ingesteld, namelijk de operator met een sterke machtspositie in staat stellen om te voorzien in de nodige resources en middelen om de alternatieve operatoren een efficiënte en tijdige levering van deze bestelde volumes te garanderen.

1461 Bovendien mogen de ingestelde regels niet van die aard zijn dat ze de alternatieve operatoren dwingen resultaten te verstrekken waarvan de gebrekkige nauwkeurigheid die deze regels impliceren deze operatoren verhindert om hun commerciële

doelstellingen na te streven. Ze moeten bovendien flexibel genoeg zijn ten aanzien van de alternatieve operatoren. De ingestelde regels mogen evenmin van die aard zijn dat ze het nuttige effect van de SLA's tenietdoen, namelijk de naleving garanderen van het kwaliteitsniveau van de diensten die Belgacom levert (zie vorige delen) door ze zo goed als onbruikbaar te maken.

1462 Op voorwaarde dat het forecast-systeem voldoet aan de hierboven bedoelde remedie, heeft Belgacom het recht om van de alternatieve operatoren die aan de forecast-regels onderworpen zijn een voldoende precisie te verwachten, waardoor het efficiënt in de nodige resources en middelen kan voorzien. Voor alle bestellingen die na forecasts worden opgemaakt, heeft Belgacom ook het recht om deze uit te voeren op basis van een stelsel van "best effort".

Rechtvaardiging

1463 De vaststelling van de verwachte bestelvolumes ("forecasts") heeft tot doel Belgacom een idee te geven van de nodige resources en middelen en aan de alternatieve operatoren een efficiënte en tijdige levering van deze bestelde volumes te garanderen.

1464 Gelet op deze doelstelling blijkt dat elke vorm van niet-naleving van deze voorspelde volumes leidt tot een onevenwicht tussen de beschikbare resources en de werkelijke bestelvolumes. Een overdreven complexiteit van deze regels inzake verwachte volumes die de operator met een sterke machtspositie oplegt, kan echter de efficiëntie en de precisie van het systeem aantasten. In dat geval bestaat de kans dat een alternatieve operator de volumes die hij heeft voorspeld niet in acht neemt om redenen waarop hij weinig vat heeft. Een operator met een bestelvolume dat ruim lager is dan dat van de operator met een sterke machtspositie zal bijvoorbeeld statistisch een veel hogere foutenmarge hebben⁴⁵². In dat geval is het gebruik van voorspellingen inefficiënt en riskeert het overigens extra kosten te veroorzaken voor de OLO's in geval van niet-naleving van deze voorspellingen⁴⁵³.

1465 De verwachte bestelvolumes ("forecasting") zijn nuttig als ze een correct idee geven van het aantal voorziene installaties in een periode die komt. Via een correcte voorspelling geeft de alternatieve operator meer transparantie aan de operator met een sterke machtspositie op zijn waarschijnlijke vraag, wat ten goede komt aan een efficiëntere en

⁴⁵² Dit is bevestigd door de operationele audit uit 2009. Zie mededeling audit van 8 februari 2011 (<http://ibpt.be/GetDocument.aspx?forObjectID=3425&lang=fr>).

⁴⁵³ Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, May 2006, ERG (06) 33, 96.

snellere levering van de betreffende lijnen, terwijl de operator met een sterke machtspositie de nodige resources kan uittrekken om te voldoen aan de vraag van de alternatieve operatoren.

1466 De “forecasting”-procedures moeten dus ook redelijk zijn en de complexiteit ervan alsook de gevraagde precisie mogen niet ertoe leiden dat het voor een alternatieve operator onmogelijk zou worden om een voorspelling te doen.

1467 Daarenboven kunnen een onrechtmatig gebruik en overdreven complexiteit van deze regels inzake verwachte volumes die de operator met een sterke machtspositie oplegt, ook ertoe leiden dat het nuttige effect van de SLA's teniet wordt gedaan, namelijk de naleving garanderen van het kwaliteitsniveau van de diensten die Belgacom levert. Dit wordt bevestigd door de operationele werkelijkheid zoals in kader gebracht door het auditverslag van Analysys Mason en Solucom. Hierin blijkt duidelijk dat door het complexe systeem dat op dat moment door Belgacom wordt gehanteerd voor het maken van forecasts er een deel van de bestellingen van de alternatieve operatoren buiten de SLA's vallen en dus slechts op een *best effort*-basis worden behandeld. Bijgevolg is het absoluut noodzakelijk dat deze regels niet van die aard zijn dat ze dat nuttige effect tenietdoen, door de SLA's zo goed als onbruikbaar te maken.

1468 Wanneer de graad van precisie en de complexiteit van de voorspellingen te hoog zijn, zou Belgacom op die manier de verplichting kunnen vermijden om de verschuldigde compensaties te betalen bij vertraging bij een bestelling, aangezien de alternatieve operator er niet zou in geslaagd zijn de voorspelde volumes in acht te nemen. Zonder deze compensaties wordt de stimulans om de toegangsverplichting overeenkomstig de kwaliteitsindicatoren te vervullen sterk verminderd. Deze vaststelling blijkt ook uit de “Best Practices”⁴⁵⁴ van de ERG, waarin met name wordt vermeld dat de voorwaarden voor voorspellingen de operator met een sterke machtspositie ertoe kunnen leiden om misbruik te maken van de compensatieregels.

1469 In de rechtvaardiging van de Best Practice 3b van het ERG-document (07) 53 “*Report on ERG Best Practices on Regulatory Regimes in Wholesale Unbundled Access and Bitstream Access*”, doet de ERG eenzelfde uitspraak als dat hierboven toegelicht in die zin dat hij meent dat de verwachte volumes pas nuttig zijn indien de ze operator met een machtspositie in staat stellen om de nodige middelen op een efficiënte en tijdige wijze te hanteren alsook zich te wapenen tegen onredelijke verzoeken. De ERG is eveneens van

⁴⁵⁴ ERG Report (07) 53 on ERG Best Practices on Regulatory Regimes in Wholesale unbundled Access and Bitstream Access, 13: “*forecasts conditions may lead the SMP operator to abuse the compensation rules*”.

mening dat de voorwaarden voor voorspellingen de operator met een machtspositie ertoe kunnen brengen de compensatieregels te misbruiken.

- 1470 Een grotere soepelheid in de voorspellingsprocedures moet de alternatieve operatoren tevens in staat stellen om promotiecampagnes te lanceren op het gekozen moment, zodat de concurrentie op de markt niet wordt belemmerd. Het is ook belangrijk het juiste evenwicht te vinden tussen de informatie waarover de operator met een sterke machtspositie beschikt, om een efficiënte verrichting te kunnen verstrekken en de mate van specificatie van de inlichtingen die de alternatieve operator redelijkerwijs kan verstrekken.
- 1471 Zodra de regels van verwacht volume zijn opgesteld op een redelijke basis zoals hieronder toegelicht, is het evident dat een alternatieve operator die ervoor gekozen heeft zich te onderwerpen aan de forecasting-regels, daarop precies en efficiënt moet antwoorden. De kwaliteit van de forecasts is belangrijk aangezien Belgacom de resources en middelen bepaalt die op die basis moeten worden ingezet. Dat is de reden waarom wanneer de alternatieve operator een bestelvolume realiseert dat hoger is dan het verwachte volume, het surplus volgens het regime van best effort wordt uitgevoerd. De uitvoering van het surplus verhindert Belgacom om efficiënt te zijn. Het is dus eveneens belangrijk dat de alternatieve operatoren betrouwbare voorspellingen leveren.
- 1472 De remedie met betrekking tot “forecasting” is een uitwerking van de verplichting tot redelijke toegang aangezien strubbelingen bij de toepassing van de SLA’s door de voorspellingsregels het nuttige effect van de SLA’s kunnen tenietdoen, zoals hierboven is uitgelegd.
- 1473 Ten slotte wenst het BIPT op te merken dat Belgacom de regels inzake verwacht volume reeds versoepeld heeft in 2010. Deze versoepeling vormt al een stap in de richting van het doel dat in dit deel wordt beoogd.

Bijlage 6 : Samenvatting van de reacties op de nationale raadpleging

- 1474 Tot 18 februari 2011 liep een openbare raadpleging over het ontwerpbesluit van de Raad van het BIPT van 20 december 2010 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten. De volgende belangstellende partijen en operatoren hebben een bijdrage ingezonden: Belgacom, Mobistar, KPN, Telenet, Colt, Scarlet, het Platform, Alcatel-Lucent, FAC (Fixed Alternative Carriers), Alpha Networks en Test-Aankoop.
- 1475 Hieronder wordt een samenvatting gegeven van de ontvangen bijdragen.
- 1476 In het algemeen stelt Belgacom de eigenlijke aanpak van het BIPT ter discussie, dat volgens deze onderneming zijn analyse te veel toespitst op DSL op nationaal niveau en dus de situatie van de Belgische markt niet naar behoren weergeeft. Belgacom vindt ook dat de definitie van de markt gebaseerd had moeten zijn op een “modified greenfield”-benadering en zonder een kunstmatige scheiding te maken tussen de wholesale- en de retailmarkt. Volgens Belgacom houdt het BIPT niet voldoende rekening met de verplichtingen inzake technologische neutraliteit, evenredigheid of regulering in het belang van de eindgebruiker en begunstigt het geen duurzame concurrentie, die volgens de onderneming met name een symmetrische regulering zou vereisen, die dus gelijkwaardig is voor alle soorten netwerken. Belgacom is van oordeel dat het BIPT een aantal methodologische fouten maakt en concurrentievervalsing op de markt in de hand werkt.
- 1477 Telenet staat over het algemeen gunstig tegenover de aanpak van het BIPT maar verzet zich hevig tegen het opleggen van verplichtingen van markt 5 op markt 18.
- 1478 KPN wijst nogmaals erop dat het op de wholesalemarkt geen vragende partij is van de diensten van Belgacom aangezien het zich bevoorraadt bij Mobistar. KPN herinnert eraan dat Belgacom door zijn keuze om vezel slechts aan te leggen tot in de straatverdeelkast, zijn NGN-investeringen heeft kunnen beperken, terwijl het toch geavanceerde diensten levert. Aangezien de topologie van het netwerk van de historische operator niet echt verandert, is er voor KPN ook geen reden om de regulerende aanpak te veranderen; deze onderneming sluit zich dus aan bij de algemene aanpak van het BIPT.
- 1479 De FAC vraagt in het algemeen dat het BIPT de specifieke eisen van de operatoren die de zakelijke markt diensten verstrekken nauwkeurig onderzoekt en dat het zijn analyse en zijn conclusies aan deze precieze behoeften aanpast.
- 1480 Colt sluit zich aan bij het standpunt van het Platform en dat van de FAC en benadrukt nog een aantal bijkomende elementen.

Marktdefinitie

- 1481 Wat de retailmarkt betreft, betreurt Belgacom het dat het BIPT geen driecriteriatest heeft verricht om de concurrerende aard van de markt na te gaan, aangezien deze test voor dit bedrijf van fundamenteel belang lijkt als basis om op de wholesalemarkt verplichtingen op te leggen. Gelet op de specifieke nationale omstandigheden in verband met de aanwezigheid van de kabel, zou diezelfde test volgens Belgacom ook moeten worden verricht voor de wholesalemarkt, ook al is dat geen eis van de aanbeveling van de Commissie.
- 1482 Belgacom onderstreept dat zijn marktaandelen al langer dan het BIPT schrijft lager zijn dan 50% en dat het vooral de kabeloperatoren zijn die voordeel halen uit de stijging van de aansluitingen in België. Volgens Belgacom ontbreekt in het ontwerp van het BIPT ook een prospectieve analyse van de evolutie van de markt.
- 1483 Belgacom betwist de cijfers die vermeld zijn in de Europese én in de nationale vergelijking, en legt de nadruk op een aantal onnauwkeurigheden; het vraagt dat de vergelijking meer rekening zou houden met de werkelijke snelheden en niet alleen met de aangekondigde snelheden, alsook met de toegestane downloadvolumes.
- 1484 Telenet wijst op tegenstrijdigheden in de analyse die het BIPT heeft gemaakt van de substitueerbaarheid van de producten, ook al is de operator van oordeel dat de wholesalemarkt correct is geïdentificeerd.
- 1485 Mobistar kan het BIPT volgen in alle elementen van zijn analyse van de retailmarkt alsook in verband met de centrale rol die de gebundelde aanbiedingen, de snelheid en de technologische convergentie spelen in de ontwikkeling van de markt.
- 1486 Telenet, het Platform, KPN, Mobistar volgen het BIPT in de bepaling van een nationale geografische markt.
- 1487 Volgens de FAC (Fixed Alternative Carriers) zijn de behoeften inzake wholesaleproducten van de operatoren die de zakelijke markt bedienen, erg verschillend van die van de operatoren die de particuliere markt bedienen en moeten de alternatieve carriers een beroep doen op de producten van Belgacom in gebieden met een economisch lagere dichtheid; de wijzigingen die Belgacom in zijn netwerk doorvoert hebben dus gevolgen voor de mogelijkheden van de alternatieve carriers om aan hun eigen klanten diensten te verstrekken.
- 1488 De FAC stelt voor om de mogelijkheid te onderzoeken om in markt 4 FttP, toegangsansluitingen van dark fibre en backhaul van dark fibre op te nemen, met name

als deze worden gebruikt ter vervanging van koper, en WBA via EFM op te nemen in markt 5. De FAC vraagt ook aan het BIPT om uitvoerig na te gaan of alle relevante wholesale-elementen daadwerkelijk volledig en coherent worden gedekt door markt 4 of door markt 5 en de eventuele hiaten op te vullen door middel van gepaste aanvullende verplichtingen.

1489 De FAC is van oordeel dat het coaxnetwerk niet mag worden opgenomen in de markten 4 en 5.

1490 Scarlet benadrukt de concurrentiedruk vanwege de kabeloperatoren die als enige hogere snelheden kunnen aanbieden en vindt dat de analyse rekening zou moeten houden met de aanbiedingen van boven 40 Mbps, die volgens deze operator een belangrijk deel van de markt vormen. De operator is van mening dat de concurrentiedruk verschilt naargelang van de regio en dat het BIPT er niet van zou mogen uitgaan dat de markt nationaal is.

1491 Test-Aankoop vindt dat de markt wordt gekenmerkt door een duopolie Belgacom/kabeloperatoren en dat deze situatie niet gunstig is voor de consument, die niet van aantrekkelijke prijzen of prijsverlagingen kan profiteren. Volgens Test-Aankoop heeft de Belgische reglementering dus zijn doel gemist en de gebruikers niet doen profiteren van gevarieerde aanbiedingen noch van interessante prijzen.

Definitie van het product

1492 Wat de wholesalemarkt betreft vraagt Belgacom dat de EuroDOCSIS 3-toegangsdiensten deel zouden uitmaken van de substitueerbaarheidsanalyse, die niet beperkt zou mogen zijn tot VDSL wanneer ze op de NGA-diensten slaat; bovendien zouden volgens de operator de technologieën voor zeer hoge snelheid correcter beschreven kunnen worden, en worden de toekomstige snelheden die in het ontwerpbesluit worden beoogd, verre van bereikt. Belgacom onderstreept dat de door de kabeloperatoren bereikte of voor een nabije toekomst aangekondigde snelheden, ruimschoots hoger liggen dan de maximumsnelheden van zijn producten. Belgacom vindt dat de substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet voldoende aangetoond is, aangezien er activiteiten bestaan waarvoor een zeer hoge snelheid nodig is, die niet door alle operatoren kan worden aangeboden. Volgens Belgacom is het daarom niet correct om de NGA via kabel niet in de analyse te betrekken en deze te beperken tot de DSL-diensten.

1493 Belgacom betwist ook het feit dat het BIPT ervan uitgaat dat ADSL en VDSL identieke kenmerken vertonen terwijl dat niet het geval is, noch wat de geografische dekking betreft, noch voor de mogelijkheid om een "triple-play"-aanbod te doen met daarin

televisie. Voor Belgacom is het dus niet correct om te besluiten tot de substitueerbaarheid van de aanbiedingen BROBA ADSL en WBA VDSL. Belgacom vindt bovendien dat de analyse van de gebundelde aanbiedingen verre van toereikend is, met name omdat het marktaandeel van de kabeloperatoren constant groeit en de aanbiedingen die ze doen, erg aantrekkelijk zijn. Belgacom vindt dat het BIPT, in tegenstelling tot wat het aankondigt, op het niveau van de wholesalemarkt niet naar behoren de input onderzoekt die noodzakelijk is voor het op de markt brengen van gebundelde aanbiedingen, noch de eventuele dominante positie van Belgacom inzake gebundelde aanbiedingen. Belgacom is dus van oordeel dat de analyse van de “multiple-play”-aanbiedingen niet gebaseerd is op de relevante elementen van de markt, dat de resultaten van de analyse van de retailmarkt niet nuttig in aanmerking zijn genomen bij de analyse van de wholesalemarkt en dat de gebundelde retailsaanbiedingen niet voldoende onderzocht zijn. Aangezien deze aanbiedingen geen deel uitmaken van de retailmarkt is het volgens Belgacom niet correct om in verband daarmee verplichtingen op te leggen op de wholesalemarkt.

1494 Belgacom protesteert tegen het feit dat de breedbandinternettoegang op de televisiekabelnetten geen deel uitmaakt van de wholesalemarkt, aangezien equivalente conclusies op de wholesalemarkt moeten worden bereikt, wanneer men vindt dat de ADSL-toegang en de toegang via het kabelnetwerk substitueerbaar zijn op de retailmarkt. Volgens Belgacom is de markt dus niet op relevante wijze gedefinieerd.

1495 Belgacom oordeelt dat het BIPT zijn analyse baseert op de bestaande gereguleerde aanbiedingen (BRUO en BROBA/WBA VDSL) en niet op een werkelijke analyse van de wholesalemarkt, wat tot gevolg heeft dat de wholesalediensten voor breedbandtoegang via de televisiekabelnetten worden uitgesloten en dat een verkeerd beeld wordt opgehangen van de marktrealiteit. Volgens Belgacom bestaat er substitueerbaarheid op wholesaleniveau tussen de diensten voor breedbandinternettoegang via de kabelnetwerken of via de ADSL/VDSL-netwerken, omdat de functies gelijk zijn. Belgacom maakt het BIPT het verwijt dat het in zijn analyse van markt 4 enkel de koperkabel, een gereguleerd product, in beschouwing neemt, terwijl de huidige Europese aanbeveling de technologische neutraliteit voorstaat.

1496 Belgacom maakt dezelfde verwijten over de analyse van markt 5, die volgens de operator circulair is gedefinieerd op basis van de reeds gereguleerde producten en niet uitgaande van een werkelijke analyse van de markt, die rekening zou houden met onder andere de Europese definities van toegang van de nieuwe generatie, waarin de verbeteringen opgenomen zijn die aangebracht zijn in de bestaande koperkabel- of coaxnetwerken. Volgens Belgacom mag de analyse niet uitgaan van het bestaande aanbod op

wholesaleniveau maar van het feit dat er retailmarkten bestaan en dat deze een reëel of virtueel wholesaleaanbod impliceren, intern of in de groothandel. Belgacom betwist ook de noties van technische complexiteit en onredelijke investeringen die door het BIPT in aanmerking worden genomen om de uitsluiting van de kabelnetwerken te rechtvaardigen, terwijl Belgacom zich grote investeringen heeft moeten getroosten om te voldoen aan de door de regulering opgelegde verplichtingen, terwijl Telenet Solutions wholesaleaanbiedingen doet die deels gebaseerd zijn op wholesalediensten van Belgacom, terwijl de Deense regulator heeft beslist dat de gereguleerde toegang tot het DOCSIS3-kabelnetwerk technisch en economisch haalbaar was en terwijl verschillende Europese regulatoren ervoor hebben gekozen om virtuele ontbundelingsoplossingen op te leggen wanneer fysieke ontbundeling moeilijk was. Tevens vindt Belgacom dat het BIPT incoherent is wanneer het enerzijds oordeelt dat de territoriale dekking van de kabel groot is, maar dat die anderzijds ontoereikend is om in aanmerking te worden genomen bij de regulering, terwijl het geenszins nodig is om een nationaal aanbod te doen, aangezien Billi bijvoorbeeld zijn diensten niet aanbiedt in een deel van Vlaanderen. Ook vecht Belgacom het argument aan van te hoge beheers- en installatiekosten voor de verandering van wholesalediensten inzake breedbandinternettoegang, terwijl deze kosten niet onevenredig zijn bevonden in het kader van de openstelling van de NGA's. Belgacom vindt dat er een echte kwantitatieve analyse zou moeten worden gemaakt voordat wordt verklaard dat diensten substitueerbaar zijn of niet. Belgacom argumenteert daarenboven dat de indirecte druk vanwege de kabel op retail- én op wholesaleniveau groot is en een rechtvaardiging is om de kabel in de wholesalemarkt op te nemen. De onderneming heeft ter zake een analyse van de Belgische markt laten maken en vraagt het BIPT om ten volle rekening te houden met de conclusies van deze analyse, die trouwens methodologische problemen heeft benadrukt in de aanpak die door het BIPT gekozen is, met name wat betreft de berekening van de economische ruimte en de beslissing om te beschouwen dat de geografische markt nationaal is, zonder rekening te houden met de aanleg van de kabel in diverse geografische gebieden, noch met de concurrentie die op regionaal niveau wordt ontwikkeld. Belgacom merkt ook op dat de kabeloperatoren aanbiedingen ontwikkelen die onderling van elkaar verschillen, maar dat het BIPT, in tegenstelling tot andere Europese regulatoren, daaruit niet concludeert dat er verschillende geografische submarkten bestaan. Volgens Belgacom laat het BIPT ook na om de redenen te onderzoeken die de consumenten ertoe drijven een beroep te doen op de ene of de andere operator op regionaal niveau en is de redenering van het BIPT niet steekhoudend, wanneer het de nationale aanpak rechtvaardigt door te verwijzen naar het feit dat Belgacom prijzen aanbiedt op nationale schaal, terwijl de nationale aard van deze

prijzen eraan wordt opgelegd door de regulering. Belgacom vindt dus dat de geografische markten moeten worden afgestemd op de gebieden die door de verschillende kabeloperatoren worden bestreken.

1497 Volgens Telenet is er geen rechtstreekse substitueerbaarheid tussen het WBA-aanbod via DSL en het WBA-aanbod dat op de kabel is gebaseerd, en is het niet realistisch om de kabel te willen ontbinden. Telenet gaat dus akkoord met de conclusie van het BIPT voor markt 4. Voor markt 5 stelt Telenet voor dat het BIPT meer nadruk legt op het ontbreken van een vraag naar bitstreamproducten die op de kabel gebaseerd zijn. Telenet vindt ook dat de kabel geen significante indirecte druk uitoefent op de bitstream-DSL, maar vindt dat het BIPT zijn analyse beter zou moeten beargumenteren. Telenet stemt in met het besluit om de markt als nationaal te beschouwen.

1498 Telenet is van oordeel dat als er een aparte zakelijke retailmarkt bestaat, deze enger zou moeten worden gedefinieerd om de reguleerbare wholesalemarkt ruimer te maken. Volgens Telenet impliceert het bestaan van een retailmarkt niet dat de onderliggende wholesalemarkt in staat is om een geldig alternatief te bieden voor het DSL-aansluitnetwerk, met name vanuit het oogpunt van de kosten en functies. Het product zou minder flexibel zijn wegens het gedeelde karakter van het deel van het netwerk dat zich dicht bij de consument bevindt en de onderhoudskosten m.b.t. deze extra capaciteit zouden onbetaalbaar zijn, wat het product weinig aantrekkelijk zou maken voor de markt. Telenet vraagt dat het BIPT de vaststelling laat staan dat er geen directe substitueerbaarheid is tussen de kabel en DSL en dat het nadruk legt op het feit dat er geen vraag is naar toegangsproducten die op de kabel gebaseerd zijn.

1499 Aangezien de producten niet direct substitueerbaar zijn, kunnen ze volgens Telenet geen indirecte druk op elkaar uitoefenen; na analyse is Telenet van oordeel dat de indirecte druk in België klein is en sluit het zich aan bij de conclusies van de analyse van het BIPT.

1500 Mobistar stelt het BIPT voor om nauw toe te zien op de ontwikkelingen van het glasvezelnet van Belgacom. Mobistar aanvaardt de marktdefinities van het BIPT.

1501 Volgens de FAC is het aanbod WBA VDSL2 geen gepast substituut noch een geldig alternatief om tegemoet te komen aan de behoeften van de zakelijke gebruikers, vooral niet ter vervanging van ShDSL of eShDSL, die worden uitgerold in de ontbundelde koperparen, met name omdat dit aanbod het niet mogelijk maakt het soort van symmetrische diensten te verstrekken die de operatoren willen kunnen verstrekken door gebruik te maken van de apparatuur waarin ze hebben geïnvesteerd. De alternatieve

carriers lopen dus het risico dat ze hun diensten niet langer voldoende kunnen differentiëren op technisch, economisch of commercieel vlak.

1502 Zo merkt de FAC op dat de dienst Explore die Belgacom aan zijn klanten aanbiedt, gebaseerd is op EFM (Ethernet First Mile) maar dat deze in oorspronkelijke staat wordt aangeboden aan de concurrenten op de markt zonder dat ze een soortgelijk product kunnen uitwerken op basis van de elementen van het gereguleerde wholesaleaanbod, met name voor sommige elementen die betrekking hebben op toegang of flexibiliteit. Sommige van de elementen die in Explore zitten, zouden kunnen worden verstrekt door de alternatieve carriers, maar deze zijn verplicht om het hele Explore-product te nemen, als ze het voordeel willen hebben van sommige karakteristieken ervan. Op basis van het product Explore kunnen de alternatieve carriers geen concurrentievoordeel halen uit de investeringen die ze hebben gedaan in hun eigen netwerk, aangezien dit product alle soorten van operatoren op gelijke voet zet en ze niet in staat stelt om de wholesaleaanbiedingen van Belgacom te dupliceren in economisch minder rendabele gebieden; de concurrentie dreigt dus op die markten af te nemen.

1503 De FAC vraagt het BIPT daarom aan Belgacom de verplichting op te leggen om aan de markt een aanbod beschikbaar te stellen inzake ontbundelde wholesaletoeegang, van professionele kwaliteit, tegen kostengebaseerde prijzen en waarin alle relevante aparte elementen van het product Explore vervat zijn.

1504 De FAC stelt het BIPT ook voor om de mogelijkheid te onderzoeken om de markten 4 en 5 onder te verdelen in wholesalemarkten die het mogelijk maken diensten te leveren aan de massamarkt (particuliere gebruikers en gezinnen) enerzijds en aan zakelijke gebruikers van telecommunicatiediensten anderzijds. Deze organisatie vraagt het BIPT nauwkeurig de specifieke eisen te onderzoeken van de operatoren die diensten verstrekken aan de zakelijke markt.

1505 Alcatel-Lucent (ALU) vraagt hoe de eindgebruikers die rechtstreeks aangesloten zijn op de LEX ook voordeel zullen kunnen halen uit de invoering van VDSL2-vectoring. Volgens ALU is Fttx in combinatie met VDSL2 de snelste weg naar de universele dekking die wordt geëist door het Europese digitale programma voor 2020.

1506 Volgens Scarlet zijn het de kabeloperatoren die de concurrentie voeren inzake “triple play” en zou de analyse rekening moeten houden met hun positie op deze markt en de breedbandinternetmarkt moeten omvatten.

1507 Volgens Test-Aankoop zal de sluiting van de LEX'en van Belgacom de ontwikkeling van de alternatieve operatoren nog meer bemoeilijken en ze beletten om concurrerende aanbiedingen te doen.

Verplichtingen

1508 Belgacom steunt de opheffing van de verplichting inzake ontbundeling van het subaansluitnetwerk, alsook van de verplichtingen met betrekking tot de mini-MDF's in geval van gedeeltelijke sluiting van het MDF. Belgacom vecht daarentegen het behoud en de versterking aan van sommige verplichtingen op de wholesalemarkt, met name omdat de operator vindt dat de concurrentieproblemen die op het terrein de oplegging van deze verplichtingen zouden rechtvaardigen, niet voldoende geïdentificeerd zijn. Volgens Belgacom voldoen de opgelegde verplichtingen bovendien niet aan het principe van het "minimum dat noodzakelijk is om het doel te bereiken" waarop de Europese aanbeveling aandringt; Belgacom vindt dus dat de verplichtingen niet evenredig zijn. Volgens Belgacom belet het behoud van een bitstreamaanbod tegen een voordelige prijs voor de concurrentie de ontwikkeling van concurrerende diensten op basis van de ontbundeling. Belgacom vraagt dat het BIPT talrijke gebruikte termen preciseert en betwist de verplichting om binnen een gespecificeerde termijn te moeten onderhandelen over de toegangsvoorwaarden. Belgacom wenst dat de verplichting om de technologische neutraliteit in acht te nemen nauwkeuriger wordt gepreciseerd, net als de verplichting om reeds verleende toegang in stand te houden of inzake intrekking indien de contractvoorwaarden niet worden nagekomen. De operator vecht ook de verplichting aan om prioriteit te geven aan sommige soorten van klanten bij de opheffing van storingen, met name wanneer het klanten van een andere operator zijn.

1509 Wat de nieuwe verplichtingen betreft, is Belgacom van mening dat de toegangsverplichting voor multicast totaal onevenredig is, omdat de operator geen sterke machtspositie heeft op de televisiemarkt, die bovendien geen slechte werking heeft vertoond, ook al nemen gebundelde aanbiedingen een hoge vlucht. Belgacom onderstreept dat de eventuele problemen op de markt toe te schrijven zijn aan de kabeloperatoren en dat het van zijn kant bereid is om de multicasttoegang te verlenen als daartoe een redelijk verzoek wordt gedaan. Belgacom merkt op dat de verplichtingen die eraan worden opgelegd, niet hetzelfde tijdschema volgen als voor die welke aan de kabeloperatoren worden opgelegd, benadrukt het feit dat het bedrijf door deze verplichting grote transmissiecapaciteiten zou verliezen en herinnert eraan dat de verplichting er niet aan mag worden opgelegd, aangezien het op deze markt geen sterke

machtspositie bekleedt. Belgacom acht ook de toegangsverplichting onevenredig met betrekking tot een interconnectiepunt voor de nationale dekking, omdat deze operatoren de kans zou geven om door te dringen op de wholesalemarkt zonder investeringen te moeten doen, wat in strijd zou zijn met de principes die het BIPT elders verkondigt als zou het investeringen willen aanmoedigen. De verplichting zou overigens duur zijn en niet tegemoetkomen aan de behoeften van de andere operatoren. De toegangsverplichting betreffende de consolidatie van het verkeer van verschillende LEX'en via GigaEthernet-backhaul wordt door de operator eveneens als onevenredig beschouwd omdat ze de wijziging van de architectuur van het Ethernet-netwerk zou impliceren en niet gerechtvaardigd zou zijn qua te realiseren besparingen.

1510 Belgacom vraagt daarenboven om in het ontwerpbesluit het begrip “discriminatie” te preciseren en het begrip “transparantie” te vervolledigen. De verplichtingen in verband met de KPI's , het Ethernet-bitstreamaanbod, de inlichtingen over de toekomstige ontwikkelingen van het netwerk zouden volgens Belgacom anders geformuleerd moeten worden of opgeheven. Belgacom vindt ook dat het besluitvormingsproces van het BIPT te traag verloopt om het voorstel te kunnen aanvaarden dat het Instituut een referentieaanbod eerst moet goedkeuren voordat nieuwe diensten op de markt worden gebracht; volgens Belgacom zou deze verplichting de DSL-operatoren benadelen ten opzichte van de kabeloperatoren en vertrouwelijke informatie kunnen prijsgeven. Wat de boekhoudkundige scheiding betreft, betwist Belgacom de strategische keuzes van het BIPT inzake vaststelling van de prijzen voor ontbundeling en het in aanmerking nemen van de risico's die verbonden zijn aan de NGA-investeringen, die zouden moeten worden geformuleerd als “gebaseerd op de kosten” in plaats van als “redelijke kosten”. In verband met de aanvullende verplichtingen inzake operationele uitmuntendheid en equivalence of inputs, vindt Belgacom deze heel slecht gemotiveerd en niet evenredig met de problemen die op de markt vastgesteld zouden zijn; de onderneming vindt tevens dat ze juridisch niet onderbouwd zijn. Belgacom onderstreept bovendien dat het concept van operationele uitmuntendheid niet voorkomt in de Europese richtlijnen en dat de verplichting niet gerechtvaardigd is, gelet op alle inspanningen die gedaan zijn om de processen met de alternatieve operatoren te verbeteren, die ook soms hun eigen manier van werken zouden moeten herzien. Belgacom vindt ook dat het concept van "equivalence of inputs" niet op relevante wijze is gedefinieerd ten opzichte van de realiteit op het terrein en dat de toepassing ervan de facto zou kunnen leiden tot een verslechtering van de verrichtingen; in elk geval zou deze verplichting enkel mogen slaan op de passieve infrastructuren die vanuit economisch standpunt niet dupliceerbaar zijn. Wat betreft de verplichting inzake “interne building blocks” vindt Belgacom dat dit gelijkstaat met een

onaanvaardbare regulering op het niveau van de retailmarkt en dat ze zou leiden tot een tweede kostentoerekeningssysteem. Volgens Belgacom zijn de beoogde operationele processen evenmin gerechtvaardigd, zijn ze niet genoeg gedocumenteerd door het BIPT en houden ze niet genoeg rekening met al wat reeds is toegepast om de toepasselijke processen te verbeteren.

1511 Telenet denkt dat de oplegging van de Multicast-toegang aan Belgacom de werking van markt 5 kan verbeteren. Volgens Telenet zijn de prestaties van de Belgische markt inzake ontbundeling of bitstream teleurstellend omdat de verplichtingen die op DSL wegen ofwel niet geschikt waren ofwel niet correct zijn opgelegd; volgens Telenet zal het opleggen van verplichtingen op het kabelnetwerk enkel ertoe dienen dat de aandacht wordt afgeleid van de slechte werking van de DSL-markt.

1512 Telenet deelt de mening van het BIPT dat het opleggen van een zuiver doorverkoopproduct op markt 5 niet gepast is, maar stelt zich daarom vragen bij diezelfde oplegging voor markt 18. Telenet stelt dus voor om de verplichtingen te herbekijken die opgelegd zijn op de markten 4 en 5 en te kijken of het niet noodzakelijk zou zijn om daar de doorverkoop van een breedband-DSL-product op te leggen.

1513 Het Platform verheugt zich over de verplichting voor Belgacom om een overeenstemmend wholesaleaanbod te verstrekken alvorens een retailaanbod te lanceren en wenst dat het BIPT het bestaan en de geschiktheid van dit aanbod controleert, voordat Belgacom het retailaanbod kan lanceren na een periode van zes maanden. Het Platform staat ook gunstig tegenover de voorschriften inzake gebundelde aanbiedingen en vraagt dat het concept van operationele uitmuntendheid geen leeg begrip zou blijven. Het is niet overtuigd van de argumentatie die over de mini-MDF's ontwikkeld is en vraagt dat Belgacom wordt verplicht om een kopercapaciteit in stand te houden voor diverse soorten van koperparen. Het staat ook gunstig tegenover het behoud van de huidige verplichtingen. Wat de sluiting van de LEX'en betreft, vraagt het Platform dat Belgacom wordt verplicht om gratis "tie cables" te verstrekken bij de invoering van glasvezel of gepaste oplossingen voor te stellen. Het Platform staat erop dat de alternatieve operatoren de vrijheid behouden om het materiaal en de technologieën te kiezen en te gebruiken die ze gepast achten. Het Platform vraagt dat Belgacom de kosten draagt die in dat opzicht aan deze operatoren zouden worden opgelegd, waaronder ook voor de migratie naar NGA, dat Belgacom de betrokken operatoren schadeloosstelt en garanties biedt voor de continuïteit van hun diensten.

1514 Het Platform vraagt tevens dat de KPI's worden gepubliceerd en gecontroleerd, en het verstrekt een lijst van belangrijke indicatoren. Het onderstreept het feit dat besluiten van

het BIPT met betrekking tot WBA VDSL2 dode letter zijn gebleven wat het symmetrische profiel betreft en vraagt ten minste een upstream profiel van 10 Mbps.

1515 Het Platform steunt ook de voorstellen van het BIPT voor markt 5 alsook in verband met de bijlage betreffende de "equivalence of inputs".

1516 KPN staat erg gunstig tegenover het opleggen van een verplichting om een bitstreamproduct met daarin multicastfuncties te verstrekken opdat Belgacom aan zijn non-discriminatieverplichtingen voldoet; volgens KPN is deze verplichting evenredig omdat ze de alternatieve operatoren in staat stelt aanbiedingen te doen met daarin digitale televisie, wat de speciale aanbieding is geworden voor de verticaal geïntegreerde operatoren die dit gratis aanbieden aan wie bij hen ook internet en telefonie neemt. Volgens KPN wijst de "kosteloosheid" van deze speciale aanbieding waarschijnlijk erop dat Belgacom het als hefboom gebruikt op verbonden markten. In plaats van het opleggen van een verplichting aan de kabeloperatoren had KPN de voorkeur gegeven aan het opleggen van een algemene verplichting om een bitcast-functie beschikbaar te stellen op het gehele grondgebied. KPN wenst dat het BIPT prizesqueezetests kan uitvoeren op de retailmarkt, voordat Belgacom een nieuw product mag lanceren.

1517 Mobistar staat gunstig tegenover de verplichting inzake "equivalence of inputs", maar vindt dat ook andere niet-gereguleerde elementen beschreven zouden moeten worden; de operator nodigt het BIPT uit om bijkomende maatregelen te onderzoeken ter garantie van een eerlijke mededinging en om diverse processen te preciseren. Wat betreft de afschaffing van de verplichting tot ontbundeling van het aansluitnetwerk vraagt Mobistar dat het BIPT toch verduidelijkt dat Belgacom nog moet ingaan op redelijke verzoeken om ontbundeling op verschillende niveaus. In verband met de verplichting inzake mini-MDF's in geval van gedeeltelijke sluiting van een LEX, stelt Mobistar voor om een verplichting op te leggen die moduleerbaar is naargelang van de situatie. Mobistar vraagt dat Belgacom pas een nieuw retailproduct mag lanceren zes maanden nadat het wholesalereferentieaanbod is goedgekeurd. Mobistar staat gunstig tegenover de verplichtingen die de verstrekking van digitale-tv-diensten mogelijk maken omdat satelliettelevisie in België niet erg populair is. Mobistar vraagt ook diverse verplichtingen in te stellen die de nodige tijd geven opdat de alternatieve operatoren hun netwerk kunnen aanpassen aan de wijzigingen die door Belgacom worden opgelegd zonder de gedane investeringen te verliezen.

1518 De FAC vraagt dat het BIPT Belgacom verplicht ontbundelde glasvezel te verstrekken op het niveau van het mini-MDF en hogere aggregatiepunten tegen prijzen die coherent zijn met de investeringsladder. De FAC vindt ook dat wholesaletoeegangsdiensten met een

hoge dienstkwaliteit en een Ethernetinterface beschikbaar moeten zijn en dat daar waar het BROBA SDSL wordt afgeschaft, een breedbandtoegangsproduct op wholesaleniveau beschikbaar moet zijn op basis van een “equivalence of inputs” op het niveau van het mini-MDF en hogere aggregatiepunten tegen prijzen die coherent zijn met de investeringsladder. WBA via EFM moet worden opgelegd met een backhaul die een gepast niveau van toegang waarborgt, alsook dienstkwaliteitparameters die aangepast zijn aan de behoeften van de zakelijke gebruikers.

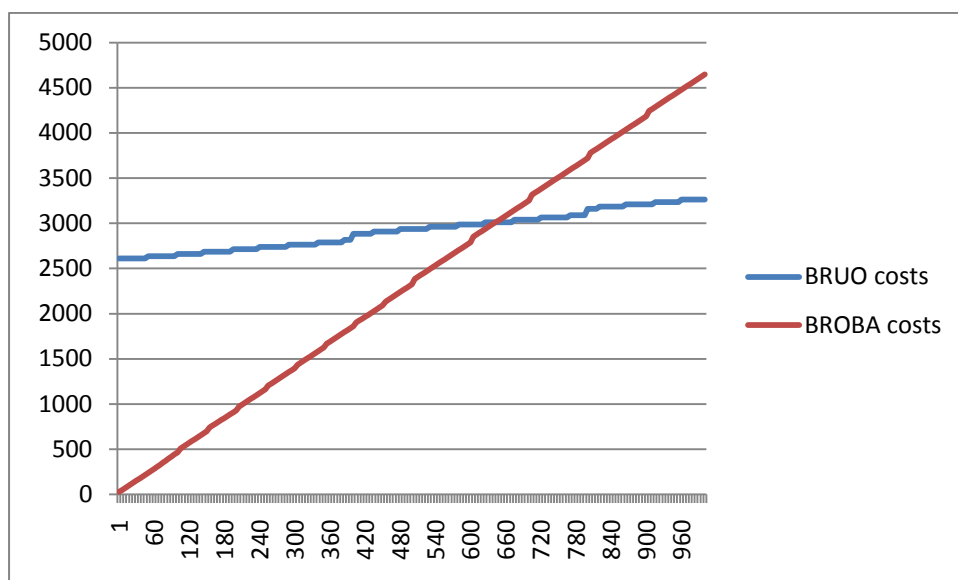
- 1519 De FAC vraagt het BIPT ook om zo snel mogelijk zijn analyse van markt 6 af te ronden, om te zorgen voor een coherent geheel van wholesaletoegangsproducten.
- 1520 De FAC voegt ten slotte bij zijn analyse een bijlage die de behoeften van de zakelijke gebruikers verduidelijkt en nog een andere die de voordelen van EFM toelicht.
- 1521 Colt vraagt dat het BIPT Belgacom verplicht om een kopercapaciteit te handhaven in het mini-MDF voor de koperparen zonder ROP, voor de koperparen met een verzwakking van minder dan een dB en voor de rechtstreekse koperparen. Colt vraagt ook dat Belgacom de kosten van de geforceerde migraties op zich neemt en stelt aan het BIPT voor om aan Belgacom de verplichting op te leggen om bij de sluiting van een LEX EFM (Ethernet first Mile), alsook ontbundelde glasvezel aan te bieden. Volgens Colt biedt BROBA via Ethernet minder mogelijkheden dan BROBA via ATM, met name omdat de uploadsnelheid beperkt is. Colt vraagt om de snelheid te verhogen tot minstens 10 Mbps of om EFM aan te bieden.
- 1522 Alphanetworks staat gunstig tegenover het opleggen van de verplichting om multicast te verstrekken en vraagt dat deze verplichting zo snel mogelijk wordt ingevoerd; het legt de nadruk op de instelling van een retourkanaal om de ontwikkeling mogelijk te maken van diensten zoals voorwaardelijke toegang of de aansluiting op middleware. Alphanetworks beklemtoont de behoefte aan precieze SLA's met betrekking tot de kwaliteit van de bandbreedte. De operator is niet te vinden voor de invoering van een nationaal interconnectiepunt, dat geen toegevoegde waarde zou betekenen voor de werking van de markt. Alphanetworks is van oordeel dat een LEX waarop een alternatieve operator is aangesloten, niet binnen 5 jaar mag worden gesloten omdat het exploitatieverlies voor deze operator heel groot zou zijn en niet zou kunnen worden gecompenseerd door de betaling van een boete. Volgens Alphanetworks zouden KPI's op het BRUO moeten worden opgelegd en Belgacom worden verplicht om de werkelijke verzwakking van de lijn te verstrekken tijdens de openstelling van een BRUO-circuit en om deze kwaliteit te handhaven.

- 1523 Scarlet is van oordeel dat de wholesalemarkt voor toegang tot breedbandinternet in de analyse vervat zou moeten zijn en dat deze analyse aan de kabeloperatoren soortgelijke verplichtingen zou moeten opleggen als diegene die zijn opgelegd op de DSL-markt (niet-discriminerende toegang die op de kosten gebaseerd is). Volgens Scarlet moet de analyse de markt van de “triple play” tegen zeer hoge snelheid omvatten, waarop de kabeloperatoren een monopolie hebben.
- 1524 Test-Aankoop vindt dat de verticale integratie en de discriminatie inzake toegang van Belgacom een rechtvaardiging zouden zijn om aan de onderneming een functionele scheiding op te leggen. Volgens Test-Aankoop wijst de vermindering van het marktaandeel van de alternatieve operatoren op het falen van de regulering in België en op het gebrek aan visie van de regulator over de impact van de technologische ontwikkelingen. Voor Test-Aankoop is de verplichting met betrekking tot multicast welgekomen, maar zal deze waarschijnlijk te laat komen om de alternatieve operatoren in staat te stellen concurrerende aanbiedingen te ontwikkelen. Daarom zouden de maatregelen moeten worden versterkt die het mogelijk maken te zorgen voor de flexibiliteit en de onafhankelijkheid van de alternatieve operatoren. Volgens Test-Aankoop moeten ook de kabeloperatoren hun netwerk openstellen voor de concurrentie en zou breedband via kabel waarschijnlijk opgenomen moeten worden in het besluit opdat de alternatieve operatoren bijvoorbeeld diensten kunnen verstrekken die uitsluitend internet en telefonie zouden omvatten.
- 1525 Test-Aankoop beveelt dus onder andere aan om investeringen in ontbundeling te bevorderen, de grote operatoren ertoe te brengen om elkaar te beconcurreren op het stuk van prijzen en niet enkel van bitsnelheden, de mogelijkheid te onderzoeken van een functionele scheiding van Belgacom, te zorgen voor een bescherming van de alternatieve operatoren tegen de sluiting van de Belgacom-centrales en een link te leggen tussen de besluiten inzake breedband en omroep, die ten goede zal komen aan de consumenten.

Bijlage 7: Businessplan: schaalvoordelen en gevolgen voor de investeringsladder

1526 De BROBA-kosten zijn grotendeels operationele kosten die afhangen van de betrokken volumes. De BRUO-kosten worden verdeeld in investeringskosten waarvan een deel vast is (onafhankelijk van het volume) en een deel variabel (investeringen per increment die van het volume afhankelijk zijn) en in operationele kosten die relatief vast zijn (zoals collocatie en backhaul) en lineair variabel (zoals de toegang). Het is dus niet mogelijk om de twee oplossingen te vergelijken zonder een configuratie te simuleren die zelf moet afhangen van een aantal parameters die het resultaat zijn van een businessplan.

1527 Hieronder worden de totale kosten weergegeven voor beide toegangsproducten naargelang van het aantal klanten in één centrale. Het evenwichtspunt – zonder de niet-terugkerende kosten voor installatie en verwijdering van BRUO en BROBA mee te tellen – ligt op 660 klanten.



Figuur 0.4: totale kosten naargelang van het aantal klanten per centrale

Bijlage 8: Markt voor gebundelde aanbiedingen

1528 Breedbandproducten worden steeds meer afgenomen in gebundelde aanbiedingen bij éénzelfde operator, tezamen met onder meer omroepproducten en telefonie. De opmars van dit soort multi-playproducten is reeds uitvoerig besproken in verwijzing stuk multiplay.

1529 Niettegenstaande de stijgende opname van multi-playproducten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels⁴⁵⁵, werpt de vraag zich op of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode.

1530 In dit opzicht merkt de Commissie in haar Aanbeveling van 2007 het volgende op:

“If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price [SSNIP] there is evidence that a sufficient number of customers would “unpick” the bundle and obtain the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle”⁴⁵⁶.

1531 Indien er dus onvoldoende prijsdruk uitgaat van de afzonderlijke producten op de prijs van de gebundelde aanbieding, zou dit aanleiding kunnen geven tot het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor multi-playproducten.

1532 BEREC vermeldt in zijn *“Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition”*⁴⁵⁷ (hierna ook: “BEREC verslag over de impact van bundels”) welke indicatoren relevant zijn om het bestaan van een bundelmarkt te onderzoeken. Volgende indicatoren worden hierbij vernoemd:

- Klanten-specifieke breedtevoordelen (*“customer-specific economics of scope”*);
- Overheveling van marktmacht (*“leverage effect”*);
- Besparingen op transactiekosten;
- Waargenomen overstap door eindgebruikers van individuele producten naar bundels en omgekeerd in het geval van een verandering in prijzen;

⁴⁵⁵ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64: “A high level of bundling penetration may raise the question of whether it would be appropriate to define a market as a bundle, but does not necessarily provide evidence in itself on the suitability of a bundled market definition”.

⁴⁵⁶ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, §3.2.

⁴⁵⁷ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64.

- Overstapkosten;
- Opname van bundels vergeleken met de opname van afzonderlijke producten.

1533 Deze lijst van indicatoren is niet exhaustief en het is niet vereist om al deze indicatoren in beschouwing te nemen⁴⁵⁸.

1534 In wat volgt zal, op basis van deze indicatoren, nagegaan worden in welke mate het relevant is een markt voor bundels te onderscheiden.

Klanten-specifieke (breedte)voordelen

1535 Zoals eerder gezien in deel “4.6.” bieden gebundelde breedbandproducten met een omroepcomponent een aantal voordelen voor operatoren, zoals onder meer de mogelijkheid om nieuwe klanten aan te trekken, de huidige klanten makkelijker te binden, per klant meer inkomsten binnen te halen en het tot stand brengen van technologische convergenties. Bovendien kunnen dankzij het aanbieden van bundels gemeenschappelijke kosten (zoals marketing- en factureringskosten) worden gespreid over meerdere producten.

1536 Indien deze voordelen aanzienlijk zijn, levert dit voor aanbieders van multi-playproducten een kostenvoordeel op ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke omroepproducten op de markt brengen. Dit beperkt de prijsdruk die afzonderlijke producten uitoefenen op de prijs van bundels, aangezien aanbieders van bundels in staat zijn om een bundelprijs aan te rekenen die lager ligt dan de som der prijzen van afzonderlijke producten wanneer deze apart zouden verkocht worden. Zoals BEREC opmerkt in zijn verslag over de impact van bundels vormen deze voordelen voor de operator een indicator voor het onderscheiden van een markt voor bundels:

“(...) Because firms selling the bundle have a cost advantage over firms selling the products individually, they may be able to price the bundle above the competitive level, but still undercut rivals selling only the individual products. In the presence of these customer-specific economies of scope, therefore it may be appropriate to define the market as a bundle of products” ⁴⁵⁹.

1537 Het BIPT acht, zoals uitvoerig besproken in deel 4.6, dat aanbieders van multi-playproducten een aanzienlijk kostenvoordeel hebben ten opzichte van operatoren die

⁴⁵⁸ Zoals opgemerkt door BEREC is het niet noodzakelijk dat alle indicatoren gelijktijdig voorkomen: “The following list of evidence that may be appropriate to consider is not exhaustive, and it may not be necessary to consider all of these sources of evidence when defining a market: the evidence required is likely to vary on a case-by-case basis.”

⁴⁵⁹ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §60-61 en 83.

enkel afzonderlijke breedbandproducten aanbieden. Dit vormt dus een indicator voor het voorkomen van een markt voor bundels.

1538 Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat een operator ook voordelen kan halen uit het bundelen van producten door middel van de overheveling van zijn marktmacht in één productmarkt naar een ander product in de bundel. Dit stelt specifieke problemen voor het onderzoek naar het bestaan van een bundelmarkt (*infra*).

Besparingen op transactiekosten en andere voordelen van de consument

1539 Eindgebruikers kunnen gebundelde aanbiedingen hoger waarderen dan de som van de afzonderlijk verkrijgbare producten. Dit is uitvoerig besproken in deel 4.6. De prijskorting die de consument ontvangt en de besparing op de transactiekosten (bv. één factuur voor meerdere producten) zijn de voornaamste voordelen langs de kant van de eindgebruiker.

1540 Dit kan erop wijzen dat de prijsdruk van afzonderlijke producten op de prijs van bundels beperkt is en zou bijgevolg aanleiding geven voor het onderscheiden van een markt voor bundels, zoals vermeld door BEREK in zijn verslag over de impact bundels:

“Consumers may place a higher value on consuming bundles compared to standalone services if they face lower transaction costs as a result. For example, consumers may prefer to receive a single bill for their communications services, and as a result may have a higher willingness to pay for the bundle compared to the standalone services.[...] When this is the case, it is possible that a hypothetical monopolist of the bundle would be able profitably to maintain a SSNIP on the price of the bundle above the competitive level (this would likely be the case where the transaction cost saving is greater than the SSNIP imposed). [...] [W]hen this is the case, it is appropriate to define the market as a bundle.”⁴⁶⁰ (...).

1541 Zelfs als de operatoren hun bundels op de markt brengen tegen een voordeliger tarief dan de som van alle tarieven voor de onderdelen afzonderlijk, kan de consument evenwel betere tariefvoorwaarden krijgen door de aanbiedingen van verscheidene operatoren te combineren.

Leverage effect

1542 Zoals in het voorgaande deel beschreven zou er een markt voor bundels kunnen worden onderscheiden indien, bij een prijsverhoging van de bundel, eindgebruikers niet zouden overschakelen op de afzonderlijke producten waaruit deze bundel bestaat. De korting die een consument ontvangt op zijn bundel ten opzichte van de som der afzonderlijke

⁴⁶⁰ BEREK, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §63 en 84.

onderdelen zou een reden kunnen zijn waarom klanten niet bereid zijn de bundel te “ontbundelen”, en bijgevolg aanleiding kunnen geven tot het bestaan van een bundelmarkt.

1543 In zijn verslag over de impact van bundels merkt BEREC echter op dat de toepassing van deze SSNIP-test in dit opzicht complex kan zijn⁴⁶¹. De toepassing ervan dient immers te gebeuren op basis van prijzen die zouden voorkomen onder concurrerende omstandigheden⁴⁶².

1544 De korting die gegeven wordt op een bundel kan het gevolg zijn van het feit dat een operator zijn marktmacht voor een bepaald product A in de bundel overhevelt naar een andere product B. In dit geval stamt de aangeboden korting dus niet voort uit de kostenbesparing die de operator geniet door het aanbieden van meerdere producten (bv. door één enkele facturering), maar doordat product B tegen een lagere marge wordt verkocht, hetgeen gecompenseerd wordt door de marge die de operator haalt op product A.

1545 In deze situatie kan het resultaat van de SSNIP-test misleidend zijn. Immers, in het geval van een bundelmarkt is er geen reden om overheveling van marktmacht in rekening te nemen, aangezien dit meer dan één markt vereist. De bundelprijs reflecteert in dit geval niet automatisch de prijs die zou voorkomen in een concurrerende marktsituatie. Indien consumenten hun bundel niet zouden “ontbundelen” wegens een prijskorting die tot stand komt door de overheveling van marktmacht van één product in de bundel naar een ander, kan de conclusie dat hierdoor een markt voor bundels zou bestaan misleidend zijn⁴⁶³.

1546 Het onderzoek naar het feit of de korting op bundels ingegeven is door overheveling van marktmacht is een complexe zaak. Figuur 4.41 toont aan dat de kortingen die op bundels

461 *“80. When considering whether it is appropriate to define a market as a bundle, it can be complex to test whether the prevailing prices represent those that would be observed under competitive conditions.”*

462 Zie punt 42 en voetnoot 31 en 32 van de Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten.

463 Zie BEREC Report on Impact of bundels: *“A firm with market power in one market may seek to leverage this power into another market by offering deeply discounted bundles. When implementing a SSNIP (at prevailing prices) on a deeply discounted bundle, consumers may be unlikely to unpick the bundle as a result of the price increase (as the price of the bundle following the SSNIP may still be below the price of buying the individual products separately). Using the logic of the SSNIP test, this would indicate that the individual products do not exert a significant constraint on the ability of the hypothetical monopolist seller of the bundle to raise prices, which would likely imply that the bundle constitutes a separate market from the individual products. In this case, however, the finding that the appropriate market is for the bundle is the result of the firm attempting to leverage market power from one market into another. When the market is defined as a bundle, it implies that there is no need to consider leverage (as leverage requires more than one market). However, in this case leverage is clearly a concern.”*

gegeven worden evenwel groot zijn. Belgacom biedt zijn tv-product “gratis” aan in zijn bundels met breedbandinternet. Bij Numericable is het triple-playaanbod gelijkaardig geprijsd aan het afzonderlijk breedbandinternetaanbod. Dit vormt een vermoeden dat de voordelen die een consument geniet en, bijgevolg, de mate waarin hij een bundel al dan niet zou “ontbundelen” als gevolg van een prijsstijging van de bundel, mede ingegeven worden door de overheveling van marktmacht van het ene naar het andere product in de bundel. Hierdoor vormt de beperkte mate waarin een klant zou “ontbundelen” omwille van de genoten voordelen (*supra*) niet noodzakelijk een aanwijzing voor het bestaan van een bundelmarkt.

Overstapkosten

1547 Indien er aanzienlijke kosten zijn voor het overstappen van bundels naar afzonderlijke producten, kan het aangewezen zijn een aparte markt voor bundels te onderscheiden. Deze kosten zal eindgebruikers immers ervan weerhouden om, in het geval van een prijsstijging van bundels, over te stappen naar de afzonderlijke producten waaruit deze bundel bestaat. BEREK vermeldt hierover in verslag over de impact van bundels het volgende:

“When there are considerable costs associated with switching between the bundle and individual products, it may also be appropriate to define a separate market for the bundle. Using the framework of the SSNIP test, if consumers are unresponsive to prices as a result of switching costs between bundles and individual products, a hypothetical monopolist of the bundle may be able profitably to maintain prices above the competitive level. In such cases, it may be appropriate to define the market as a bundle.”

1548 Overstapkosten tussen bundels met breedbandinternet en afzonderlijke breedbandproducten die voortvloeien uit contractuele bepalingen, zijn niet verschillend van overstapkosten tussen afzonderlijke breedbandproducten. Zo zijn contractbepalingen in verband met opzegtermijnen en vroegtijdige opzeg identiek voor bundels en afzonderlijke producten. Ook wanneer de eindgebruiker wil overstappen van een bundel naar een afzonderlijk product bij éénzelfde operator, gelden hiervoor dezelfde voorwaarden als in de situatie waarin de eindgebruiker zou willen overstappen naar een afzonderlijk product of bundel bij een andere operator. Deze overstapkosten zijn daarom niet specifiek voor de bundel.

1549 Daarentegen vormen de verschillende consumentenvoordelen, zoals reeds aangehaald, in zekere mate wel een drempel voor de eindgebruiker om over te stappen van bundels naar afzonderlijke producten.

Symmetrie in marktaandeelen en bundelpenetratie

1550 Indien er een markt voor bundels zou bestaan, zou een prijsverhoging van de bundels de consument ertoe drijven een bundel te kopen bij een andere operator en niet om de diensten apart te nemen. Dit impliceert dat er een symmetrische ontwikkeling zou moeten ontstaan wat betreft de marktaandeelen van de verschillende producten bij de verschillende operatoren.

1551 De vertrouwelijke tabel 3 in bijlage 1 toont echter aan dat zo een symmetrische ontwikkeling zich nog niet manifesteert. Zo heeft Belgacom een beduidend groter marktaandeel op de markt voor vaste telefonie dan op de markt voor breedbandinternet en omroep. De kabelmaatschappijen daarentegen hebben een marktaandeel op de omroepmarkt dat vele malen groter is dan hun marktaandeel op de telefoniemarkt.

1552 De asymmetrie in ontwikkeling van marktaandeelen wijzen vooralsnog niet op het bestaan van een bundelmarkt.

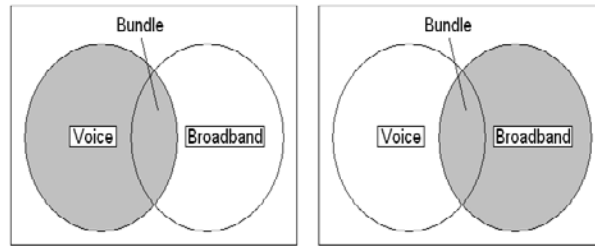
Conclusie

1553 Uit bovenstaande indicatoren blijkt enerzijds dat er verschillende aanwijzingen zijn die duiden op het ontstaan van een bundelmarkt. Operatoren en consumenten genieten voordelen van multi play die de prijsdruk van afzonderlijke onderdelen op de bundel beperkt. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat, door het effect van overheveling van marktmacht, conclusies omtrent deze beperkte prijsdruk misleidend kunnen zijn.

1554 Anderzijds zijn er elementen die aantonen dat er (nog) geen bundelmarkt bestaat. Zo zijn er weinig overstapkosten die specifiek zijn voor bundels en blijft er nog steeds een grote asymmetrie in de ontwikkeling van de marktaandeelen van de afzonderlijke producten bij de verschillende operatoren.

1555 Het BIPT concludeert dat er momenteel onvoldoende indicatoren zijn die aantonen dat er zich een afzonderlijke markt voor bundels zal ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode. De afzonderlijke producten, waaronder breedbandinternet, vormen een eigen markt waarvan bundels deel uitmaken. Deze marktsituatie wordt door BEREC als volgt geschetst (voorbeeld bevat een dual-playproduct "telefonie en breedbandinternet"):

"It is possible that there is a separate market for each individual service, and that bundles should be considered part of these individual markets."

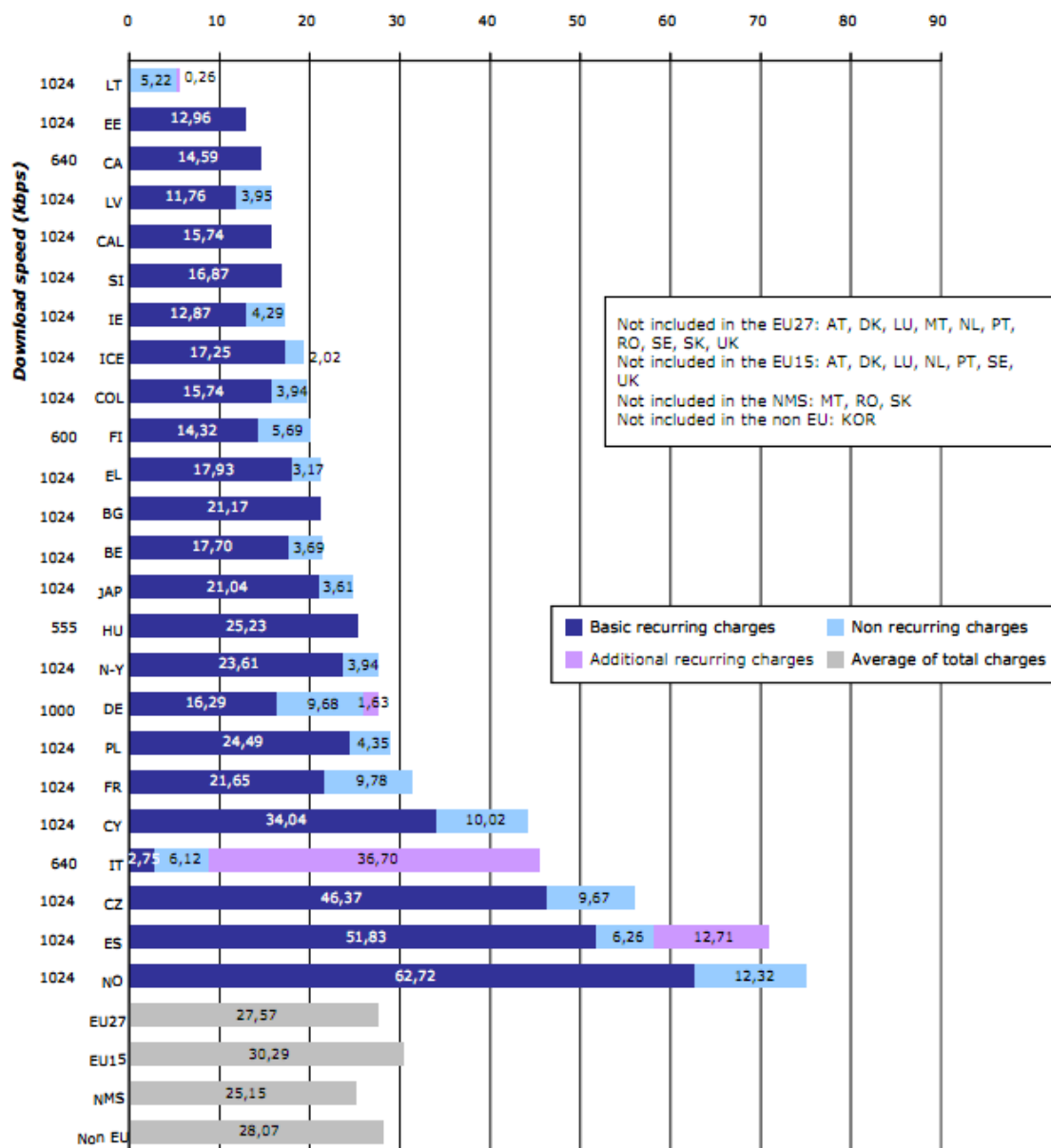


1556 Op deze afzonderlijke breedbandmarkt hebben bundels evenwel een belangrijke impact. Zoals in deel 4.6. uitvoerig besproken, is de mogelijkheid om multi play te kunnen aanbieden voor een operator een absolute noodzaak om concurrerend te zijn op de breedbandmarkt. Het BIPT zal bijgevolg speciale aandacht hebben voor de effecten van het groeiende belang aan multi play in, achtereenvolgens, de 3-criteriatest, het onderzoek naar partijen met aannemelijke marktmacht en het eventueel opleggen van passende verplichtingen.

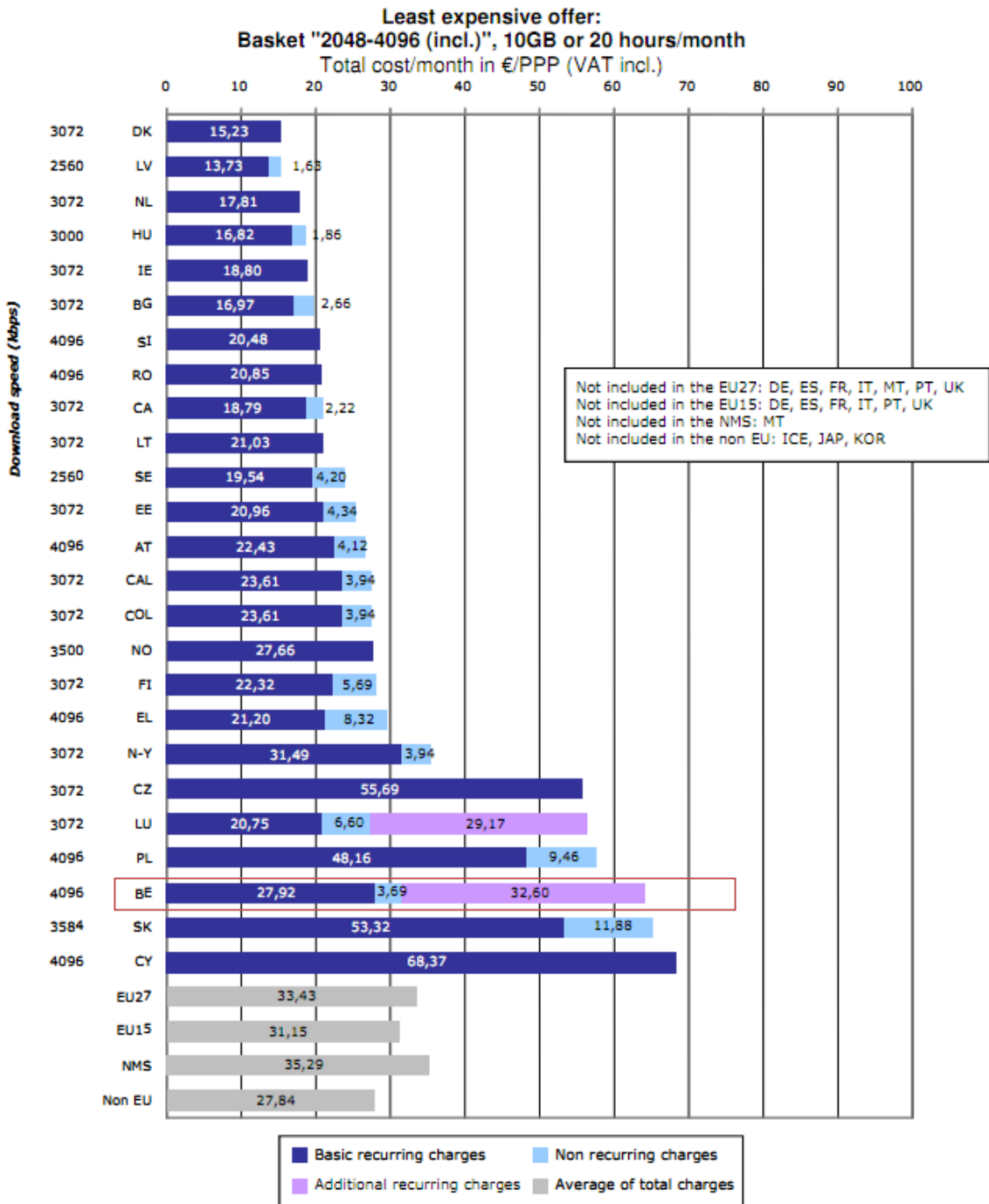
Bijlage 9: internationale vergelijkingen

Europese Commissie, Broadband Internet Access Cost, 2009

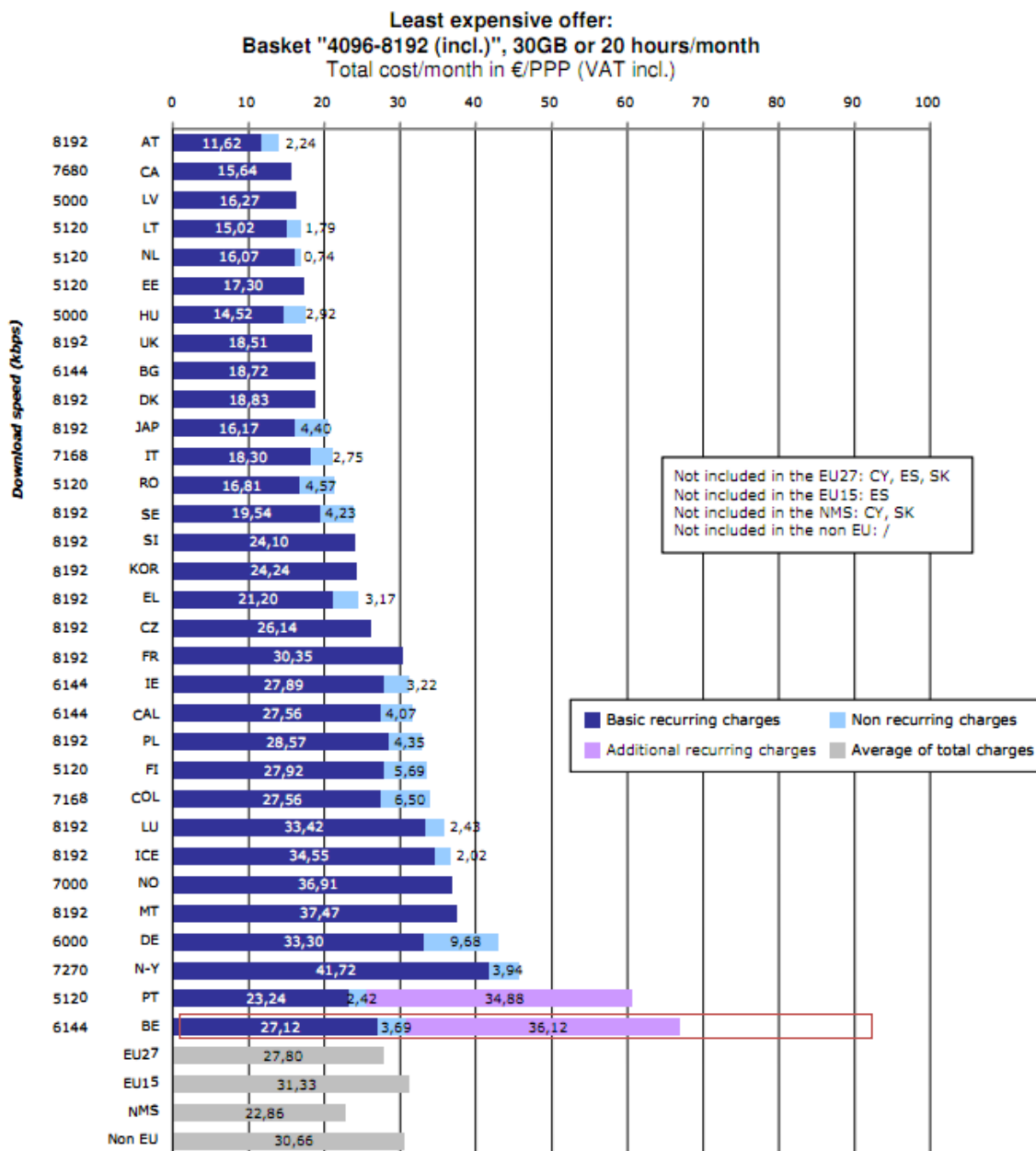
Least expensive offer:
Basket "512-1024 (incl.)", 1GB or 20 hours/month
Total cost/month in €/PPP (VAT incl.)



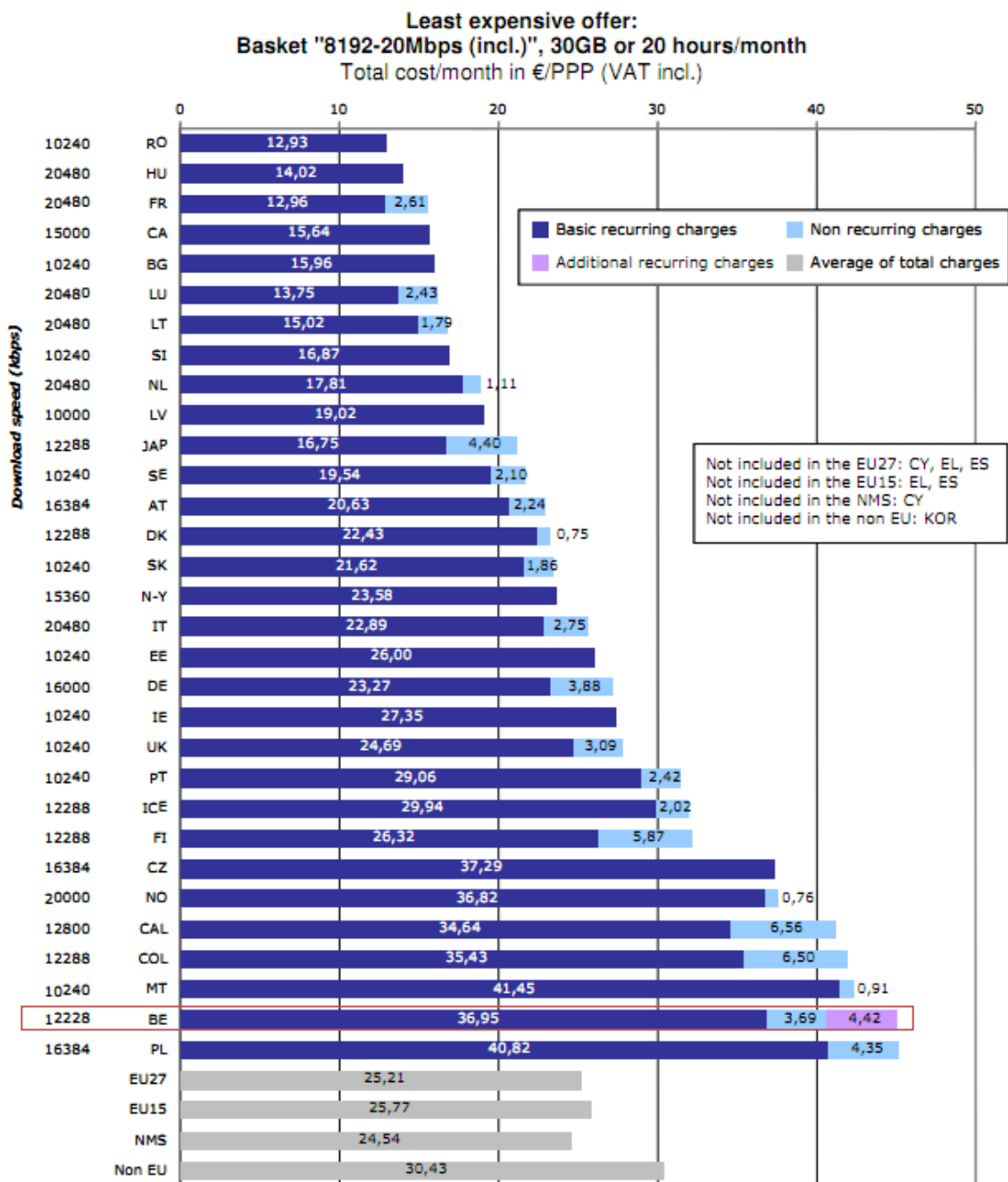
Figuur 0.5: vergelijking van de kosten van de goedkoopste aanbiedingen voor breedbandinternettoegang onder de aanbiedingen met een downloadsnelheid van 512 Kbps tot en met 1024 Kbps. [bron: Europese Commissie, Broadband Internet Access Cost Second Half 2009]



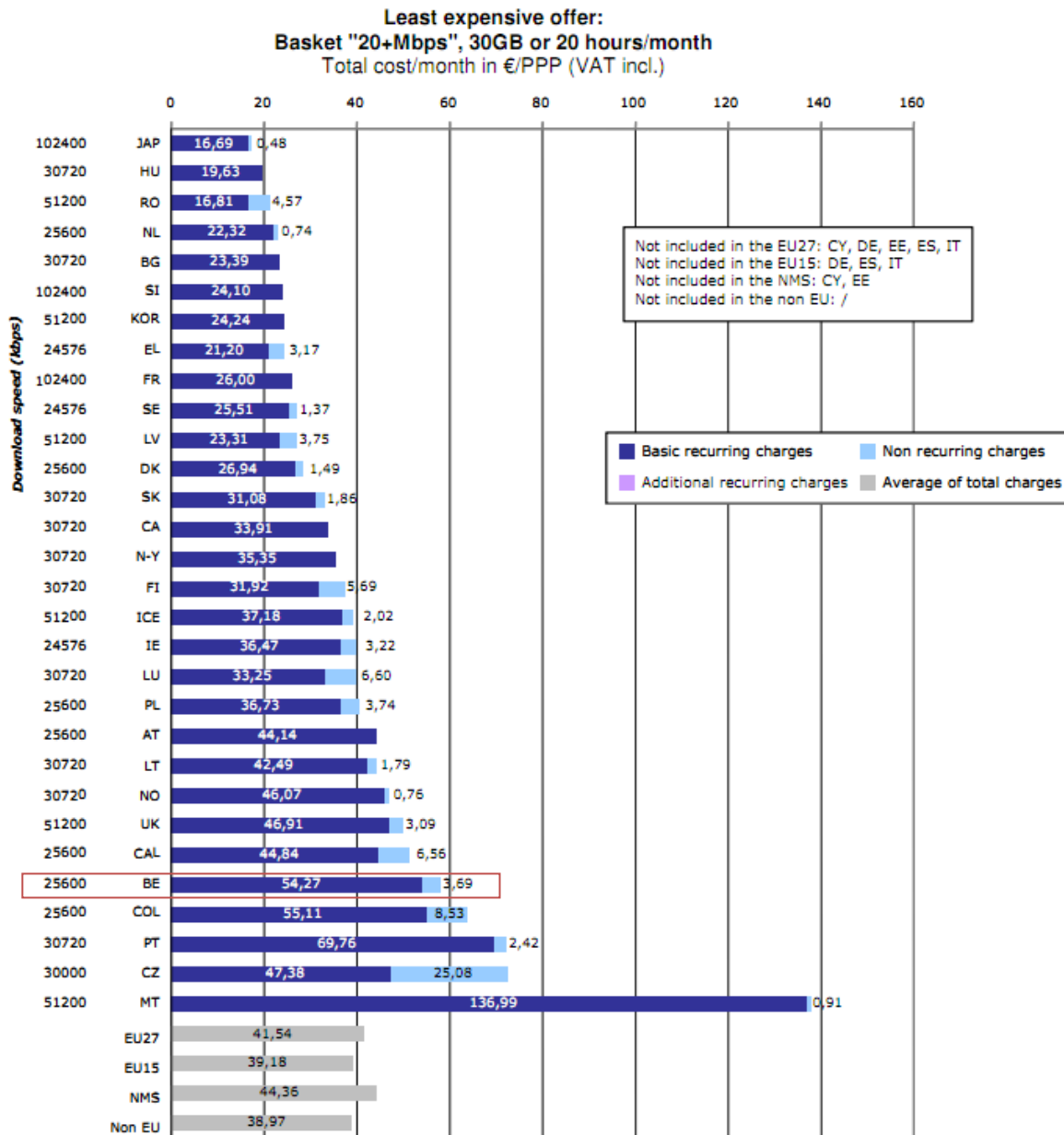
Figuur 0.6: vergelijking van de kosten van de goedkoopste aanbiedingen voor breedbandinternettoegang onder de aanbiedingen met een downloadsnelheid van 2048 Kbps tot en met 4096 Kbps. [bron: Europese Commissie, Broadband Internet Access Cost Second Half 2009]



Figuur 0.7: vergelijking van de kosten van de goedkoopste aanbiedingen voor breedbandinternettoegang onder de aanbiedingen met een downloadsnelheid van 4096 Kbps tot en met 8192 Kbps. [bron: Europese Commissie, Broadband Internet Access Cost Second Half 2009]



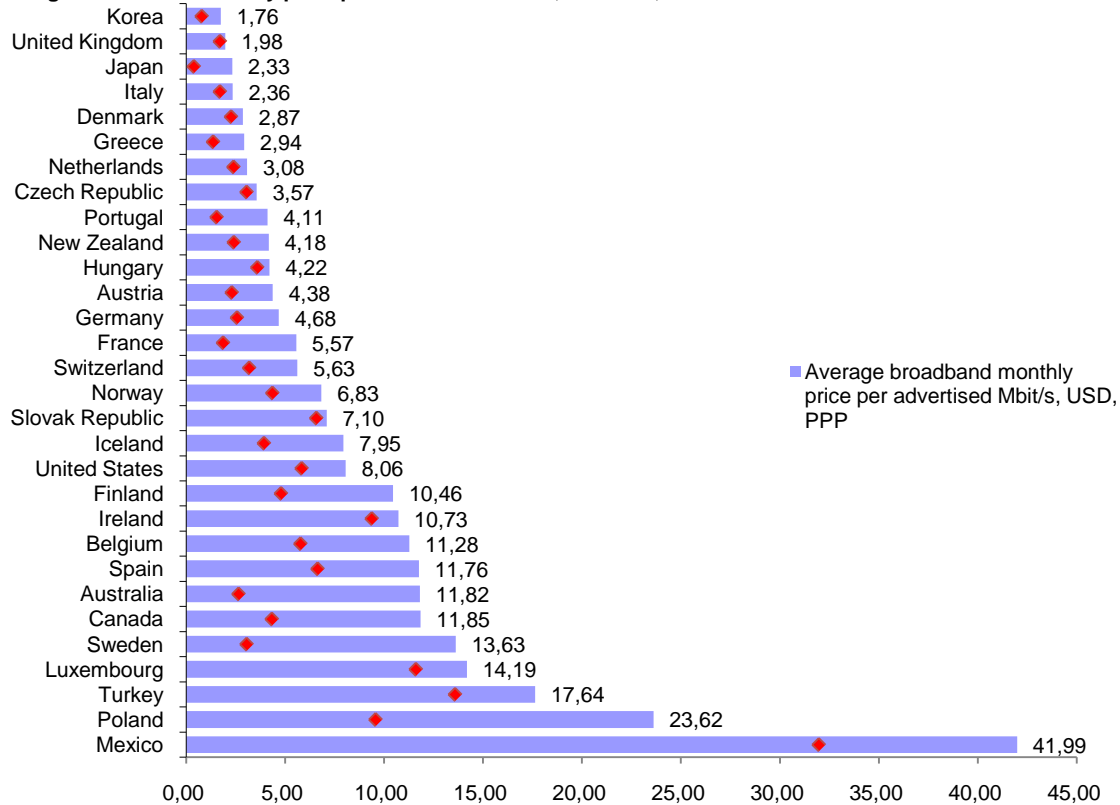
Figuur 0.8: vergelijking van de kosten van de goedkoopste aanbiedingen voor breedbandinternettoegang onder de aanbiedingen met een downloadsnelheid van 8192 Kbps tot en met 20 Mbps. [bron: Europese Commissie, Broadband Internet Access Cost Second Half 2009]



Figuur 0.9: vergelijking van de kosten van de goedkoopste aanbiedingen voor breedbandinternettoegang onder de aanbiedingen met een downloadsnelheid van 20 Mbps en meer. [bron: Europese Commissie, Broadband Internet Access Cost Second Half 2009]

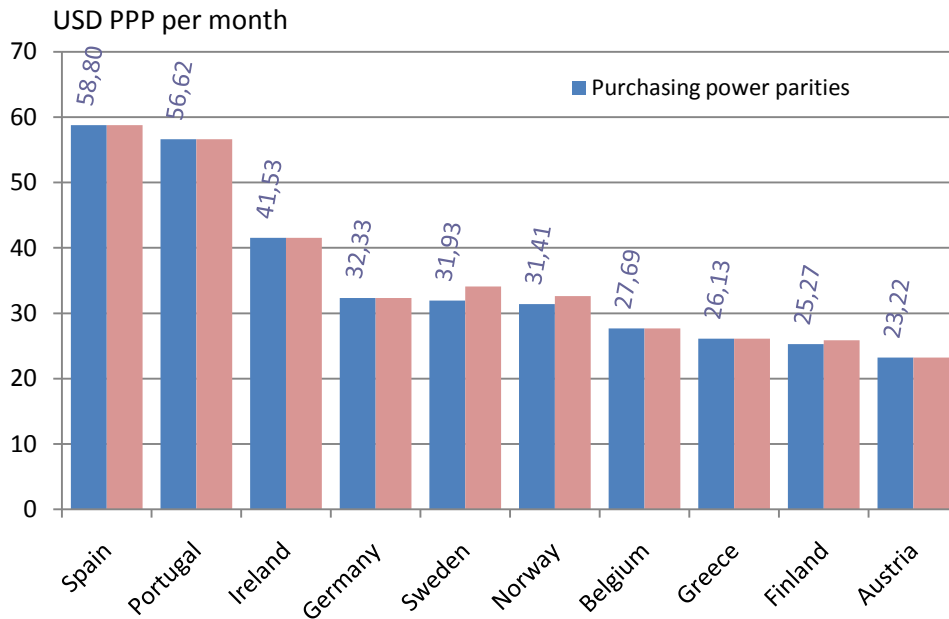
OCDE, Broadband Statistics, 2009

Average broadband monthly price per advertised Mbit/s, Oct 2009, USD PPP

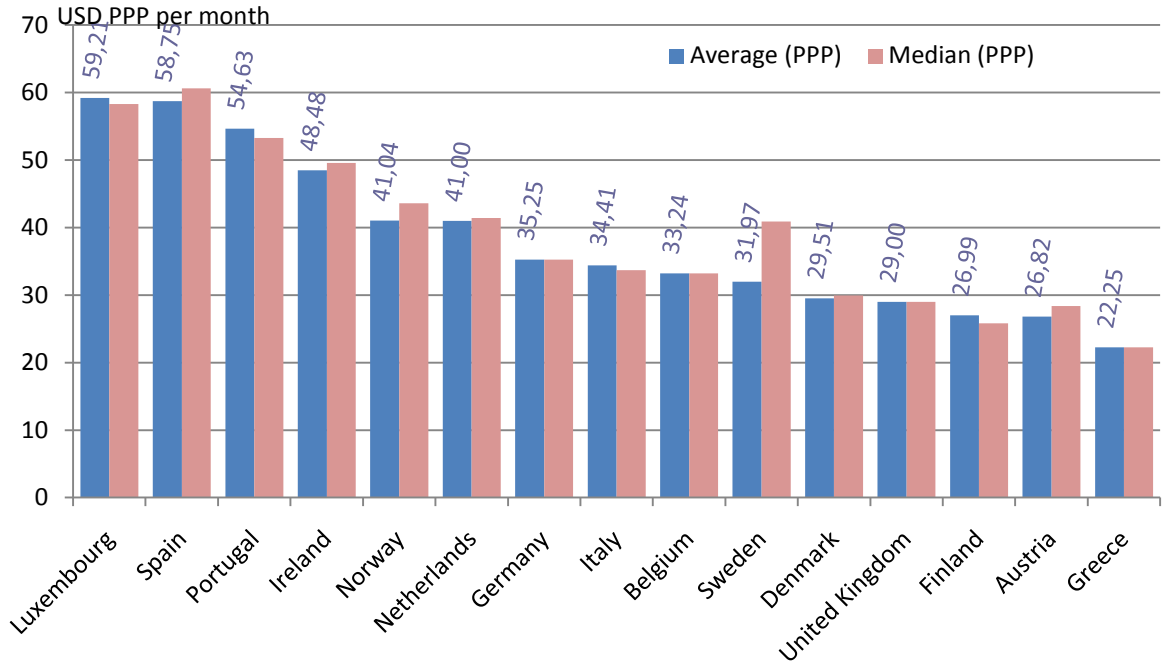


Figuur 0.10: vergelijking van de maandelijkse prijs per Mbps [bron: OESO Broadband statistics]

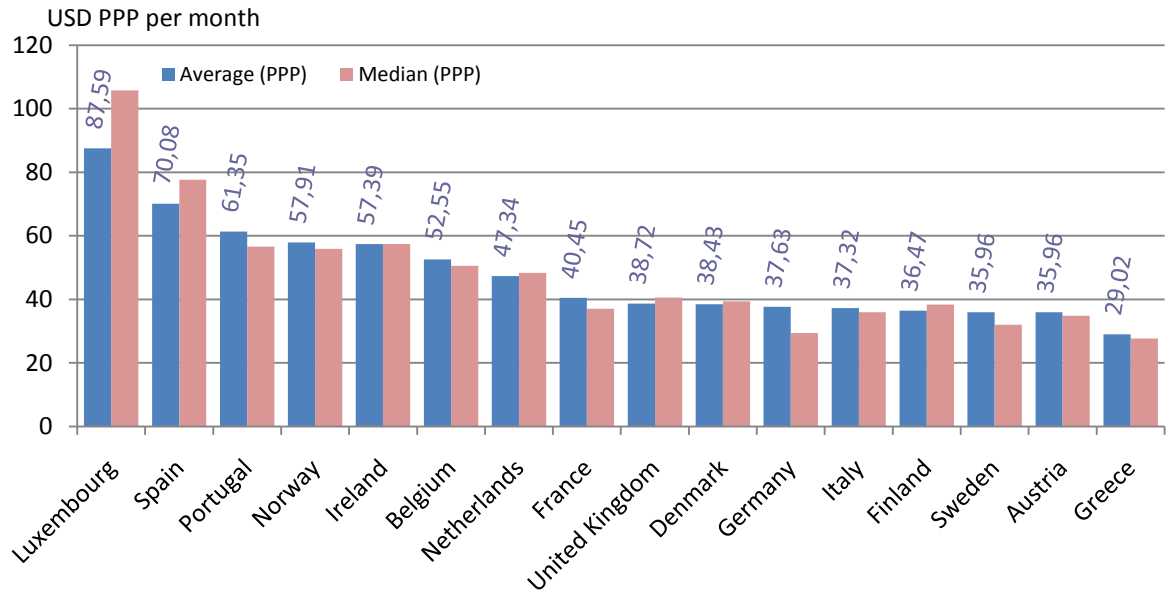
OCDE, Broadband Statistics, 2010



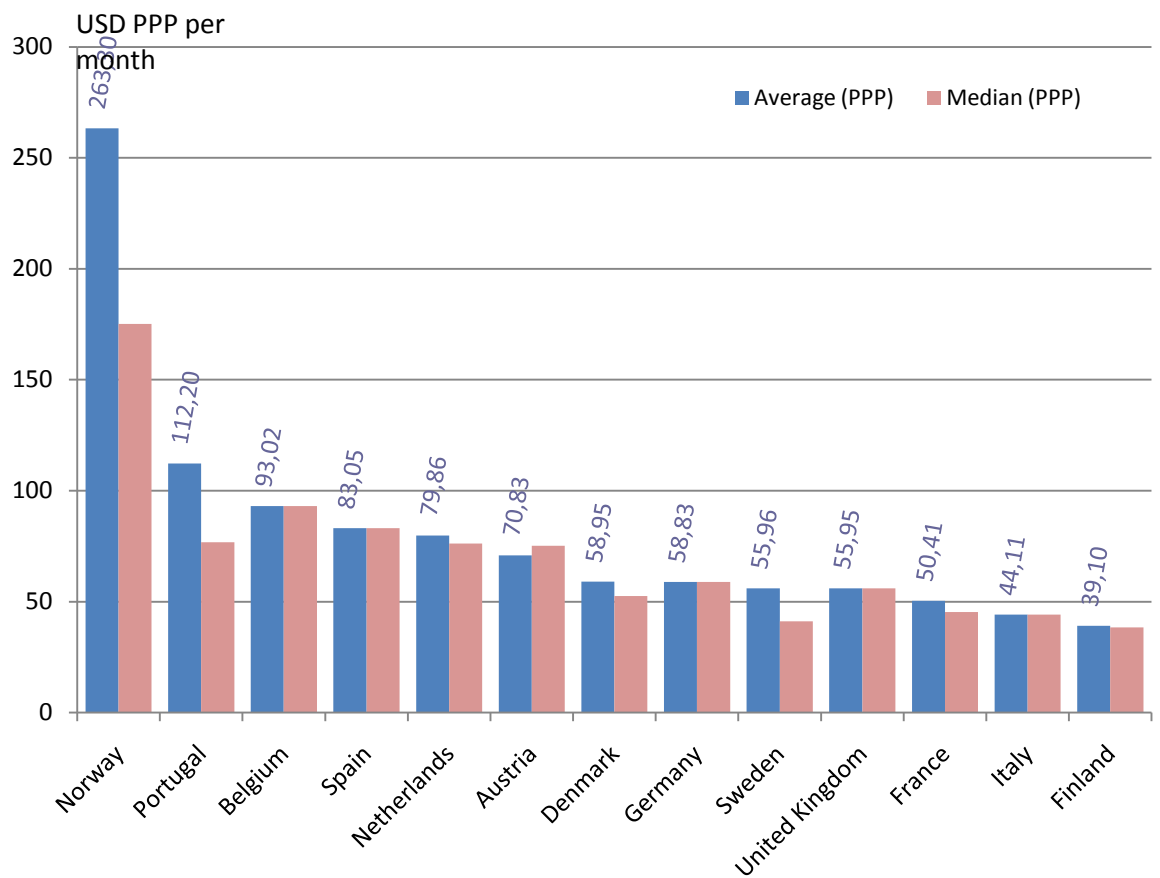
Figur 0.11: Average monthly subscription price for very low-speed connections : below 2.5 Mbps, September 2010, USD PPP, including line charge, [Source : OCDE]



Figur 0.12 : Average monthly subscription price for medium-speed connections : speeds between 2.5 and 15 Mbps, September 2010, USD PPP, including line charge, [Source : OCDE]



Figur 0.13: Average monthly subscription price for high-speed connections : speeds between 15 and 30 Mbps, September 2010, USD PPP, including line charge, [Source : OCDE]



Figur 0.14: Average monthly subscription price for very high-speed connections : speeds above 45 Mbps, september 2010, USD PPP, including line charge, [Source : OCDE]

Referentie van de enquêtes of artikels van Test-Aankoop

Internationale vergelijkingen

- Internettarieven: internationale vergelijking, juni 2005, nr. 488
- België kent achteruitgang, juni 2007, nr. 510
- België bengelt onderaan, juni 2008, nr. 521
- Triple play geeft geen drievoudig voordeel, november 2010, nr. 547

Artikelen

- Pour des tarifs Internet "light"⁴⁶⁴
- Internettarieven blijven hoog door gebrek aan concurrentie⁴⁶⁵
- Test-Aankoop overhandigt vandaag de petitie " Internettarieven, Trop is Teveel !" ⁴⁶⁶
- Triple play ou triple pay ?⁴⁶⁷

⁴⁶⁴ <http://www.test-achats.be/internet/pour-des-tarifs-internet-light-s527713.htm>.

⁴⁶⁵ <http://www.test-achats.be/internet/tarifs-internet-le-peu-de-concurrence-fait-grimper-les-prix-s618483.htm>.

⁴⁶⁶ <http://www.test-achats.be/internet/test-achats-remet-aujourd-hui-la-petition-tarifs-internet-trop-is-teveel-s631953.htm>.

⁴⁶⁷ <http://www.test-achats.be/communication-et-multimedia/triple-play-ou-triple-pay-s689353.htm>

Glossarium

- ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line)

Variant van de xDSL-technologie, die gebruikmaakt van de hoge en niet-hoorbare frequentiegebieden om de gelijktijdige transmissie van spraak en gegevens mogelijk te maken (zie xDSL).

- ATM (Asynchronous Transfer Mode)

Techniek die een optimaal gebruik van de capaciteit van de "backbone"-lijnen de autosnelwegen van het netwerk, mogelijk maakt, en dus een ultrasnelle circulatie van de gegevens.

- Backbone (backbone-netwerk)

Als ruggengraat van het telecommunicatiesysteem, zijn backbone-netwerken supersnelle, transnationale netwerken waarop netwerken met een mindere capaciteit aangesloten zijn.

- Backhaul

Backhaul is een transmissiecapaciteit die het backbone-netwerk van een operator verbindt met een concentratiepunt van de eindgebruikers of met een interconnectiepunt.

- Bandbreedte

Geeft het transmissievermogen aan van een transmissieverbinding en bepaalt de hoeveelheid informatie (in bits/s) die tegelijkertijd kan worden verzonden.

- Binair debiet (bitstream)

Digitale transmissie.

- Breedband

Geheel van technologieën die gebruikmaken van de telefoonkabel of van de distributiekabel voor snelle datatransmissie.

- BROBA (Belgacom Reference Offer Bitstream Access)

Naam van het referentieaanbod met technische voorwaarden en tarieven dat Belgacom publiceert om via bitstreamtoegang diensten aan te bieden op basis van de technologieën ADSL, ADSL2+, ReADSL en SDSL.

- BRUO (Belgacom Reference Unbundling Offer)

Belgacom moet een referentieaanbod publiceren dat de technische voorwaarden en de tarieven bevat van zijn dienst voor de ontbundeling van het aansluitnetwerk en subaansluitnetwerk, waarvan de begunstigten gebruikmaken.

- Collocatie

Principe waarbij alternatieve operator ruimte huurt bij de historische operator om zijn eigen apparatuur in te plaatsen.

- Convergentie

Dit begrip wordt gebruikt om uit te drukken dat telecommunicatie, informatica en audiovisuele diensten naar elkaar toegroeien en steeds meer over dezelfde netwerken kunnen worden verstrekt (kabelnetwerken, radionetwerken te land of via satelliet), waarbij ze van dezelfde eindapparatuur gebruikmaken (computerterminals, gsm's, televisie).

- Debiet (of doorvoercapaciteit)

Hoeveelheid informatie die in een gegeven periode op een bepaald netwerk circuleert.

- DSLAM (Digital Subscriber Line Access Multiplexer)

Multiplexer die het mogelijk maakt om een dienst van het DSL-type (ADSL, ADSL 2+, SDSL, ...) op de telefoonlijn te verstrekken. De DSLAM bevat de xDSL-modemkaarten en groepeer het verkeer van de verschillende lijnen die erop aangesloten zijn (nadat dat verkeer is gescheiden van het spraakverkeer dat afkomstig is van de klassieke telefonie door een filter-splitter) en stuurt dit door naar het netwerk van de operator of van de toegangsleverancier via een ATM-pakketgegevensnetwerk.

- EuroDOCSIS

Familie technologieën die snelle transmissie mogelijk maken op coaxkabels door gebruik te maken van signalen op zeer hoge frequenties.

- ERG (European Regulators Group)

Groep waarin de Europese Commissie en de regulerende instanties van de 25 lidstaten verenigd zijn met het doel de coördinatie van hun beleid en een coherente toepassing van het Europese regelgevingskader te bevorderen.

- Ethernet

Gestandaardiseerde telecommunicatietechnologie die een zeer hoge overdrachtssnelheid van data biedt en die ATM zal vervangen in de kern van het netwerk.

- FTTC/FTTCab (Fiber to the Curb/Fiber to the Cabinet)

Toegangsnetwerk waarbij er glasvezel wordt aangelegd tot aan de straatverdeelkasten (KVD) en de 'last mile' tussen de straatverdeelkasten en de eindgebruiker nog door de reeds aanwezige koperkabel gebeurt

- FTTH (Fiber to the Home)

Toegangsnetwerk waarbij er glasvezel wordt aangelegd tot in de huiskamer.

- HDTV

Hogedefinitie-tv.

- IP (Internet Protocol)

Protocol voor datatransmissie via het internet.

- KVD (Kabelverdeler)

Straatverdeelkast waar telecomapparatuur wordt geplaatst en waar de koperkabels toekomen van uit elke huiskamer.

- LEX (Local Exchange) / LDC (Local Distribution Center)

Het aansluitnet is een sterstructuur, die uitgaat van een Local Exchange (LEX). Die is verbonden met een of meer kabelverdelers of straatverdeelkasten (KVD). In de grotere aansluitnetten kan er tussen een LEX en een KVD ook een Local Distribution Centre (LDC) staan waarmee bepaalde kabelverdelers verbonden zijn. In België zijn er 695 LEX'en.

- Migratie

Mogelijkheid om van de ene dienst naar de andere over te stappen.

- Ontbundeling van de lokale lus (LLU)

De infrastructuur van het aansluitnetwerk vergt te grote investeringen zodat nieuwkomers geen toegang krijgen tot de markt. Dit gaat ten koste van het concurrentiepeil. Ontbundeling heeft tot doel dat peil te verhogen door nieuwe concurrenten de mogelijkheid te bieden om diensten voor snelle datatransmissie aan te bieden. Bij ontbundeling krijgt de alternatieve operator toegang tot het

koperpaar van de eindgebruiker op LEX-niveau en verbindt deze koperkabel met zijn eigen apparatuur.

- NGA (Next Generation Access)

Het huidige toegangsnetwerk waarbij er een koperkabel loopt tussen de eindgebruiker en de centrale (LEX of LDC) zal de komende jaren geheel of gedeeltelijk vervangen worden door glasvezel.

- NGN (Next Generation Network)

Met Next Generation Network (NGN) wordt de evolutie van de huidige netwerkinfrastructuur bedoeld. Deze netwerkevolutie heeft als doel de operationele kosten te verminderen en nieuwe innovatieve diensten tegen hoge snelheid mogelijk te maken voor de eindgebruikers.

- Optical distribution frame (ODF)

Ruimte waar alle glasvezels samenkomen en er een connectie kan worden gemaakt tussen verschillende glasvezels.

- Point-to-point-netwerkarchitectuur

In een point-to-point-netwerkarchitectuur loopt er een persoonlijke glasvezel van aan de centrale tot bij de eindgebruiker. De capaciteit van de glasvezel wordt niet gedeeld met andere gebruikers.

- PON-netwerkarchitectuur

PON staat voor Passief Optisch Netwerk. Door middel van splitters wordt de capaciteit van één glasvezel verdeeld over meerdere glasvezels en ontstaat er een soort van boomstructuur van aan de centrale tot bij de klant thuis. De capaciteit wordt gedeeld met andere gebruikers.

- Retail

Detailverkoop, ongeacht of het gaat om verkoop aan particuliere klanten of aan ondernemingen.

- ROP (Remote Optical Platform)

Straatverdeelkast waar actieve telecomapparatuur op basis van VDSL-technologie geplaatst wordt. Wordt via de tie cable verbonden met de KVD om de verbinding met de eindgebruiker te tot stand te brengen (scenario Fiber to the Cabinet).

- SDSL (Symmetric DSL)

Met die technologie is de gelijktijdige overdracht van spraak en data niet mogelijk, maar wel de overdracht van een equivalente doorvoercapaciteit in opwaartse en neerwaartse zin, die regelbaar is van 64 kbit/s tot 2 Mbit/s, afhankelijk van de behoeften en van de karakteristieken van de lijn. (zie xDSL).

- SMP (Significant Market Power) - Operator met een sterke machtspositie

Het BIPT onderzoekt de mate van concurrentie op de markt en duidt op basis daarvan zelf de organisaties met een "sterke machtspositie" aan; het stelt ook de verplichtingen vast voor die operatoren met een sterke machtspositie.

- Subloopontbundeling van de lokale lus (SLLU)

Ontbundeling op straatverdeelkastniveau. De apparatuur van de alternatieve operator moet hierbij in de KVD geplaatst worden om datadiensten aan de eindgebruiker aan te bieden.

- VDSL (Very High Rate DSL)

Transmissietechniek met zeer hoge doorvoercapaciteit, maar met een korter bereik dan ADSL (zie xDSL).

- WBA (Wholesale Bitstream Access)

Naam van het referentieaanbod met technische voorwaarden en tarieven dat Belgacom publiceert om via bitstreamtoegang diensten aan te bieden op basis van de VDSL2-technologie.

- xDSL (Digital Subscriber Line)

Familie technologieën die snelle transmissie mogelijk maken op een of meer koperparen door gebruik te maken van signalen op zeer hoge frequenties. De term xDSL overkoepelt ADSL, SDSL en VDSL. Bij elk van die subgroepen horen een specifiek gebruik en bijzondere karakteristieken.