



**Belgisch Instituut voor postdiensten
en telecommunicatie**

Besluit van de Raad van het BIPT
van 17 mei 2005
betreffende de voorlopige raming van de nettokosten van de universele dienst
voor het jaar 2003

INHOUDSOPGAVE

1 DOEL.....	3
2 RETROACTA.....	3
2.1 <i>Vóór het advies van 26 november 2002</i>	3
2.2 <i>Na het advies van 26 november 2002: noodzaak tot een nieuwe analyse</i>	4
2.3 <i>Sinds 9 oktober 2003</i>	4
3 JURIDISCHE BASIS.....	5
4 RESULTATEN VAN DE MARKTCONSULTATIE.....	6
4.1 <i>Commentaar van Belgacom</i>	6
4.2 <i>commentaar van de alternatieve operatoren</i>	8
5 METHODE VOOR DE BEREKENING VAN DE NETTOKOSTEN.....	10
5.1 <i>Gegevensbronnen</i>	10
5.2 <i>Basisprincipes</i>	11
5.2.1 <i>Top-down fully distributed costs</i>	11
5.2.2 <i>Kosten- en batencausaliteit</i>	12
5.2.3 <i>Kostenboeking</i>	13
5.2.4 <i>Verwerking van de afschrijvingen</i>	13
5.2.5 <i>Kapitaalkosten</i>	14
5.3 <i>Apart model voor de universele dienst</i>	14
5.3.1 <i>Structuur van het netwerk</i>	14
5.3.2 <i>Berekening van de nettokosten per element</i>	16
5.3.3 <i>Onderscheid tussen PSTN en ISDN</i>	17
5.3.4 <i>Uitsluiting van het access deficit</i>	17
5.3.5 <i>Binnenkomende gesprekken</i>	21
5.3.6 <i>Vervangbare oproepen</i>	25
5.3.7 <i>Sociale en speciale tarieven en minimumdienst</i>	26
5.3.8 <i> criterium van de efficiënte operator</i>	30
5.3.9 <i>Telefooncellen</i>	35
6 IMMATERIËLE VOORDELEN.....	37
6.1 <i>Relevante bepalingen</i>	37
6.1.1 <i>In de Europese wetgeving</i>	37
6.1.2 <i>In de Belgische wetgeving</i>	37
6.2 <i>Evaluatie van de immateriële voordelen</i>	38
6.2.1 <i>Merkbekendheid</i>	38
6.2.2 <i>Alomtegenwoordigheid</i>	41
6.2.3 <i>Levenscyclus van de klanten</i>	42
6.2.4 <i>Marketing</i>	43
7 VOORNAAMSTE RESULTATEN.....	45
7.1 <i>Geografische basisdienst</i>	45
7.2 <i>Sociale en speciale tarieven</i>	45
7.3 <i>Openbare betaaltelefoons</i>	45
7.4 <i>Dienst Inlichtingen</i>	45
7.5 <i>Universele telefoongids de “Witte Gids”</i>	46
7.6 <i>immateriële voordelen</i>	46
7.7 <i>Overzichtstabel</i>	47
7.7.1 <i>Door Belgacom berekende nettokosten uit het advies van 26 november 2002</i>	47
7.7.2 <i>Door het BIPT berekende nettokosten na onderzoek</i>	47
8 CONCLUSIES.....	48
8.1 <i>Betreffende de methode</i>	48
8.2 <i>Betreffende het bedrag van de voorlopige nettokosten over 2003</i>	48
BIJLAGE A – ALGEMEEN SCHEMA VAN HET KOSTENMODEL VOOR DE BEREKENING VAN DE NETTOKOSTEN VAN DE UNIVERSELE DIENST:.....	49
BIJLAGE B – INHOUD VAN HET EXCEL-MODEL.....	51
BIJLAGE C - INTERNATIONALE VERGELIJKINGEN.....	67
1 <i>Inleiding</i>	68
2 <i>Vergelijking van de nettokosten en de immateriële voordelen</i>	69
3 <i>Vergelijking van de nettokosten per dienst</i>	72
4 <i>Evaluatie van de immateriële voordelen</i>	74

1 DOEL

Dit besluit heeft tot doel :

- de gepaste methode te bepalen voor de berekening van de nettokosten van de universele telecommunicatiedienst;
- de voorlopige nettokosten te bepalen van de universele telecommunicatiedienst voor het jaar 2003.

2 RETROACTA

2.1 VOÓR HET ADVIES VAN 26 NOVEMBER 2002

Op 23 januari 2002 heeft Belgacom het BIPT op de hoogte gesteld van zijn voornemen om een verzoek tot activering van het Fonds voor de universele dienstverlening in te dienen. Dit verzoek is formeel bevestigd tijdens een vergadering op 7 februari 2002.

Stukken ter onderbouwing ontbraken bij dit eerste verzoek. Belgacom en het BIPT waren het er namelijk over eens dat daarvoor eerst duidelijkheid moest worden verkregen over de interpretatie van de regelgeving rond de berekening van de kostprijs van de universele dienst. Hiertoe zijn vervolgens geregeld werkvergaderingen gehouden met vertegenwoordigers van Belgacom. Die vergaderingen hebben plaatsgevonden tussen februari en mei 2002.

In augustus 2002 zijn de alternatieve operatoren geraadpleegd over de toepassing van de relevante bepalingen uit de wet van 21 maart 1991 waarop het BIPT zich wilde baseren voor de berekening van de nettokosten van de door Belgacom vervulde universeledienstverplichtingen.

In augustus en september 2002 heeft Belgacom het BIPT allereerst de resultaten van de modellen voor een aantal elementen van de universele dienst bezorgd (op 8 augustus 2002 voor het sociale element en op 4 september voor de openbare betaaltelefoons), gevolgd door een compleet model voor alle elementen van de universele dienst (op 13 september 2002). De berekening van Belgacom kwam uit op een bedrag van €107.944.589.

Na wederzijdse contacten tussen Belgacom en het BIPT heeft dit model een aantal wijzigingen ondergaan. De versie van 21 november 2002 heeft als basis gediend voor het advies van het BIPT van 26 november 2002 over de activering van het fonds voor de universele dienstverlening. In dit advies raamde het BIPT de nettokosten van de universele dienst in 2003 met enig voorbehoud¹ op €101.644.662.

In maart 2003 drong echter het besef door dat er in de basis-abonnementsprijs geen rekening was gehouden met de inflatie (met een hogere access deficit tot gevolg). Na correctie daalden de geschatte nettokosten met zo'n 10 miljoen euro tot iets meer dan 91 miljoen euro.

¹ Zoals het volgende: "Volgens het Instituut is de financiële waarde van de mogelijkheid om aan gebruikers andere soorten diensten aan te bieden, een correcte en objectieve benadering van de indirecte winst. Die raming dekt echter niet de totaliteit van de effecten die de Commissie opsomt die de basis vormen van de immateriële winst (cf. supra, uittreksel uit de mededeling van de Commissie van 27 november 1996): het effect dat te maken heeft met de levenscyclus lijkt ons in dit model niet geëvalueerd te zijn. Het Instituut is nu niet in staat dat effect te beoordelen, maar zal de manier onderzoeken om daarmee in het model rekening te houden bij de evaluatie van de definitieve nettokosten van 2003."

2.2 NA HET ADVIES VAN 26 NOVEMBER 2002: NOODZAAK TOT EEN NIEUWE ANALYSE

Op basis van internationale benchmarkings is echter gebleken dat de nettokosten van de universele dienst in België, zoals die in november 2002 geraamd waren, hoger zouden zijn dan het niveau dat in andere landen van de Europese Unie wordt vastgesteld. Hoewel die internationale vergelijkingen voorzichtig moeten worden geïnterpreteerd (bijvoorbeeld kunnen verschillen bestaan wat het aantal verplichte telefoonscellen betreft, de verplichting of niet om telefoonscellen met muntstukken te handhaven, de criteria voor de toekenning van sociale tarieven), kunnen de waargenomen verschillen alleen maar vragen oproepen over het niveau van de nettokosten dat in België is opgetekend.

Het BIPT kreeg later andere gegevens in handen in het kader van de controle van de verplichte gescheiden boekhouding die aan Belgacom wordt opgelegd. Op 8 april 2003 heeft het BIPT Belgacom schriftelijk om opheldering gevraagd over een aantal niet nader verklaarde verschillen tussen de gegevens die waren verstrekt in het kader van de kostenberekening van de universele dienst en die welke waren verstrekt in het kader van de gescheiden boekhouding over 2001. Het bleek dus noodzakelijk om de resultaten van de dossiers “gescheiden boekhouding” en “nettokosten van de universele dienst” met elkaar in overeenstemming te brengen.

Vanwege de in vergelijking met het buitenland hoge voorlopige nettokosten in 2003 en de verstreckende financiële gevolgen voor de bijdragende ondernemingen als het fonds op basis van een overschatting van de nettokosten zou worden geactiveerd, acht het BIPT het noodzakelijk om de gebruikte methode voor de berekening van de voorlopige nettokosten in 2003 opnieuw onder de loep te nemen.

In oktober 2003 heeft het Instituut bijgevolg besloten om aan een gespecialiseerde firma, Bureau van Dijk, de taak toe te vertrouwen om de gehele berekening van de voorlopige nettokosten 2003 op methodologisch vlak (manier waarop de berekening wordt gemaakt) en op het stuk van de berekeningsparameters (gegevens van de berekening) te herzien.

Dit onderzoek moest zich in de eerste plaats richten op:

- de berekening van de overdrachten tussen de verschillende elementen van de universele dienst (geografische basisdienst, sociaal element, telefoonscellen, inlichtingen, telefoongidsen) op basis van de reële kosten en niet langer de kleinhandelstarieven.
- de verificatie van de evaluatie van het netwerk voor lokale toegang, in samenhang met de evaluatiemethodes die voor de berekening van de interconnectietarieven worden gebruikt.
- de samenhang tussen het kostenmodel voor de universele dienst en de werkelijke structuur van het Belgacom-netwerk.
- het boeken van de binnenkomende oproepen.
- de evaluatie van de immateriële voordelen.

De nieuwe analyse heeft ook rekening gehouden met de sociale abonnees op grond van hun werkelijke kostprijs en niet op basis van de gedeerde inkomsten voor Belgacom.

2.3 SINDS 9 oktober 2003

Het BIPT heeft Belgacom op 9 oktober 2003 schriftelijk laten weten dat de berekening van de voorlopige nettokosten 2003 opnieuw zou worden onderzocht. De telecomsector is op 27 oktober 2003 in een mededeling van het Instituut officieel op de hoogte gebracht.

Op de volgende data hebben er werkvergaderingen plaatsgevonden tussen Belgacom, Bureau van Dijk en het Instituut:

- 13 oktober 2003: presentatie van de kernpunten uit de nieuwe analyse
- november 2003: structuur en valorisatie van het lokale toegangsnetwerk.
- 5 december 2003: basistelefoondienst. 19 december 2003: basistelefoondienst, sociale en speciale tarieven, telefooncellen.
- 21 januari 2004: sociale en speciale tarieven, overdrachten tussen de elementen van de universele dienst
- 3 februari 2004: afschrijving van het lokale toegangsnetwerk, sociale en speciale tarieven.
- 11 februari 2004: lokale toegangsnetwerk, netwerkwaarde. 18 februari 2004: netwerkwaarde.
- 9 maart 2004: immateriële voordelen
- 10 maart 2004: netwerkwaarde, valorisatie van het lokale toegangsnetwerk, algehele samenhang, criterium van de efficiënte operator.

Er zijn ook talrijke brieven en gegevens uitgewisseld tussen Belgacom, Bureau van Dijk en het BIPT.

Op 13 januari 2004 heeft het BIPT overigens de alternatieve operatoren en de consultant TERA ontvangen, die de principes en resultaten van hun eigen berekening zijn komen voorstellen. Het Instituut heeft ook een elektronische versie ontvangen van de oefening die deze consultant heeft gemaakt.

Tussen 17 september 2004 en 31 oktober 2004 is een ontwerpbesluit van de Raad voor consultatie gepubliceerd.

In het eerste kwartaal van 2005 heeft het BIPT met de hulp van Bureau van Dijk aanvullende analyses verricht met betrekking tot de openbare telefooncellen.

3 JURIDISCHE BASIS

Artikel 4, § 1 van bijlage 2 bij de wet van 21 maart 1991 bepaalt dat de kosten van de universele dienst, die ten laste komen van de bijdragers waarvan sprake in artikel 86, § 2 van de wet, door de universeledienstverlener moeten worden berekend.

Artikel 5, § 1 van dezelfde bijlage voegt hieraan toe:

het Instituut [staat] in voor de jaarlijkse verificatie en goedkeuring van de berekening van de kosten van de universele dienstverlening. Daartoe stelt de universele dienstverlener voor 31 maart van het daaropvolgende jaar aan het Instituut in de vorm die het vaststelt, de inlichtingen beschikbaar die het Instituut nodig acht voor de bepaling van de nettokosten van de universele dienstverlening.

De methode voor de berekening van de kosten van de universele dienst wordt bepaald in hoofdstuk 2 van bijlage 2 bij de wet van 1991. Artikel 4 bepaalt het volgende:

§ 1. De kosten van de universele dienstverlening die ten laste komen van de bijdragers, vermeld in artikel 86, § 2 van de wet, worden door de universele dienstverlener berekend op grond van de som van de volgende elementen:

- 1° de nettokosten van de geografische universele basisdienst;

2° de nettokosten die voortvloeien uit de sociale en speciale tarieven, met inbegrip van de dienst als bepaald in artikel 86, §1, 5° van de wet;

3° de nettokosten van de dienst inlichtingen;

4° de nettokosten die voortvloeien uit de exploitatie van openbare betaaltelefoons;

5° de nettokosten van de universele telefoongids.

Bij die kosten worden de kosten opgeteld die het Instituut heeft gedragen en berekend voor het deel dat overeenstemt met de financiering van de activiteiten van artikel 84, § 1 van de wet.

De §§ 2 tot 6 van artikel 4 van bijlage 2 bij de wet van 21 maart 1991 hebben betrekking op de methode voor de berekening van de nettokosten van elk van de bovengenoemde elementen.

4 RESULTATEN VAN DE MARKTCONSULTATIE

4.1 COMMENTAAR VAN BELGACOM

- Belgacom is van oordeel dat het advies van het BIPT van 26 november 2002 definitief van aard was en dat het ontwerpbesluit geen verfijning maar een fundamentele methodologische herziening vormt.
- Belgacom is van oordeel dat de kostengrondslagen van de boekhoudkundige scheiding en van het berekeningsmodel van de nettokosten van de universele dienst coherent zijn en benadrukt het feit dat een revisor de conformiteit heeft nagegaan van het systeem van de nettokosten van de universele dienst. Belgacom vindt bovendien dat het niet verstandig zou zijn om boekhoudkundige scheiding en universele dienst in eenzelfde berekeningsmodel op te nemen, omdat die twee oefeningen op verschillende niveaus van detaillering werken, die onderling wel coherent zijn maar onmogelijk in één bestand kunnen worden voorgesteld.
- Wat de netwerkstructuur betreft, is Belgacom van mening dat het LEX-niveau geen steek houdt, omdat het typerend is voor de oude lokale netwerken en geen logisch verband heeft met de huidige schakelstructuur (CAE, BU, RU²). Volgens Belgacom is het BU-niveau het adequaatst, met name gelet op de mogelijke overeenstemming (« mapping ») tussen LEX en BU en het feit dat een RU minder functies heeft. De ontwikkeling van een netwerk is dus gekoppeld aan het BU-niveau, veeleer dan aan het RU-niveau.
- Belgacom herinnert eraan dat het niet volledig vrij is in het bepalen van zijn tarieven, omdat het aan een price cap onderworpen is. Wat het access deficit betreft, zouden de lidstaten het een operator moeten toestaan om zijn tarieven weer in evenwicht te brengen, hetgeen in België niet het geval was.
- Belgacom geeft toe dat het in theorie mogelijk is dat een zone niet rendabel is wanneer alleen rekening wordt gehouden met de uitgaande oproepen, maar wel rendabel wanneer de binnenkomende oproepen in aanmerking worden genomen. Belgacom erkent ook dat de zogenaamde « 50-50 »-methode een tweederangs en tijdelijke oplossing was. Belgacom blijft echter de toepassing van een methode voor optimalisering verdedigen en verwerpt de kritiek van het BIPT op die methode:

² CAE : Covering Area Exchange ; BU : Base Unit ; RU : Remote Unit.

- Belgacom vindt dat het de input- en outputgegevens heeft verstrekt die nodig zijn voor de verificatie van de resultaten.
- Belgacom vindt dat de geldigheid van de optimalisatiemethode conceptueel en aan de hand van cijfers is bewezen.
- Belgacom is van mening dat de methode van het BIPT niet eenvoudiger is om toe te passen en dat die methode daarenboven niet controleerbaar is bij veranderingen in de parameters.
- Belgacom geeft toe dat de optimalisatie niet kan worden toegepast op onrendabele klanten in rendabele zones en op onrendabele sociale klanten. Belgacom vindt echter dat de levering van de geografische universele dienst de basisverplichting vormt waaraan de verplichting in verband met de sociale tarieven wordt toegevoegd.

Belgacom heeft overigens kritiek op de methode die door het Instituut in aanmerking wordt genomen:

- Belgacom verwijt die methode dat ze geen correcties doorvoert om te vermijden dat rekening wordt gehouden met de oproepen van het ene onrendabele element naar een ander onrendabel element, oproepen die per definitie geen waarde hebben. Belgacom vindt dat het percentage binnenkomende oproepen in onrendabele delen van het netwerk overschat is, wat ertoe leidt dat de nettokosten worden onderschat.
 - Een onrendabele zone kan rendabel worden nadat met de binnenkomende oproepen rekening wordt gehouden. De zones die op die manier rendabel worden, zouden volgens Belgacom moeten worden uitgesloten uit de berekening van de nettokosten; zo niet, zouden met die berekening nettokosten en marges worden opgeteld (en niet alleen de nettokosten). Belgacom verwijt de door het BIPT gevolgde methode daarom dat ze statisch en niet dynamisch is. Volgens Belgacom is dit in strijd met het basisprincipe dat zegt dat men de situatie van de operator wanneer die de universele dienst verstrekt, vergelijkt met de situatie waarin er geen verplichting is om de universele dienst te verstrekken.
- Belgacom blijft bij zijn interpretatie dat de nettokosten niet alleen een boekhoudkundig verlies kunnen zijn maar ook gedeelde inkomsten en vindt dat de lezing van Richtlijn 2002/22/EG die interpretatie bevestigt. Belgacom voegt eraan toe dat zijn methode de mogelijkheid biedt om rekening te houden met de gevoeligheid van de klanten voor de prijs, namelijk het feit dat sommige klanten bij verlies van het sociale tarief niet langer zouden worden bediend (hetgeen zou leiden tot een verlaging van de inkomsten en kosten voor Belgacom), terwijl anderen zouden blijven worden bediend tegen het standaardtarief (verhoging van de inkomsten van Belgacom zonder toename van de kosten). Belgacom vindt ten slotte dat de methode van het BIPT niet aangepast is aan het nieuwe regelgevingskader (die methode eist dat elke operator die sociale tarieven aanbiedt, uitvoerige cijfers zou verstrekken over zijn kosten en inkomsten, hetgeen bijzonder ingewikkeld zou zijn).
 - Belgacom betwist de juridische grondslagen die aangehaald zijn om het criterium van de efficiënte operator te rechtvaardigen en vindt dat de toepassing van een efficiëntiefactor dus helemaal niet gerechtvaardigd is. Belgacom betwist bovendien de correcties die het BIPT heeft toegepast om de volgende redenen :
 - Wat betreft het netwerk voor lokale toegang argumenteert Belgacom dat andere redenen dan diegene die het BIPT vermeldt, bepalend zijn voor de dimensionering van het netwerk (termijnen voor levering van de aansluiting en herstelling in het kader van

de universele dienst, SLA BRUO en BROBA). Belgacom vindt dat de regel "een huis = twee paren", die momenteel nog altijd wordt toegepast, te rechtvaardigen is op grond van de verplichtingen die Belgacom heeft. Belgacom voegt eraan toe dat er geen rechtstreeks verband bestaat tussen de installatie van de koperparen en de installatie van de spraaktelefoniedienst, dat het Instituut ten onrechte dezelfde correctie toepast op het verdeelnetwerk en op het voedingsnetwerk en dat de methode van het BIPT niet meer klopt wanneer die op extreme gevallen wordt toegepast.

- Wat het "core network" betreft, betwist Belgacom het gebruik dat buiten het kader van de interconnectie van het bottom-up model zou kunnen worden gemaakt, maar is het met het Instituut eens dat de bottom-up methode geen concrete invloed heeft op de raming van de kosten. Belgacom waarschuwt in elk geval tegen de risico's om op sommige types van verkeer efficiëntiefactoren toe te passen die gebaseerd zijn op andere types van verkeer.
- In verband met de telefooncellen vindt Belgacom dat België op basis van een correcte benchmark duidelijk op een niveau zit dat dichterbij ligt bij de overige landen dan het niveau dat in het ontwerpbesluit van het BIPT wordt voorgesteld. Volgens Belgacom worden de nettokosten van de telefooncellen in België verklaard door de wettelijke eisen inzake geografische dekking en betaalmiddelen, alsook door de sterke penetratie van de mobiele diensten (gekoppeld aan relatief lage on-net tarieven), die de vraag naar openbare telefooncellen sterk doet dalen.
- Qua indirecte winst zijn twee methodes mogelijk : tastbare voordelen meten (winst uit sommige diensten) of niet-tastbare voordelen meten ("immateriële winst"). Belgacom verwijt het BIPT dat het de twee benaderingen dooreenmengt en dus bepaalde effecten dubbel telt. Belgacom maakt een aantal kritische opmerkingen op de methode van het BIPT, namelijk:
 - het feit dat zijn imago niet alleen het resultaat is van zijn statuut als universeledienstverlener, maar ook van zijn statuut als historische operator;
 - dat de overige operatoren door de aanbiedingen BRIO, BRUO en BROBA dezelfde schaalvoordelen genieten als Belgacom;
 - dat het marketingvoordeel van Belgacom ruimschoots overschat is, gelet op zijn verplichting om een "Chinese wall" te eerbiedigen tussen de wholesale en de retailactiviteiten.
- Belgacom benadrukt het feit dat de universeledienstverplichtingen van land tot land verschillen en dat men moet opletten met de interpretatie van een benchmarking. Belgacom is van oordeel dat de nettokosten niet geldig kunnen worden vergeleken in hun totaliteit, maar wel element per element, buiten indirecte voordelen en door de nettokosten uit te drukken op basis van de factoren die de sterkte van de verplichting weergeven (geografische dienst : km² en aantal lijnen ; telefooncellen : aantal onrendabele telefooncellen ; sociale tarieven : bedrag van de toegestane kortingen). Belgacom vindt verder dat rekening moet worden gehouden met het bestaan van verschillende schaalvoordelen. Belgacom maakt daarenboven een reeks kritische opmerkingen bij de benchmarking van het BIPT.

4.2 COMMENTAAR VAN DE ALTERNATIEVE OPERATOREN

Het BIPT heeft commentaar ontvangen van het Platform van de Belgische operatoren en leveranciers van telecommunicatiediensten en van BT. De commentaren worden hieronder samengevat.

- De alternatieve operatoren vinden dat de berekening van de nettokosten van de universele dienst die gemaakt is in het ontwerpbesluit van het BIPT, op verschillende punten transparantie mist, in het bijzonder wat de concrete analyse betreft van de nettokosten van de verschillende elementen van de universele dienst, de overdracht tussen de verschillende elementen of de keuze van bepaalde parameters.
- Er wordt bezwaar gemaakt tegen de aanpak per element, die erin bestaat dat de nettokosten van het element "dienst inlichtingen" en van het element "universele telefoongids" op nul worden geraamd. De respondenten vinden dat van de totale kosten van de universeledienstverplichtingen alle winst (direct/indirect/immaterieel) moet worden afgetrokken die de kosten met betrekking tot alle elementen van de universele dienst overtreft, zelfs al zijn sommige daarvan winstgevend.

De alternatieve operatoren vinden ook dat de immateriële voordelen moeten worden afgetrokken van de totale nettokosten, zoals dat in de andere Europese landen wordt gedaan, en dat ze niet per element mogen worden afgetrokken.

Volgens die operatoren is de gevolgde benadering in strijd met de regels inzake staatshulp (artikel 87 van het Europees Verdrag) en met de artikelen 82 en 86 van het Europees Verdrag, die het de overheden verbieden om maatregelen aan te nemen die overheidsbedrijven zoals Belgacom in een situatie plaatsen van misbruik van hun machtspositie.

- De operatoren hebben vragen bij het feit dat het BIPT gebruikmaakt van de boekhouding van Belgacom voor 2001 als bron van gegevens met betrekking tot de kosten en inkomsten waarmee rekening moet worden gehouden. Zij vragen zich af hoe dat verenigbaar is met de verplichting om rekening te houden met de kosten die op lange termijn zouden kunnen worden vermeden, indien de onderneming de universele dienst niet meer zou moeten verstrekken.
- De methode die gevolgd is, kan onjuiste resultaten opleveren, omdat daarbij geen rekening wordt gehouden met de randeffecten (het feit dat een onrendabele zone rendabel wordt, zou toch kunnen leiden tot een verhoging van de nettokosten).
- De operatoren vragen zich af of Belgacom in staat is om de onrendabele abonnees in een rendabele zone te identificeren. Zij wijzen erop dat omdat Telecom Italia in Italië niet kon bewijzen dat die abonnees geografisch konden worden geïdentificeerd en dus gemakkelijk konden worden afgesloten, de regulator ervan uitgegaan is dat het normaal was dat met hen geen rekening werd gehouden bij de berekening van de nettokosten.
- De internationale vergelijkingen die in het ontwerpbesluit zijn voorgesteld, tonen aan dat de nettokosten van de universele dienst, zoals die nu berekend zijn, nog altijd extreem hoog liggen ten opzichte van de overige Europese landen waar die nettokosten berekend zijn.
- Het sociale element van de universele dienst kan al dan niet worden opgenomen in de berekening van de kosten van het geografische element. De operatoren hebben vragen bij de rechtvaardiging van de keuze van het BIPT, die volgens hen de hogere kosten oplevert.
- De alternatieve operatoren stellen vragen bij de hoge kosten van het element "telefooncellen".
- Wat betreft de raming van de immateriële voordelen, stellen de alternatieve operatoren voor om rekening te houden met andere marketingvoordelen, in essentie diegene die verband houden met de exploitatie van de databank van abonnees en met de vermeden

marketingkosten. Die operatoren vinden bovendien dat het BIPT de indirecte winst, zoals die in de wet wordt gedefinieerd, ten onrechte gelijkstelt met de immateriële voordelen.

5 METHODE VOOR DE BEREKENING VAN DE NETTOKOSTEN

5.1 GEGEVENSBRONNEN

Tot nader order worden de gegevens over de in aanmerking genomen kosten en baten ontleend aan de boekhouding van Belgacom NV over 2001 (Actuals 2001). Het jaar 2001 was het recentste boekhoudkundig jaar dat afgesloten was op het ogenblik waarop de voorlopige berekening voor het jaar 2003 werd gemaakt. De gegevens met betrekking tot het jaar 2003 zullen moeten worden gebruikt voor de berekening van de definitieve nettokosten voor 2003.

Op basis van de boekhouding van Belgacom NV (boekhoudsysteem SAP) worden de direct toerekenbare kosten over alle elementen van de universele dienst gespreid. De indirecte en niet-toerekenbare kosten worden over de elementen van de universele dienst verdeeld met behulp van de *Activity Based Costing*- (ABC) en *Product Profitability Project*-modellen (PPP) van Belgacom (netwerkmodel).

Diezelfde gegevensbronnen (boekhouding van Belgacom, ABC- en PPP-model) vormen eveneens de kern van de gescheiden boekhouding die Belgacom krachtens artikel 109 van de wet van 21 maart 1991 gehouden is te voeren. Met het oog hierop zijn het ABC- en PPP-model doorgelicht door de firma Ernst & Young.

Het Instituut wijst erop dat er geen sluitende vergelijking heeft kunnen plaatsvinden tussen de gegevens voor de berekening van de nettokosten van de universele dienst en de gescheiden boekhouding over 2001. De voornaamste reden hiervoor is dat er voor de gescheiden boekhouding over 2001 gebruik is gemaakt van een HCA-evaluatiemethode (historische kosten), terwijl er bij de berekening van de nettokosten van de universele dienst is uitgegaan van een CCA-evaluatiemethode (huidige kosten³). Een ander aanzienlijk verschil is dat in het model voor de gescheiden boekhouding alle kosten van Belgacom worden meegenomen, inclusief alle PTS- (People, Teams and Skills) en PBS-kosten (Pension Back Service), terwijl die juist geheel of gedeeltelijk worden weggelaten in het kostenmodel van de universele dienst (zie pagina 10). Aan batenzijde zijn de twee modellen daarentegen in heel grote mate wel verenigbaar.

Op 21 oktober 2003 is er een document aan Belgacom overhandigd als aanzet tot een harmonisatie van beide modellen. Op 27 oktober 2003 heeft Belgacom echter aangegeven niet genegen te zijn de gescheiden boekhouding en het kostenmodel van de universele dienst voor het jaar 2001 gelijk te trekken, omdat er in beide gevallen gebruik is gemaakt van een andere methode.

Op verzoek van het BIPT heeft Bureau van Dijk niettemin een bescheiden poging tot harmonisatie ondernomen. Hier kwam het volgende uit naar voren:

- Betreffende de toegangsgegevens: door de afwijkende evaluatiemethodes (HCA-CCA) kunnen de netwerkkosten niet met elkaar worden vergeleken. Bij de ABC-, management- en directe kosten bestaan er niet nader verklaarde verschillen tussen het model van de gescheiden boekhouding en dat van de universele dienst. Aan batenzijde zijn de twee modellen daarentegen in heel grote mate wel verenigbaar.

³ Volgens artikel 1, 13° van bijlage 2 bij de wet van 21 maart 1991 moet onder “kosten”

- Betreffende de verkeersgegevens: het model van de gescheiden boekhouding en dat van de universele dienst hebben elk een andere rubriekindeling, waardoor een echte vergelijking onmogelijk is. Om de reeds genoemde redenen (HCA-CCA, PTS, PBS) doen zich bij de totale kosten eveneens verschillen voor. Aan batenzijde zijn de twee modellen daarentegen in heel grote mate wel verenigbaar.
- Bij de diensten met toegevoegde waarde konden de totale kosten uit de twee modellen niet tegen elkaar worden afgezet. De MVAS⁴-baten zijn identiek in beide modellen. De BVAS⁵-baten daarentegen niet.
- De bovenstaande opmerkingen (HCA-CCA, PTS en PBS) gelden eveneens voor de toegangskosten van de openbare telefooncellen. Ook bij de baten zijn er verschillen vastgesteld.

Volgens het Instituut is een harmonisatie van het model voor de gescheiden boekhouding en het kostenmodel van de universele dienst onontbeerlijk om zich te vergewissen van de relevantie van het kosten- en batenbereik voor de berekening van de nettokosten van de universele dienst. Het Instituut meent in elk geval dat de gescheiden boekhouding en de definitieve nettokosten naast elkaar zouden moeten worden gelegd voor elk jaar waarin financiering van de universele dienst zou hebben plaatsgevonden. Onder het naast elkaar leggen van gescheiden boekhouding en berekening van de kosten van de universele dienst verstaat het Instituut echter niet noodzakelijk één enkel rekenbestand, zoals Belgacom lijkt te denken. Bij inschakeling van het financieringsfonds zouden de wettelijk bepaalde voorschotten op basis van de voorlopige nettokosten moeten worden berekend, achteraf eventueel gevolgd door een afrekening overeenkomstig artikel 11 van bijlage 2 bij de wet van 21 maart 1991.

5.2 BASISPRINCIPES

5.2.1 Top-down fully distributed costs

De nettokosten van de universele dienst worden berekend met een zogeheten "Top-down Fully Distributed Costs"-kostenmodel dat door Belgacom is ontworpen en vervolgens aan de wensen van het BIPT is aangepast. Een overzichtstekening en een inhoudelijke beschrijving van dit model zijn als bijlage bij dit besluit gevoegd. Tevens zal het BIPT enkele weken na de publicatie van dit besluit een beschrijving van de methode van het kostenmodel publiceren.

Een top-down kostenmodel is een model op basis van de boekhouding van een operator, met spreiding van de relevante kosten over de verschillende netwerkdelen en de diensten die van deze onderdelen gebruikmaken. Een bottom-up kostenmodel daarentegen is een model op basis van een vraag waaraan een operator moet voldoen en waarbij deze vraag bepalend is voor de optimale dimensionering van de verschillende netwerklagen. In theorie zouden beide methodes bij gelijke uitgangspunten en parameters hetzelfde resultaat moeten opleveren. De IRG⁶ erkent ze allebei als een geldige methode voor de kostenberekening van telecommunicatiediensten.

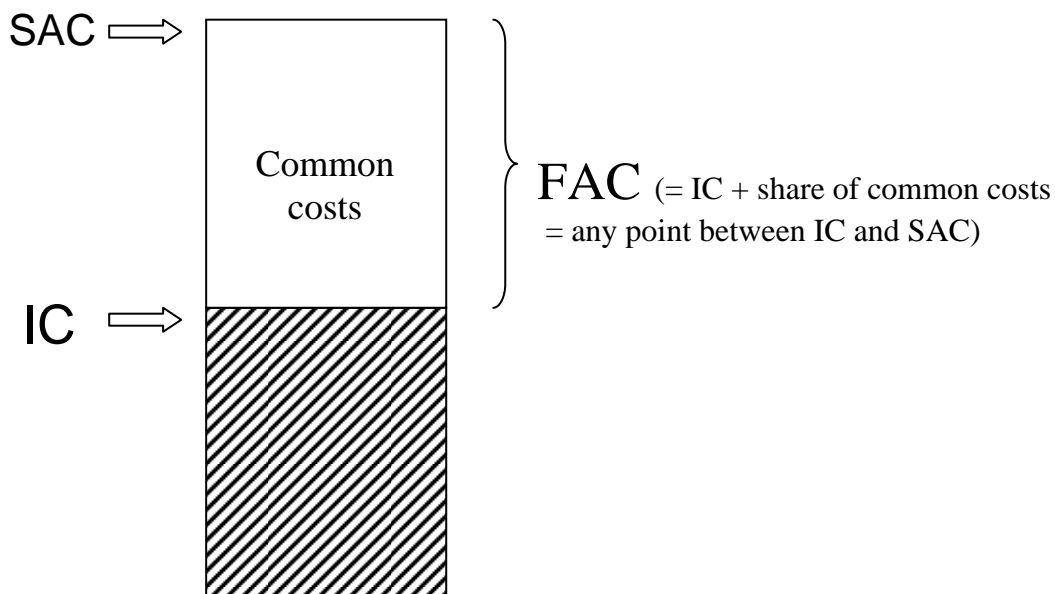
In het top-down model worden de kosten volgens de Fully Distributed Costs- (FDC) of Fully Allocated Costs-methode (FAC) geboekt. Dit betekent dat alle bedrijfskosten aan de hand van verdeelsleutels bij de betreffende diensten worden ondergebracht.

⁴ Diensten met toegevoegde waarde, zoals de Comfortdiensten, Phonemail en Special Facilities.

⁵ Diensten met toegevoegde waarde, zoals oproepen naar 070-, 077-, 078-, 0800- en 090X-nummers.

⁶ IRG: Independent Regulators Group

Het verschil tussen de FDC-methode en de LRIC⁷-methode schuilt hoofdzakelijk in de toewijzing van de gemeenschappelijke kosten. LRIC-kosten zijn de als incrementeel beschouwde productiekosten van een dienst, waarbij er dus geen rekening wordt gehouden met de kosten die deze dienst met andere diensten gemeen heeft. In de praktijk geldt algemeen dat een deel van deze gemeenschappelijke kosten met behulp van mark-ups⁸ aan de LRIC-kosten kunnen worden toegevoegd. Dit betekent dat de FDC- en LRIC-methode vrijwel dezelfde resultaten kunnen opleveren⁹.



Schema 1 – FAC- en LRIC-methode

Niet alle kosten van Belgacom worden echter meegewogen. Het BIPT is namelijk van mening dat sommige kosten buiten het model moeten worden gehouden, omdat de concurrenten van Belgacom daar niet voor hoeven op te draaien. Hierbij moet worden gedacht aan de PTS-kosten (herstructureringskosten) en een deel van de PBS-kosten (bijdrage aan het pensioenfonds). Het BIPT hanteert hier dezelfde uitsluitingsregels als bij andere besluiten, met name die over de interconnectietarieven.

5.2.2 Kosten- en batencausaliteit

Het causaliteitsprincipe houdt in dat de kosten en baten direct of indirect worden ondergebracht bij de diensten waar ze hun oorsprong vinden. Op grond van dit principe moet er bij de toewijzing van de kosten en baten voor elk element hiervan gebruik worden gemaakt van de juiste “cost drivers”.

Vanwege de complexiteit van telecombedrijven wordt er ook wel gekozen voor methodes als Activity-Based Costing (ABC). Bij de ABC-methode kunnen er objectieve verbanden worden gelegd tussen de kosten en de diensten door een klein of groot aantal tussenstappen aan te brengen. Dit zijn de activiteiten. Die activiteiten vergen de inzet van mensen en middelen en

⁷ LRIC : Long Run Incremental Cost.

⁸ « LRAIC does not allow for the recovery of joint and common costs per se, and requires some form of Mark-up to ensure financial viability » (Andersen, Study on the implementation of cost accounting methodologies and accounting separation by telecommunication operators with significant market power, 3 juillet 2002).

⁹ In de tekening : SAC = Stand Alone Cost, IC = Incremental Cost, FAC = Fully Allocated Cost.

brengen dus kosten met zich. Vervolgens worden er causale verbanden gelegd tussen de activiteiten, de erbij horende kosten en de productie die eruit voortvloeit. De interne kostenmodellen van Belgacom maken gebruik van deze methode.

5.2.3 Kostenboeking

Artikel 1, 13° van bijlage 2 bij de wet bepaalt dat de kosten moeten worden berekend volgens de methode van de huidigekostenboekhouding, dat wil zeggen dat in de exploitatiekosten opgenomen jaarlijkse afschrijvingen worden berekend op basis van de raming van de huidige waarde van equivalente activa ("huidigekostenberekening" "CCA").

In artikel 4 wordt verduidelijkt dat alleen die kosten meetellen die op lange termijn vermeden zouden kunnen worden als de onderneming geen zorg meer hoefde te dragen voor de universele dienst en dat er aan batenzijde moet worden gekeken naar voorlopige baten.

Deze boekhoudmethode wordt ook internationaal aanbevolen:

Because of the distortions inherent when modelling the Build-Buy decision, Current Cost Accounting (CCA) has been introduced in top-down cost models. CCA is more likely to provide costs that underpin a price in a competitive market. CCA takes into account the costs that would have been incurred in the past to build a network using current technology.

Tariffs can either be derived from actual costs (HCA or CCA) or determined using forward-looking costs. The aim of Forward-looking models is usually to neutralise the impact of the gap between the year of the last accounts used and the year to which the tariffs will be applied, by modelling actual costs for the near future years. Such an approach is using either historical or current costs and extrapolates those costs to reflect the costs that are expected to be incurred given the forecasted volumes. However, models using Forwardlooking costs have one major drawback: they are based on forecasts, and therefore highly dependent on the underlying assumptions. The European Commission states in its Recommendation of January 8th 1998, "the use of Forward-looking (LRAIC) implies a cost accounting system using activity-based allocations of current costs rather than historic costs".¹⁰

Met het oog op de wettelijke voorschriften en de Europese aanbevelingen worden de kosten in het kostenmodel van de universele dienst dan ook in hun huidige waarde uitgedrukt. Nadere uitleg over de HCA/CCA-conversie wordt gegeven in de beschrijving van het kostenmodel voor de berekening van de interconnectietarieven op de website van het BIPT.

5.2.4 Verwerking van de afschrijvingen

In het kostenmodel van de universele dienst worden geen boekhoudkundige, maar economische afschrijvingen gehanteerd. Anders dan boekhoudkundige afschrijvingen geven economische afschrijvingen de veranderende activawaarde in de loop van de gebruikperiode weer. Vanwege de moeilijkheid om de benodigde parameters voor de berekening van de economische afschrijvingen concreet vast te leggen, wordt er in de praktijk altijd op *benaderende* methodes teruggegrepen. De *Tilted Annuity Method* (TAM) wordt beschouwd als een geschikte methode voor de verwerking van economische afschrijvingen. Deze methode wordt reeds gebruikt voor de berekening van de interconnectiekosten en wordt in het

¹⁰ Andersen, op cit.

kostenmodel van de universele dienst eveneens toegepast op zowel het toegangsnetwerk als het interconnectienetwerk.

Nadere uitleg over de TAM-methode kan worden gevonden in de beschrijving van het kostenmodel voor de berekening van de interconnectietarieven op de website van het BIPT.

5.2.5 Kapitaalkosten

Net als bij de andere gereguleerde diensten (interconnectie, aansluitnetwerk, huurlijnen, enz.) bestaan de kosten van de universele dienst voor een deel uit kapitaalkosten, zijnde een vergoeding voor het geïnvesteerde kapitaal.

De kapitaalkostenvoet wordt overeenkomstig de gespecialiseerde literatuur en met inachtneming van de voorschriften uit Aanbeveling (98)960 van de Europese Commissie volgens de WACC-formule (Weighted Average Cost of Capital) vastgesteld. De WACC voor de berekening van de voorlopige nettokosten over 2003 bedraagt 12,88 % (vóór belasting), evenveel als de WACC die het Instituut had berekend voor BRIO 2003.

Nadere uitleg over de berekening van de WACC staat in de beschrijving van het kostenmodel voor de vaststelling van de interconnectietarieven.

5.3 APART MODEL VOOR DE UNIVERSELE DIENST

5.3.1 Structuur van het netwerk

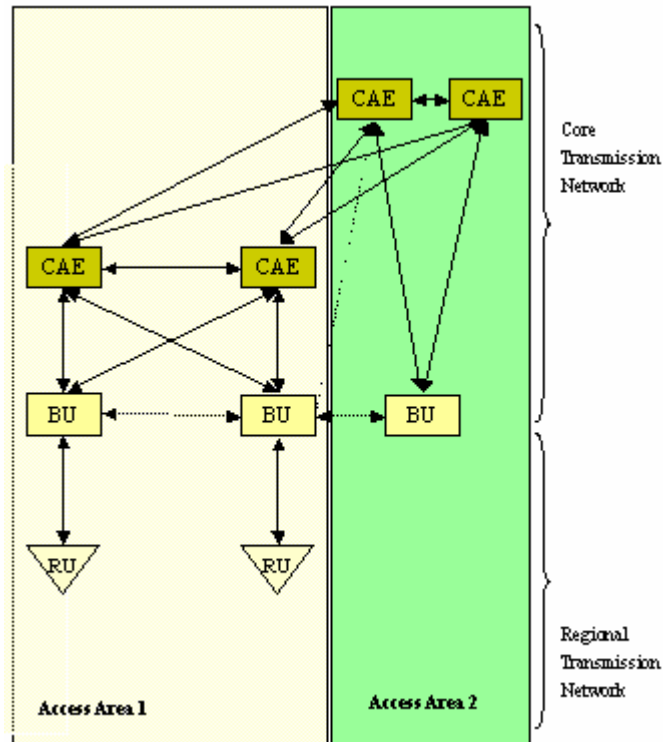
In artikel 4, § 2 van bijlage 2 bij de wet wordt verduidelijkt dat de kosten en baten moeten worden berekend op basis van de werkelijke typologie van het netwerk van de operator.

In zijn commentaar op het ontwerpbesluit is Belgacom van mening dat het LEX-niveau niet adequaat is. Het Instituut herinnert er ten eerste aan dat Belgacom zelf het aanvankelijke berekeningsmodel heeft ontwikkeld en daarbij de LEX gekozen heeft als eenheid voor de analyse. Ten tweede, blijft de LEX bij Belgacom een relevante referentie, zoals blijkt uit het referentieaanbod van Belgacom voor het aansluitnetwerk (BRUO 2005, section 1.4 « Terminology, structure and concepts of the Belgacom copper Local Access Networks ») :

Belgium is divided in 594 Local Networks. [...]

Each Local Network is served by a Local Exchange Building (LEX), [...].

Bij het Belgacom-netwerk zouden de kosten en baten strikt genomen in drie lagen moeten worden geanalyseerd: de Base Units (BU), de Remote Units (RU) en de lijnen (of bundels lijnen). Belgacom beschikt echter nog niet over de benodigde Remote Unit-gegevens. Het Instituut heeft daarom besloten dat de analyse moest worden verricht op het niveau van de LEX'en, ongeacht of deze LEX'en bij de BU's of RU's horen en onderling afhankelijk kunnen zijn (een RU hangt altijd van een BU af – zie onderstaand schema).



Schema 2 – structuur van het Belgacomnetwerk

Het BIPT meent dat idealiter een definitieve berekening op basis van de werkelijke topologie (BU, RU, lijnen) zou moeten worden gemaakt voor elk jaar waarvoor een financiering van de universele dienst zou hebben plaatsgevonden voor het geografische element. Belgacom voert echter aan dat een "mapping" tussen LEX en RU niet kan worden opgesteld, gelet op het grote aantal RU's en dus de noodzakelijke ontwikkelingen op informaticagebied die daaruit voortvloeien. Het Instituut vindt daarom dat deze kwestie opnieuw zou kunnen worden onderzocht ten aanzien van het proportionaliteitsbeginsel.

De alternatieve operatoren hebben commentaar geleverd met betrekking tot eventuele randeffecten (het feit dat een lichtjes onrendabele zone rendabel wordt, toch zou kunnen leiden tot een verhoging van de totale nettokosten). Die kwestie is nauw verbonden met de definitie van het niveau van de analyse: de omvang van de zones heeft niet alleen invloed op de rentabiliteit van elke zone maar ook op het aantal onrendabele klanten in de rendabele zones (bijvoorbeeld, hoewel grote zones a priori meer kans maken om globaal rendabel te zijn, zouden ze waarschijnlijk een groot aantal onrendabele klanten kunnen tellen). Het BIPT geeft toe dat de keuze van het niveau van analyse een invloed kan hebben op het resultaat van de nettokosten, maar herinnert eraan dat het niveau van analyse rekening moet houden met de werkelijke structuur van het netwerk (cf. hierboven). Het Instituut benadrukt ook dat de alternatieve operatoren die kwestie weliswaar onder de aandacht hebben gebracht, maar geen voorstel hebben gedaan in verband met de verwerking van eventuele randeffecten.

Rekening houdende met wat voorafgaat, acht het Instituut het gepast om die oefening op het niveau van de 594 LEX'en te verrichten.

5.3.2 Berekening van de nettokosten per element

De aanpak die het Instituut gevolgd heeft voor de berekening van de nettokosten bestaat uit een aparte boeking van de baten en kosten voor elk van de verschillende elementen van de universele dienst. Met andere woorden, er wordt geen totaal gemaakt van de baten en kosten voor alle elementen van de universele dienst tezamen, maar voor elk apart beschouwd element wordt bepaald of het al dan niet nettokosten oplevert, waarbij wordt aangenomen dat winstgevende elementen nettokosten opleveren die gelijk zijn aan nul. De som van de nettokosten van de verliesgevende elementen vormt de totale nettokosten.

Het Instituut vindt dat die benadering coherent is met het principe dat de kosten van de universeledienstverplichtingen moeten worden bepaald door het verschil in nettokosten voor een organisatie vast te stellen, naargelang die haar activiteiten uitoefent met of zonder universeledienstverplichtingen (cf. bijlage III bij Richtlijn 97/33/EG en bijlage IV bij Richtlijn 2002/22/EG). Er moet worden aangenomen dat de winstgevende elementen zouden worden verricht zelfs als er geen universeledienstverplichting was. Met of zonder die verplichting verandert er in die situatie dus niets.

De mogelijkheid die door het momenteel van kracht zijnde Europese regelgevingskader wordt gelaten om elk van de elementen van de universele dienst inzake elektronische communicatie toe te vertrouwen aan evenveel afzonderlijke verstrekkers, sluit perfect aan bij de logica van een aparte beschouwing van elk van die elementen.

Het Instituut vindt daarom dat de benadering per element verenigbaar is met het Europese telecommunicatierecht.

De kwestie van de overeenstemming van die benadering met het Europees recht inzake staatshulp en het Europese mededingingsrecht is overigens door de alternatieve operatoren aangekaart. Er is immers beweerd dat een benadering die erop gericht is elk van de elementen van de universele telecommunicatiedienst af te zonderen, erop zou neerkomen dat aan de verstrekker van al die elementen samen een concurrentievervalsend voordeel zou worden gegeven, doordat de baten uit de winstgevende elementen niet zouden worden afgetrokken van de nettokosten van de universeledienstverstrekkers in hun totaliteit beschouwd. In hun commentaar hebben de alternatieve operatoren dat voordeel gelijkgesteld aan staatshulp, die in principe verboden is door de artikelen 87 tot 89 (vroeger 92 tot 94) van het EG-verdrag.

Het Instituut stelt vast dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in het kader van de zaken die tot nog toe inzake universele dienst eraan zijn voorgelegd, zich nooit specifiek heeft moeten uitspreken over de kwestie van de elementsgewijze berekening van de nettokosten van de universele dienst. De Europese Commissie heeft geen dergelijke kwesties aanhangig gemaakt bij het Hof van Justitie. Zo komt die kwestie bijvoorbeeld niet voor onder de bezwaren die de Commissie heeft gemaakt bij de zaak die zou leiden tot het arrest van het Hof van Justitie van 6 december 2001 (arrest C-146/00).

Staten zoals Frankrijk¹¹ en Italië¹² hebben tot nu toe die methode van aparte boeking van kosten en baten met betrekking tot elk element van de universele dienst toegepast zonder dat daarop reactie van de Europese Commissie is gekomen.

¹¹ Beslissing nr. 04-1068 van de "Autorité de régulation des télécommunications" van 21 december 2004 tot vaststelling van de definitieve raming van de universeledienstkosten en van de bijdrage van de operatoren voor het jaar 2002.

¹² Beslissing AGCOM 16/04/CIR, gepubliceerd op 1 februari 2005, betreffende de nettokosten voor het jaar 2002 (zoals samengevat door Cullen International).

Het Instituut vindt dat het zich, bij gebrek aan uitdrukkelijke beslissingen daaromtrent uit het verleden, als nationale regulerende instantie voor de telecommunicatie, niet mag uitspreken over de overeenstemming van de procedure met het Europees recht inzake staatshulp of met het Europese mededingingsrecht.

Wat de behandeling van de immateriële voordelen betreft (die verdeeld worden over de verschillende elementen van de universele dienst en niet in hun geheel worden afgetrokken van de nettokosten buiten immateriële voordelen) heeft het BIPT de methode gevolgd die beschreven staat in artikel 4 van bijlage 2 bij de wet van 21 maart 1991, dat de nettokosten van een element omschrijft als het verschil tussen een geheel van kosten en een geheel van inkomsten, met inbegrip van de indirecte winst die voortvloeit uit de universeledienstverlening.

5.3.3 Onderscheid tussen PSTN en ISDN

Artikel 86bis, § 1, van de wet bepaalt dat de toegang tot het digitale netwerk met integratie van diensten (ISDN) en tot een reeks op dit netwerk gebaseerde diensten niet onder de universele dienst, maar onder de universele toegang valt.

De met ISDN samenhangende kosten en baten werden dan ook gescheiden van die rond PSTN en zijn tevens uit de berekening van de nettokosten van de universele dienst gehouden.

5.3.4 Uitsluiting van het access deficit

5.3.4.1 Aanhoudend access deficit

Met access deficit wordt bedoeld dat de aansluitingen en abonnementen onvoldoende opleveren om de kosten van de toegangslijnen van de klanten te dekken. Dit tekort moet dan worden opgevangen met de inkomsten uit het gebruik dat van de lijnen wordt gemaakt.

In een schrijven van 10 mei 2000 en opnieuw op 4 juli 2001 heeft Belgacom uitdrukkelijk gewezen op het bestaan van een access deficit.

Het access deficit komt ook naar voren uit de gescheiden boekhouding van Belgacom, zoals in de versie uit 2001 (HCA)¹³:

Voice Telephony Access (€)	Zonder PBS-correctie	Met PBS-correctie
Turnover	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Operating costs	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Return	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]

Het bestaan van een access deficit is bovendien in de opeenvolgende uitvoeringsrapporten bevestigd, zoals uit de volgende fragmenten blijkt:

Belgacom says that its tariffs have not been fully rebalanced, that it still has an access deficit, and that the rebalancing of tariffs for leased lines is continuing. New

¹³ PSTN en ISDN samen.

entrants say that Belgacom's failure to fully rebalance its tariffs will raise problems for the correct pricing of ADSL and unbundled access to the local loop. (rapport 2000)

Tariff rebalancing has not been completed in Belgium. (rapport 2002)

5.3.4.2 Relevante bepalingen uit het Europees recht

Artikel 27 van de kaderrichtlijn bepaalt:

De lidstaten handhaven alle verplichtingen krachtens de nationale wetgeving als bedoeld in artikel 7 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) en artikel 16 van Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn) totdat een nationale regelgevende instantie met betrekking tot deze verplichtingen een besluit heeft genomen overeenkomstig artikel 16 van deze richtlijn.

Artikel 16 van de universeledienstrichtlijn bepaalt:

1. De lidstaten handhaven alle verplichtingen in verband met:

a) eindgebruikerstarieven voor het aanbieden van toegang tot en gebruik van het openbare telefoonnetwerk, die zijn opgelegd overeenkomstig artikel 17 van Richtlijn 98/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 1998 inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat(1);

Artikel 17 van Richtlijn 98/10/EG preciseert het volgende:

De tarieven voor het gebruik van het vaste openbare telefoonnet en de vaste openbare telefoondiensten zijn in overeenstemming met de in bijlage II bij Richtlijn 90/387/EEG genoemde grondbeginselen van kostenoriëntering.

In de 5^e overweging van dezelfde richtlijn wordt deze verplichting toegelicht:

Overwegende dat tariefherstructurering niet tot niet kostengeoriënteerde tarieven leidt; dat zolang van effectieve concurrentie nog geen sprake is, waarborgen nodig zijn om ervoor te zorgen dat prijsverhogingen in afgelegen of plattelandsgebieden niet worden gebruikt om verliezen aan inkomsten in andere gebieden te compenseren; dat tariefherstructurering een wezenlijk onderdeel is van een concurrentiemarkt; dat maximumprijzen of geografische prijs-perequatie of soortgelijke regelingen mogen worden toegepast om ervoor te zorgen dat de noodzakelijke herstructurering geen onnodige negatieve gevolgen heeft voor de gebruikers en de betaalbaarheid van de telefoondiensten niet in gevaar brengen;

De noodzaak tot tariefherstructurering loopt als een rode draad door de Europese teksten, zoals ook moge blijken uit de onderstaande fragmenten.

Overweging 20 van Richtlijn 96/19:

Wat de kostenstructuur betreft, moet onderscheid worden gemaakt tussen de initiële aansluiting, de maandelijkse huur en de kosten van lokale gesprekken, regionale gesprekken en lange-afstandsgesprekken. De tariefstructuur van de door de telecommunicatieorganisaties aangeboden spraaktelefonie houdt in sommige Lid-Staten geen gelijke tred met de kosten daarvan. Bepaalde categorieën gesprekken worden tegen verlies aangeboden en gesubsidieerd uit de opbrengsten van andere categorieën. Kunstmatig lage prijzen staan echter in de weg aan de mededinging, omdat potentiële concurrenten geen stimulans ondervinden om toe te treden tot het betrokken segment van de spraaktelefoniemarkt, en zij daarom in strijd met artikel 86 van het Verdrag, voor zover zij niet gerechtvaardigd zijn op grond van artikel 90, lid 2, van het Verdrag [...]; De Lid-Staten dienen alle ongerechtvaardigde belemmeringen

voor het weer in evenwicht brengen van de tarieven door de telecommunicatieorganisaties, en met name de belemmeringen die de aanpassing in de weg staan van tarieven die niet aan de kosten gekoppeld zijn en de financiële lasten met betrekking tot de verstrekking van een universele dienst verzwaren, zo spoedig mogelijk weg te nemen. [...]».

Artikel 4quater van Richtlijn 90/388 (zoals gewijzigd door Richtlijn 96/19):

«[...] De Lid-Staten stellen hun telecommunicatieorganisaties in staat de tarieven weer in evenwicht te brengen. Hierbij houden zij rekening met de specifieke marktomstandigheden en dragen zij zorg voor de betaalbaarheid van de universele dienst. Met name stellen de Lid-Staten deze organisaties in staat de huidige tarieven aan te passen die niet met de kosten overeenstemmen en die de lasten van de beschikbaarstelling van een universele dienst verhogen, teneinde een op de werkelijke kosten gebaseerde tariefstructuur tot stand te brengen. Indien de tarieven niet vóór 1 januari 1998 weer in evenwicht kunnen worden gebracht, brengen de betrokken Lid-Staten de Commissie verslag uit over de toekomstige opheffing van de resterende onevenwichtigheden in de tarieven. Dit verslag omvat een gedetailleerd tijdschema voor de tenuitvoerlegging daarvan [...]

Mededeling 96(608) van de Commissie:

The Commission will examine National Schemes to ensure that they do not seek to recover net costs which are not attributable to universal service obligations, and, in particular, it will seek to ensure that the following are not included in any cost calculation for universal service.

National Schemes may not be used to recover an 'access deficit contribution' attributable to unbalanced national tariff structures.

5.3.4.3 Rechtszaken bij het Hof van Justitie

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft zich tweemaal moeten uitspreken in processen rond een access deficit. De onderstaande fragmenten uit deze arresten verdienen hier ten eerste vermelding.

Zaak C-146/00 (Commissie/Frankrijk, Arrest van het Hof)

(35) Aangezien vaststaat dat het in artikel 4 quater, derde alinea, van de gewijzigde richtlijn 90/388 beoogde evenwicht in de tarieven op 1 januari 1998 niet volledig was hersteld en de Franse regering de Commissie geen verslag heeft uitgebracht over haar plannen voor opheffing van de resterende onevenwichtigheden in de tarieven, waaronder een gedetailleerd tijdschema voor de tenuitvoerlegging daarvan, moet worden vastgesteld dat de Franse Republiek de in deze bepaling uitdrukkelijk neergelegde verplichtingen niet is nagekomen.

Zaak C-500/00 (Commissie/Spanje, Arrest van het Hof):

(32) [...] volgt uit de twintigste en de vijfde overweging van de considerans van richtlijn 96/19, samen genomen, alsmede uit artikel 4 quater van richtlijn 90/388, dat de lidstaten gehouden waren de belemmeringen voor het in evenwicht brengen van de tarieven met ingang van de inwerkingtreding van richtlijn 96/19 zo spoedig mogelijk op te heffen en wel uiterlijk op 1 januari 1998.

(37) [...] De tariefvrijheid van Telefónica werd immers beperkt doordat deze autoriteiten een plafond of maximumprijs hadden voorgeschreven. Deze beperking is nadelig geweest voor de ontwikkeling van de mededinging binnen het bereik van de historische operator, zulks in strijd met de doelstellingen van richtlijn 90/388.

5.3.4.4 Relevante bepalingen uit het Belgisch recht

Artikel 10, § 1, van bijlage 1 bij de wet van 21 maart 1991 bepaalt:

De universele dienstverlener past een prijs toe die overal in België de betaalbare prijs, bepaald volgens de nadere regels van artikel 11, voor eenzelfde dienstverlening van de basisdienst inzake spraaktelefonie, niet overschrijdt.

Artikel 11 van dezelfde bijlage voegt hieraan toe:

De universele dienstverlener past op alle residentiële eindgebruikers een betaalbaar tarief toe dat overeenkomt met het tarief voor de prestaties met betrekking tot de basisdienst inzake spraaktelefonie dat op 31 december 1997 van toepassing is, geïndexeerd op de dag waarop deze bijlage in werking treedt, in overeenstemming met de volgende regel:

$T_n < [(I_n - 1/I_0) - a] \cdot T_0$

Dit is een zogeheten price-capregel, waarbij er een grens wordt gesteld aan de toegestane prijsgroei. Die price cap geldt voor de volgende diensten: aansluitings- en verhuizingskosten, basisabonnementsgeld, uitgaand verkeer vanaf toestellen van abonnees, uitgaand verkeer vanaf openbare betaaltelefoons.

5.3.4.5 Gevolgen voor de universele dienst

De huidige price cap in België zou een volledige herstructurering door Belgacom in de weg staan, zoals ook wordt vermeld in het methodologische document dat als basis heeft gediend voor de eerste berekening van de nettokosten van de universele dienst:

Het betreffende tekort is in onderhavig geval niet integraal te wijten aan een gebrek aan herbalancering. Een gedeelte van het tekort is afkomstig van de wettelijke bepaling om de Universele Basisdienst inzake Spraaktelefonie aan te bieden tegen een betaalbare prijs (zie artikelen 10 en 11 van Bijlage 1 bij de Wet, *Price Cap*). Deze bepaling verhindert Belgacom een abonnementsprijs te vragen die hoger ligt dan [vertrouwelijk].

Daarom is er bij de eerste berekening van de kosten van de universele dienst slechts uitgegaan van een gedeeltelijke herstructurering (vervanging van het maandelijks abonnementsgeld van 540 BEF of € 13,39 excl. BTW door een theoretisch maximumbedrag van [vertrouwelijk] BEF of € [vertrouwelijk] excl. BTW). Met het oog op de Europese regelgeving zou de berekening van de nettokosten echter moeten worden gebaseerd op een volledige herstructurering.

5.3.4.6 Conclusies

Eenzijds heeft Belgacom te kampen met een aanhoudend access deficit en anderzijds heeft het Hof van Justitie in zijn uitspraak benadrukt dat het uitblijven van een tariefherstructurering verdere concurrentiegroei in de weg staat.

Gelet op die rechtspraak vindt het BIPT dat de alternatieve operatoren niet voor de gevolgen van de huidige situatie hoeven op te draaien. Het access deficit moet nauwkeurig worden berekend en uit de kosten van de universele dienst worden verwijderd.

Voor de berekening van de voorlopige nettokosten in 2003 is het BIPT uitgegaan van een installatieprijs (€ [vertrouwelijk] in plaats van de huidige € 111,57 excl. BTW) en een abonnementsstarief (€[vertrouwelijk] in plaats van de huidige €13,88 excl. BTW) die samen het oorspronkelijke access deficit uit het model wegzuiverden. Het Instituut wijst er nadrukkelijk op dat deze cijfers niet direct kunnen worden vergeleken met die uit het vorige punt. In de nieuwe berekening van het Instituut worden de toegangskosten (en dus de benodigde prijzen ter dekking van het access deficit) immers eveneens beïnvloed door een andere factor: het criterium van de efficiënte operator (zie punt 4.3.7).

Volgens de gegevens van het Instituut zouden de tarieven uit de vorige alinea geen gevolgen hebben voor de naleving van de price cap door Belgacom.

5.3.5 Binnenkomende gesprekken

Naast een intrinsieke waarde hebben klanten, straatverdelers en lokale centrales ook een waarde voor het netwerk (hierna “netwerkwaarde” genoemd). Klanten, straatverdelers en lokale centrales maken immers integraal deel uit van een groter geheel: het Belgacom-netwerk. De klant belt niet alleen, maar wordt ook door andere klanten gebeld. Net zoals bij klanten, kan ook van straatverdelers en lokale centrales gezegd worden dat ze een netwerkwaarde hebben.

Het wegvallen van een klant, een straatverdelers (en het deel van het netwerk achter deze verdeler) of een lokale centrale (en het deel van het netwerk achter deze centrale) betekent niet alleen het verdwijnen van de intrinsieke waarde van deze klant, straatverdelers of centrale (een besparing als de klant, straatverdelers of geschrapte centrale niet rendabel was), maar leidt tevens tot het verlies van de netwerkwaarde van deze klant, straatverdelers of centrale. Ook als de intrinsieke waarde aanleiding geeft om klanten, straatverdelers of lokale centrales te laten vallen, zou het in theorie vanwege hun netwerkwaarde toch verstandiger kunnen zijn om ze te behouden. Kortom, het feit dat klanten of centrales een netwerkwaarde hebben, zorgt ervoor dat onrendabele klanten of centrales minder snel geschrappt worden enkel en alleen vanwege hun tekortschietende intrinsieke waarde.

5.3.5.1 De “fifty-fifty”-methode

Deze methode staat beschreven in het methodologische document dat het Instituut op 10 januari 2003 heeft gepubliceerd:

De betreffende ad hoc heuristiek houdt in om reeds bij de toewijzing van de kosten en inkomsten aan de Lokale Centrales de concepten van eigenwaarde en netwerkwaarde van de elementen tot uiting te laten komen. Concreet wordt van elk gesprek dat wordt gevoerd 50 % van de gerelateerde kosten en 50 % van de gerelateerde inkomsten toegewezen aan de LEX waarop het gesprek ontstaat en de andere 50 % van de gerelateerde kosten en inkomsten aan de LEX waarop het gesprek wordt beëindigd. De eerste 50 % draagt aldus bij tot de eigenwaarde van de LEX waarop het gesprek ontstaat, terwijl de andere 50 % bijdraagt tot de netwerkwaarde van de LEX waarop het gesprek wordt beëindigd.

Na de eerste berekening van de nettokosten van de universele dienst is deze methode terzijde geschoven omdat er hypothesen aan ten grondslag lagen die bij nadere beschouwing te vereenvoudigend waren.

5.3.5.2 Optimaliseringsmethode

Na raadpleging van het privé-bedrijf OM Partners heeft Belgacom een alternatieve methode voorgesteld om de netwerkwaarde van de onrendabele LEX'en en klanten in kaart te brengen. Op basis van Mixed Integer Programming, berekent Belgacom het winstmaximaliserend scenario in een niet-USO-wereld; de scenariovariabele is de al dan niet sluiting van een individuele LEX. Hiervoor wordt de methode van Vertakken en Begrenzen (Branch and Bound) toegepast. Deze techniek is verwant met lineaire programmatie en wordt veelvuldig gebruikt voor het oplossen van gemengd geheeltallige optimalisatievraagstukken. Bij de bepaling van het winstmaximaliserend scenario wordt er rekening gehouden met zowel de uitgaande als de inkomende oproepen. Het model werd ontwikkeld naar aanleiding van de problematiek van de inkomende oproepen, maar zou als output tevens de nettokosten van de geografische universele basisdienst op het niveau van de LEXen geven.

Deze methode is om de volgende redenen door het BIPT van de hand gewezen:

- Het optimaliseringsmodel kon niet ter beschikking van het BIPT worden gesteld¹⁴ en daardoor niet grondig worden geanalyseerd. Als gevolg hiervan kon evenmin worden vastgesteld of deze buitengewoon complexe methode een toegevoegde waarde inhield ten opzichte van de methode van Bureau van Dijk (zie hieronder), die zich veel eenvoudiger en overzichtelijker laat toepassen in een Excel-rekenblad.
- Ondanks de mededeling van bepaalde gegevens door Belgacom kon geen verzoening worden bereikt tussen de input en de output van het optimaliseringsmodel en het Excel-model.
- Zoals Belgacom heeft toegegeven, kan met deze methode wel de netwerkwaarde van onrendabele LEX'en worden berekend, maar niet die van onrendabele lijnen, terwijl de onrendabele lijnen toch een fors deel van de nettokosten van de universele dienst uitmaken. De netwerkwaarde van deze lijnen mag dan ook niet worden veronachtzaamd.

Het Instituut sluit echter niet uit in de toekomst alsnog van deze methode gebruik te maken nadat eenmaal aan de bovengenoemde bezwaren tegemoet is gekomen. Bij de berekening van de voorlopige nettokosten over 2003 is de netwerkwaarde volgens de hierna beschreven methode vastgesteld.

5.3.5.3 Door het BIPT gehanteerde methode

Bij de bepaling van de netwerkwaarde is ervan uitgegaan dat de rendabele klanten met aansluiting op rendabele LEX'en en de sociale abonnees met eveneens aansluiting op deze LEX'en telefoneren naar:

- de onrendabele klanten met aansluiting op de rendabele LEX'en;
- de rendabele en de onrendabele klanten met aansluiting op de onrendabele LEX'en;
- de onrendabele sociale abonnees.

Deze onrendabele groepen zorgen dus voor rendabel belverkeer van rendabele klanten (de rendabele sociale abonnees meegerekend). Een deel van dit rendabele verkeer is te danken aan de universele dienst (een ander deel zou er ook zonder de universele dienst zijn, omdat de rendabele klanten de onrendabele klanten wel op hun gsm of op hun werk zouden bellen). De

¹⁴ Het BIPT beschikt net als Belgacom over het script van het model maar niet over het programma van de firma OMP.

winst op het telefoonverkeer dat samenhangt met de universele dienst moet van de nettokosten van de universele dienst worden afgetrokken. Deze winst, die samenvalt met de netwerkwaarde, wordt als volgt berekend.

a. Voor de LEX'en:

Netwerkwaarde = Marge op het belverkeer van de rendabele abonnees x gecorrigeerd percentage binnenkomende oproepen voor de onrendabele LEX'en x substitutiepercentage:

Waarbij :

Marge op het belverkeer van de rendabele abonnees: marge op het belverkeer van de normale PSTN-abonnees met aansluiting op de rendabele LEX'en, vermeerderd met de marge op het belverkeer van de rendabele sociale abonnees.

Gecorrigeerd percentage binnenkomende oproepen voor de onrendabele LEX'en: percentage binnenkomende binnenlandse oproepen van Belgacom naar Belgacom bij onrendabele LEX'en, met een correctie omdat er verhoudingsgewijs meer belverkeer uit de LEX zelf komt dan uit andere LEX'en. Bij elke LEX wordt het percentage binnenkomende oproepen dus beschouwd als een gewogen gemiddelde van het lokale belverkeer en van het belverkeer tussen de LEX'en:

*% binnenkomende oproepen x totaal uitgaand binnenlands verkeer van BGC naar BGC
= % binnenkomende lokale oproepen x uitgaand binnenlands verkeer van BGC naar BGC
binnen de LEX
+ % binnenkomende interlokale oproepen x uitgaand binnenlands verkeer van BGC naar
BGC vanuit de andere LEX'en*

Substitutiepercentage: er wordt verondersteld dat slechts 10 % van de betreffende oproepen te danken is aan de universele dienst en bij afsluiting dus verloren zou gaan (in de overige 90 % zouden de afgesloten klanten bijvoorbeeld wel op hun gsm of op hun werk worden gebeld). Van de marge op het belverkeer van rendabele klanten naar afgesloten abonnees wordt daarom 10 % meegenomen in de berekening van de netwerkwaarde.

b. Voor de lijnen

Netwerkwaarde = Marge op het belverkeer van de rendabele abonnees x % binnenkomende oproepen voor onrendabele klanten met aansluiting op rendabele LEX'en x substitutiepercentage

Waarbij :

Marge op het belverkeer van de rendabele abonnees en substitutiepercentage: idem boven.

% binnenkomende oproepen voor onrendabele klanten met aansluiting op rendabele LEX'en: percentage binnenkomende binnenlandse oproepen van Belgacom naar Belgacom voor de onrendabele klanten met aansluiting op rendabele LEX'en.

c. Sociale en speciale abonnees

Netwerkwaarde = Marge op het belverkeer van de rendabele abonnees x % binnenkomende oproepen voor de onrendabele sociale klanten x substitutiepercentage

Waarbij :

Marge op het belverkeer van de rendabele abonnees en substitutiepercentage: idem boven.

% binnenkomende oproepen voor de onrendabele sociale klanten: percentage binnenkomende binnenlandse oproepen van Belgacom naar Belgacom bij de sociale abonnees.

Het Instituut is van mening dat de kritiek van Belgacom op die benadering niet gegrond is. Belgacom beweert dat de methode van het BIPT een netwerkwaarde toekent aan een aantal oproepen die in feite geen netwerkwaarde hebben. Die argumentatie berust op een foutief begrip van de methode. Het is belangrijk te begrijpen dat de percentages van binnenkomende oproepen voor de onrendabele LEX'en, van de onrendabele lijnfamilies in rendabele LEX'en en van de categorieën van onrendabele sociale abonnees, uitsluitend worden toegepast op de marge belverkeer van de rendabele families in de rendabele LEX'en en van de categorieën van rendabele sociale abonnees. Bijgevolg worden de marges belverkeer van onrendabele LEX'en, van de onrendabele lijnfamilies in rendabele LEX'en en van de categorieën van onrendabele sociale abonnees niet aangerekend als netwerkwaarde.

Wat betreft het verwijt dat voor een statische, eerder dan een dynamische benadering gekozen is, kan het Instituut toegeven dat een dynamische benadering in theorie beter zou zijn, maar benadrukt het feit dat de impact op de totale nettokosten van het verschil in netwerkwaarde, zoals dat berekend is door Belgacom en door het BIPT, erg beperkt is. Bovendien is een dynamische methode bijzonder ingewikkeld om toe te passen en moet er een evenwicht worden gezocht tussen een pragmatische aanpak en de complexiteit van de modelvorming. Het BIPT voegt eraan toe dat Mededeling 608(96) van de Europese Commissie impliciet een (niet-dynamische) benadering inhoudt in twee stappen¹⁵: (hoofdstuk 5, 2.2, (i)):

“In the case of existing customers, the cost of providing service should only include the incremental costs less associated revenues, i.e. the net cost that the operator can avoid by withdrawing service (i.e. disconnecting) from “non-viable” customers.

[...] The assessment of incremental revenues and associated benefits should include:

[...] the call revenues paid by all commercially viable customers, when calling “non-viable” customers (i.e. indirect revenues, including revenues from freephone services and shared costs services).”

Het staat duidelijk vast dat de inkomsten uit de onrendabele klanten onder andere rekening moeten houden met de inkomsten uit het verkeer van de rendabele klanten naar de onrendabele klanten. Een dergelijke berekening is pas mogelijk indien bekend is welke klanten rendabel zijn en welke niet. Een statische benadering in twee stappen is dus gerechtvaardigd.

¹⁵ Eerste stap: bepaling van de rendabele en onrendabele klanten; tweede stap: verdeling van de inkomsten uit het verkeer van de rendabele klanten naar de onrendabele klanten.

5.3.6 Vervangbare oproepen

Artikel 4, § 2 van bijlage 2 bij de wet bepaalt dat:

De inkomsten waarmee rekening moet worden gehouden voor de berekening van de geografische universele basisdienst zijn de toekomstgerichte inkomsten van de installatie en van de abonnementen, de inkomsten die voortvloeien uit de binnenkomende en uitgaande oproepen, alsook een evaluatie van de indirecte winst die voortvloeit uit de universele dienstverlening. Wat de uitgaande oproepen betreft, zullen de oproepen binnen niet-rendabele geografische zones maar één keer verrekend worden en, zullen de oproepen waarvoor vervanging mogelijk is niet verrekend worden.

Onder vervangbare oproepen verstaat het Instituut alle oproepen die ook zonder eigen telefoonaansluiting wel plaats zouden vinden. Voor die oproepen zou gebruik kunnen worden gemaakt van de aansluiting van een kennis, van de telefoon op het werk of van een openbare telefoon. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan oproepen naar artsen of alarmdiensten. Deze interpretatie is gestoeld op het werk van het consultantskantoor WIK voor de Europese Commissie en maakt deel uit van het kostenmodel van de universele dienst. Het meewegen van de vervangbare oproepen betekent dat de nettokosten van de universele dienst stijgen. De redenering luidt namelijk dat een deel van het belverkeer van de (onrendabele) abonnees niet per se te danken is aan de universele dienst en ook zonder deze dienst wel zou bestaan.

Er wordt van uitgegaan dat afgesloten klanten op zoek gaan naar andere mogelijkheden om te bellen, bijvoorbeeld bij een buurman, vanuit een telefooncel of vanaf het werk. De vervangingsmogelijkheden blijven natuurlijk beperkt als alle gebruikers van een onrendabele LEX tegelijk worden afgesloten. Is vervanging wel mogelijk, dan wordt er rekening gehouden met het marktaandeel van Belgacom en van de alternatieve operatoren. Als iemand bij een buurman of op het werk gaat bellen, bestaat er immers een kans dat die buurman of de werkgever klant is bij Belgacom of een andere operator. Vanwege de huidige markttrends wordt in de berekening meegewogen dat er het waarschijnlijkst wordt uitgeweken naar een mobiele operator.

In dit verband wordt het aangenomen substitutiepercentage als volgt bepaald:

	Bij onrendabele LEX'en		Bij rendabele LEX'en	
Aantal af te sluiten klanten volgens het model	170.487		301.712	
	36,10 %		63,90 %	
Vervanging door	Buren	0 %	Buren	3 %
	Openbare telefooncellen	0 %	Openbare telefooncellen	1 %
	Telefoon werk	9 %	Telefoon werk	9 %
	Gsm	81 %	Gsm	77 %
	Wegvallende oproepen	10 %	Wegvallende oproepen	10 %
Percentage vervangende oproepen dat bij Belgacom blijft	7,47 %		10,96 %	
	9,70 %			

Deze tabel geeft aan wat de afgesloten klanten zouden doen, ongeacht de rentabiliteit van hun vroegere LEX. Ze kunnen kiezen tussen de telefoon bij hun burens, een telefooncel, de

telefoon op het werk of een gsm. Er wordt ook verondersteld dat 10 % van de oproepen verloren zou gaan.

Vervolgens wordt uitgerekend hoeveel vervangbare oproepen voor Belgacom behouden zouden blijven. Dit zijn de oproepen vanuit een telefooncel, bij de burens of op het werk wanneer de buurman of de werkgever klant is bij Belgacom. Verondersteld wordt dat 83 % van de burens en 83 % van de ondernemingen Belgacom-abonnee is. In totaal zou 7,47 % (= 9 % x 83 %) van de oproepen van afgesloten klanten uit een onrendabele LEX en 10,96 % (= 3 % x 83 % + 1 % + 9 % x 83 %) van de oproepen van afgesloten klanten uit een rendabele LEX vervangen worden binnen het Belgacom-netwerk. Gewogen op het aantal afgesloten klanten uit respectievelijk onrendabele en rendabele LEX'en zou dit een substitutie van 9,70 %¹⁶ opleveren.

5.3.7 Sociale en speciale tarieven en minimumdienst

5.3.7.1 Relevante bepalingen uit het Europees recht

Bijlage IV bij de "universeledienstrichtlijn" 2002/22/EG bepaalt het volgende:

De berekening wordt gebaseerd op de kosten die toe te schrijven zijn aan:

i) elementen van de diensten die slechts met verlies of op voorwaarden die buiten de normale commerciële normen vallen kunnen worden geleverd.

Deze categorie kan elementen van de dienst omvatten zoals de toegang tot alarmtelefoondiensten, aanbidding van bepaalde openbare betaaltelefoons, verstrekking van bepaalde diensten of apparaten voor gehandicapten, enz.;

ii) specifieke eindgebruikers of groepen van eindgebruikers die, rekening houdend met de kosten van het aanbieden van het gespecificeerde netwerk en de gespecificeerde dienst, het gegenereerde inkomen en geografische prijsgegevens die door de lidstaat zijn opgelegd, slechts met verlies of op voorwaarden die buiten de normale commerciële normen vallen kunnen worden bediend.

Deze categorie omvat die eindgebruikers of groepen van eindgebruikers die zonder de verplichting tot het aanbieden van de universele dienst niet zouden worden bediend door een commerciële exploitant.

5.3.7.2 Relevante bepalingen uit het Belgisch recht

Artikel 4, § 3 van de bijlage bij de wet beschrijft hoe de nettokosten van de sociale en speciale tarieven moeten worden berekend:

De nettokosten die voortvloeien uit de sociale en speciale tarieven, met inbegrip van de dienst bedoeld in artikel 84, § 1, 5°, van deze wet bestaan uit het verschil tussen alle kosten die in het tweede lid gedefinieerd zijn en alle inkomsten die in het derde lid gedefinieerd zijn.

¹⁶ Deze parameter verschilt van het substitutiepercentage in de berekening van de netwerkwaarde, waarbij het ging om de vervanging van de oproepen van aangesloten abonnees naar afgesloten abonnees. Het hier bedoelde substitutiepercentage houdt verband met de vervanging van de oproepen van afgesloten abonnees.

5.3.7.3 Interpretatie

Belgacom meent op grond van de definitie van diensten “die op voorwaarden die buiten de normale commerciële normen vallen kunnen worden geleverd” aanspraak te kunnen maken op compensatie voor het verschil in inkomsten tussen abonnees met een sociaal/speciaal tarief en abonnees met het normale commerciële tarief. Belgacom zou met andere woorden vergoed willen worden voor inkomstenderving en zich willen verzekeren van dezelfde marge op “sociale” als op gewone abonnees.

Hoewel de methode die Belgacom voorstelt in sommige landen (Frankrijk, Spanje) in vergelijkbare vorm al wel bestaat, is het Instituut van mening dat er een berekeningsmethode mogelijk moet zijn die nauwer aansluit bij de regelgeving. De “Belgacom-methode” heeft immers tot de volgende opmerkingen geleid.

Zowel in de overwegingen als in bijlage IV van Richtlijn 2002/22/EG wordt uitdrukkelijk gesteld dat er pas bij aantoonbare nettokosten een mechanisme ter financiering van de universele dienst mag worden ingevoerd. Overweging 18 stelt als eis dat wordt bewezen dat de verplichtingen [van de universele dienst] alleen kunnen worden vervuld met verlies of tegen nettokosten die buiten normale commerciële normen vallen. In overweging 19 wordt hieraan toegevoegd dat de kosten, inkomsten en immateriële voordelen bij de berekening van de nettokosten voldoende moeten worden meegewogen. Vaststellen dat de baten achterblijven bij de kosten volstaat dus niet. Het tekort mag bovendien niet worden gecompenseerd door immateriële voordelen. In het licht van deze bepalingen lijkt het duidelijk overdreven om een vergoeding toe te kennen wegens inkomstenderving en zou dit bovendien indruisen tegen de wens van de Europese wetgever dat een eventuele financiering een zo gering mogelijk verstoring effect heeft op de markt en de ondernemingen (overweging 18). Volgens het Instituut zou er sprake zijn van concurrentievervalsing als nieuwkomers (die toch ook al de concurrentie aan moeten gaan met de leverancier van de universele dienst, vaak de oude monopoliehouder) verplicht zouden moeten helpen bij het wegwerken van inkomstenderving en dus feitelijk zouden moeten bijdragen aan de winstmarge van de leverancier van de universele dienst.

Volgens het BIPT hebben de punten (i) en (ii) van bijlage IV tot doel duidelijk te maken welke diensten of gebruikers in aanmerking komen bij de berekening van de kosten van de universele dienst. Deze punten bevatten opnamecriteria, geen rekenmethode. De in aanmerking komende diensten die op ongewone voorwaarden worden geleverd en gebruikers die op ongewone voorwaarden worden bediend¹⁷, mogen echter uitsluitend in de kosten van de universele dienst worden opgenomen als ze zelf nettokosten genereren. Niet voor niets worden deze punten voorafgegaan door de volgende zin:

Bij het berekenen van de nettokosten moeten de voordelen, met inbegrip van de immateriële voordelen, van de universele dienst voor de exploitant in aanmerking worden genomen.

De berekening wordt gebaseerd op de kosten die toe te schrijven zijn aan [...]

Volgens het BIPT blijkt hieruit dat er een vergelijking moet worden gemaakt tussen de relevante kosten en baten, en niet tussen de reële en de theoretische baten op grond van het standaardtarief zonder hier een analyse van de werkelijke rentabiliteit aan te koppelen.

Bovendien wordt er in de methode van Belgacom van uitgegaan dat de betreffende abonnees zich niet zouden laten beïnvloeden door het wegvallen van hun voordeeltarief. Het tegendeel is juist waar. Een aantal van die abonnees zal vrijwel zeker reageren door:

¹⁷ Die dus voldoen aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden om in aanmerking te worden genomen.

- hun contract met Belgacom te beëindigen;
- uit eigen beweging hun telefonische consumptie in te perken;
- geheel of gedeeltelijk een mobiele telefoon te gebruiken in plaats van hun vaste lijn¹⁸;
- een contract af te sluiten met een alternatieve operator¹⁹;
- te opteren voor een ander tariefplan.

Er kunnen dan ook enkele vraagtekens worden geplaatst bij het realiteitsgehalte van de door Belgacom voorgestelde methode.

Bijlage IV bij Richtlijn 2002/22/EG vermeldt verder: *Deze categorie omvat die eindgebruikers of groepen van eindgebruikers die zonder de verplichting tot het aanbieden van de universele dienst niet zouden worden bediend door een commerciële exploitant*. Het wegvallen van de universeledienstverplichtingen zou betekenen dat Belgacom de gebruikers van deze dienst het standaardtarief zou kunnen aanrekenen. Toch stelt Belgacom helder en duidelijk de dienstverlening aan deze groep dan niet te zullen staken, maar alleen een aangepast tarief te zullen hanteren. Belgacom volgt dus een redenering die niet strookt met bijlage IV.

De Europese Commissie heeft in 1996 een speciale mededeling gepubliceerd om een kader te scheppen voor de invoering van financieringsmechanismen voor de universele dienst. In deze tekst wordt met geen woord gerept over de mogelijkheid om winstderving te compenseren. Allesbehalve, zelfs. Er staat namelijk het volgende in te lezen:

National Schemes may only cover the "net cost" of universal service obligations as defined in Community law (i.e. the costs associated with the provision of the public fixed telephone networks and publicly available fixed telephone service). The calculation should take account of both costs and revenues.

The cost of universal service covers the unavoidable net losses incurred by an efficient operator in providing universal service to customers or groups of customers. These are customers or groups of customers for whom the benefits to the operator of providing them with service are outweighed by the costs incurred.

Afsluitend kan worden opgemerkt dat het BIPT van oordeel is dat de voorkeur moet worden gegeven aan een methode op basis van een vergelijking tussen de kosten en de baten, in plaats van aan een methode op basis van inschatting van de winstderving.

5.3.7.4 Door het BIPT gehanteerde methode

De nettokosten van de sociale tarieven worden berekend door te kijken naar de werkelijke verliezen van Belgacom als gevolg van de verplichting om sociale tarieven aan te bieden. Hiervoor wordt de rentabiliteit van alle sociale PSTN-abonnees gemeten. Aangezien dit onmogelijk is voor alle sociale PSTN-abonnees afzonderlijk, worden ze op basis van de omvang van hun uitgaande telefoonverkeer ingedeeld in 163 categorieën. De nettokosten van de sociale tarieven komen overeen met de som van de nettokosten van alle onrendabele categorieën. In deze berekening worden de volgende principes gehanteerd:

¹⁸ Overigens een onmiskenbare markttrend.

¹⁹ Hoewel de sociale en speciale tarieven van Belgacom de aanbiedingen van concurrenten minder aantrekkelijk kunnen maken voor deze groep klanten.

a. Baten

De baten uit installaties worden berekend door per categorie het aantal installaties te vermenigvuldigen met 50 % van de installatieprijs uit de berekening van de nettokosten van de geografische universele basisdienst.

De baten uit abonnementen worden berekend door per categorie het aantal abonnees te vermenigvuldigen met 50 % van de abonnementsprijs uit de berekening van de nettokosten van de geografische universele basisdienst.

De werkelijke baten uit het telefoonverkeer worden overgeheveld vanuit de inkomstenbasis van de geografische universele basisdienst.

b. Kosten

De werkelijke leveringskosten worden overgeheveld vanuit de kostenbasis van de geografische universele basisdienst.

De werkelijke inschrijvingskosten worden overgeheveld vanuit de kostenbasis van de geografische universele basisdienst.

De werkelijke telefoonverkeerskosten worden overgeheveld vanuit de kostenbasis van de geografische universele basisdienst.

c. Netwerkwaaarde, substitutie en indirecte winsten:

Voor de netwerkwaaarde, de substitutie van uitgaande oproepen en de indirecte winsten wordt hetzelfde model gebruikt als in de berekening van de nettokosten van de geografische universele basisdienst.

d. Speciale tarieven

Uit de gegevens van Belgacom blijkt dat er in 2001 slechts 94 abonnees met speciale tarieven waren.

Omdat de gegevens over de kosten en baten van deze abonnees niet beschikbaar zijn en verondersteld wordt dat ze een beperkte invloed hebben, is er voor deze abonnees geen aparte analyse uitgevoerd. Ze worden daarom gewoon meegeteld in de berekening van de nettokosten van de geografische universele basisdienst.

e. Minimumdienst

De kosten van de minimumdienst heeft Belgacom berekend door al het achterstallige abonnementsgeld van wanbetalers op te tellen.

Deze methode is echter gewijzigd. Voor kosten van de minimumdienst wordt voortaan gekeken naar de werkelijke kosten van de aansluiting. Deze werkelijke kosten worden berekend op basis van de gemiddelde kosten van een PSTN-abonnee en vervolgens overgeheveld vanuit de kostenbasis van de geografische universele basisdienst naar de kostenbasis van de sociale en speciale tarieven en van de continudienst.

5.3.7.5 Opmerkingen

Er is geen rechtstreeks verband tussen de databanken van het lokale-toegangsnetwerk (driver voor de kosten) en de databanken voor facturering (driver voor de inkomsten). Wegens zijn verplichting om elke klant te bedienen heeft Belgacom nooit een link gelegd tussen die databanken. Daardoor kan Belgacom de rentabiliteit van specifieke klanten niet identificeren. Op basis van de beschikbare gegevens kan Belgacom echter wel een groepsgewijze analyse verrichten, hetgeen wordt gedaan in het kader van de berekening van de nettokosten van de geografische universele dienst.

Het Instituut is van mening dat die praktijk verenigbaar is met de bepalingen van Mededeling (96) 608 van de Europese Commissie, namelijk:

In order to meet the requirement for transparency and proportionality in the Full Competition Directive, National Schemes must ensure that an operator claiming universal service financing clearly identify (for example by way of a formal declaration), which customers or groups of customers it formally refuses to serve or it intends to disconnect, unless the burden associated with offering service to them is shared via a National Scheme. This does not require an operator to identify those customers individually. Nevertheless, it should be able to indicate the number of customers involved in relation to particular groups or particular areas.

Overigens vindt het BIPT dat het sociale element van de universele dienst los moet worden behandeld van de berekening van de nettokosten van het geografische element. Die benadering is gerechtvaardigd ten aanzien van artikel 4 van bijlage 1 bij de wet van 21 maart 1991, dat bepaalt dat de nettokosten van de universele dienst gelijk zijn aan de som van de nettokosten van de verschillende elementen. Elk element moet dus van de overige worden onderscheiden. Die benadering strookt ook met het Europese regelgevingskader dat nu van toepassing is en dat het toestaat dat elk element van de universele dienst inzake elektronische communicatie aan afzonderlijke leveranciers wordt toevertrouwd.

5.3.8 Criterium van de efficiënte operator

5.3.8.1 Relevante bepalingen

Overweging 14 van Richtlijn 2002/22 bepaalt het volgende:

Het is belangrijk dat universeledienstverplichtingen op de meest efficiënte wijze worden vervuld, opdat gebruikers in de regel prijzen betalen die overeenstemmen met een kostenefficiënt aanbod.

Overweging 21 van Richtlijn 2002/22 voegt hieraan toe:

In het geval van kostendekking door middel van heffingen op de ondernemingen moeten de lidstaten zorgen dat de verdelingswijze op objectieve en niet-discriminerende criteria is gebaseerd en in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel.

Deze stelling wordt aangevuld in bijlage 4 bij dezelfde richtlijn:

De nationale regelgevende instanties onderzoeken alle middelen voor geschikte stimulansen om (al dan niet aangewezen) ondernemingen aan te zetten tot een kostenefficiënte vervulling van universeledienstverplichtingen.

Dit is ook terug te vinden in Mededeling 96(608) van de Commissie:

The cost of universal service covers the unavoidable net losses incurred by an efficient operator in providing universal service to customers or groups of customers.

[...]

It will remain important within any scheme to ensure that adequate incentives are provided to encourage cost-efficient delivery of universal service.

Het streven om de efficiëntie aan te moedigen en uitsluitend te kijken naar de kosten van efficiënte dienstverlening loopt overigens als een rode draad door het telecommunicatierecht (zowel in het oude als in het nieuwe regelgevingskader), zoals blijkt uit de onderstaande fragmenten.

Artikel 9 van Richtlijn 97/33/EG:

De nationale regelgevende instanties bevorderen en garanderen in het belang van alle gebruikers adequate interconnectie, waarbij zij hun verantwoordelijkheden zodanig uitoefenen dat maximale economische efficiëntie wordt bereikt en de eindgebruikers maximaal profijt trekken.

Artikel 8 van de “kaderrichtlijn”:

De nationale regelgevende instanties bevorderen de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de bijbehorende faciliteiten en diensten, onder meer op de volgende wijze:

[...]

c) zij moedigen efficiënte investeringen op het gebied van infrastructuur aan en steunen innovaties

Overweging 20 van de “toegangsrichtlijn”:

De methode voor het terugverdienen van de kosten moet aangepast zijn aan de omstandigheden, rekening houdend met de noodzaak om efficiëntie en duurzame concurrentie te bevorderen en de voordelen voor de consumenten te maximaliseren.

Artikel 13, § 3 van de “toegangsrichtlijn”:

Voor de berekening van de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, kunnen de nationale regelgevende instanties boekhoudkundige kostenberekeningsmethoden gebruiken die los staan van de door de onderneming gebruikte methoden.

Koninklijk besluit van 4 oktober 1999 betreffende sommige boekhoudkundige principes die van toepassing zijn op organisaties met een sterke positie op de telecommunicatiemarkt:

Artikel 1, 7°. Efficiëntiefactor: factor die rekening houdt met het feit dat het gebruik van CCA-waarden voor het netwerk mogelijk geen volledige weerspiegeling opleveren van de kosten van een efficiënte exploitant.

Hieraan kan worden toegevoegd dat de IRG in zijn « Principles of Implementation and Best practices » (PIB), eveneens frequent verwijst naar het begrip efficiëntie.

5.3.8.2 Gevolgen voor de universele dienst

Het is duidelijk dat de Europese wetgever er steeds op uit is te voorkomen dat nieuwkomers te veel bijdragen moeten betalen aan de historische operatoren, ongeacht of deze bijdragen verband houden met de ontbundeling van het aansluitnetwerk, de interconnectie, de overdraagbaarheid van nummers of de universele dienst.

Het zou de beoogde concurrentiebevordering niet ten goede komen als nieuwkomers mede moeten opdraaien voor de inefficiëntie van de leverancier van de universele dienst. Mocht er wel financiële compensatie worden geboden voor kosten als gevolg van inefficiëntie, dan zou deze leverancier geen impuls krijgen om meer efficiëntie na te streven en de universele dienst rendabel te maken. Bijdragen in de financiering van de universele dienst die gedeeltelijk gebaseerd zouden zijn op die inefficiënte kosten kunnen niet worden geacht het evenredigheidsbeginsel na te leven. Het meetellen van de kosten inzake inefficiëntie zou ook in strijd zijn met het streven naar een maximaal profijt voor de eindgebruikers, nog een fundamentele doelstelling van het regelgevingskader, aangezien die kosten uiteindelijk waarschijnlijk zouden worden verrekend in de retailprijzen van de alternatieve operatoren. De Europese teksten gaan zelfs zover dat van de nationale regelgever wordt verwacht erop toe te zien dat eventuele inefficiëntie van de leverancier van de universele dienst niet wordt aangemoedigd en niet op de concurrentie wordt afgewenteld. Met het oog op de doelstellingen van de regelgeving moet er in het kostenmodel van de universele dienst indien nodig dus een correctie met een efficiëntiefactor worden toegepast.

5.3.8.3 Correcties door het BIPT

a. Voor het lokale toegangsnetwerk

Het BIPT en zijn consultant hebben vastgesteld dat het aantal aanvoer- (feeding) en distributielijnen opvallend hoog lag in verhouding tot het aantal PSTN- en ISDN-abonnees. Dit betekent met andere woorden dat veel aanvoer- en distributielijnen in het netwerk van Belgacom onbenut blijven. Hier zijn door Belgacom drie verklaringen voor gegeven:

- Tot aan het eind van de jaren '80 werd er voor elke aansluiting meteen ook een extra lijn getrokken om zo nodig snel en goedkoop een tweede lijn aan te kunnen bieden.
- De capaciteit kan van kabel tot kabel met ettelijke tientallen lijnen variëren (kabels van 20, 50, 100, 200, 400... lijnen). Zijn er 60 lijnen nodig in een straat, dan wordt er standaard een kabel van 100 lijnen gelegd.
- De ruimtelijke ordening is van dien aard dat de capaciteitsbehoeften niet precies in kaart kunnen worden gebracht.

Het BIPT beschouwt de “*spare capacity*” als gevolg van de installatie van een tweede lijn op grond van eventuele toekomstige aanvragen (strategie waarop later is teruggekomen) als een vorm van inefficiëntie waarvan de kosten niet mogen worden verhaald op de alternatieve operatoren. Om die reden hebben de feeding- en distributiekosten de volgende correctie ondergaan:

- verlaging van het aantal feeding- en distributielijnen op grond van het aantal aangesloten abonnees in 1989.

- aanpassing van de GRC²⁰ van de activaklassen feeding en distributie, en dan met name van de kostenposten “kabelmateriaal” en “kabelinstallaties”.

Het BIPT preciseert dat de verhouding tussen het aantal aanvoerlijnen en het aantal distributielijnen behouden blijft. Belgacom beweert dus ten onrechte dat dezelfde correctie wordt toegepast op het aanvoernetwerk en op het distributienetwerk.

Deze aanpassingen vertalen zich enerzijds in een daling van de GRC met [vertrouwelijk] % voor de feeding en met [vertrouwelijk] % voor de distributie, en anderzijds in een daling van de TAM-kosten met [vertrouwelijk] % voor de feeding en met [vertrouwelijk] % voor de distributie.

In zijn commentaar op het ontwerpbesluit van het Instituut, voert Belgacom andere argumenten aan dan die hierboven om het belang van de spare capacity uit te leggen. Het Instituut moet er de nadruk op leggen dat die argumenten ofwel niet zijn aangehaald, ofwel in strijd zijn met de argumenten die daadwerkelijk in de vergadering door Belgacom zijn aangehaald. Omdat Belgacom verzuimt de nodige toelichting te verstrekken, is het Instituut van mening dat de hierboven beschreven benadering behouden moet blijven.

b. Voor het algemene netwerk (core network)

Het BIPT heeft een LRIC/bottom-up model voor de interconnectiekosten ontwikkeld.

Het betreft een zogeheten *scorched node*-model, waarin de reële topologie van het Belgacom-netwerk intact blijft. Het aantal knooppunten en de locatie hiervan in het bestaande netwerk blijven in het model dus behouden. Wel kunnen de capaciteiten en de functiemogelijkheden van het netwerk worden aangepast als de efficiëntie daarbij gebaat is.

Deze werkwijze ligt in het verlengde van de aanbevelingen van de IRG:

[...] the FL-LRIC approach to cost allocation is the one that will lead to results that best reflect interconnection tariffs that would occur in a competitive environment;

[...]

Another way is for NRAs to base the interconnection tariffs on a bottom up FL-LRIC model (in which the costs of a hypothetical efficient operator are modelled using an economic/technical costing model),

[...]

because of reasons of feasibility, IRG considers it appropriate and reasonable to adhere to a bounded rationality approach, and thus to take the existing network topology as the starting point for the cost allocation process. Such a scorched node approach would imply that the technology at and in between existing switching nodes is optimised to meet the demands of a forward-looking efficient operator.

Volgens het BIPT kan met het bottom-up model goed worden nagegaan in hoeverre de kosten van Belgacom moeten worden gecorrigeerd om overeen te komen met die van een efficiënte operator. De concrete toepassing van efficiëntiefactoren betekent niet alleen dat het top-down en het bottom-up model op elkaar moeten worden aangesloten, maar ook dat de rubrieken uit het kostenmodel van de universele dienst gelijk worden getrokken met die van de gescheiden boekhouding. Om die redenen beperkt het Instituut zich hier tot een beschrijving van de methode die het wil toepassen voor de berekening van de benodigde correcties:

²⁰ GRC: Gross Replacement Cost.

- Na de koppeling tussen het top-down en het bottom-up model, berekening van het procentuele verschil (efficiëntiefactoren) tussen de reële en de efficiënte kosten. Er moet een percentage worden berekend voor zowel de schakel- als de transmissiekosten.
- Toepassing van deze efficiëntiefactoren op de relevante rubrieken uit het kostenmodel van de universele dienst.

Het top-down en het bottom-up model zijn gebaseerd op de kosten voor 2002/2003, terwijl het model voor de berekening van de kosten van de universele dienst gebaseerd is op gegevens uit 2001. Bovendien blijkt uit de berekeningen van het BIPT dat de toepassing van dergelijke correcties een geringe invloed hebben (minder dan [vertrouwelijk] %) op de nettokosten van de universele dienst vóór immateriële voordelen. Om die redenen (verschillende referentie jaren en beperkte invloed) vindt het Instituut het in het kader van deze oefening niet gerechtvaardigd om op de kosten van het core network correcties toe te passen.

c. Voor de telefooncellen

Bij de voorbereiding van dit besluit hebben zowel de alternatieve operatoren als Belgacom en het BIPT internationale vergelijkingen (« benchmarkings ») gemaakt, die tot uiteenlopende resultaten hebben geleid.

Het Instituut benadrukt dat internationale vergelijkingen op het stuk van universele dienst complexe oefeningen zijn, onder andere omdat:

- de berekeningsmethodes van land tot land kunnen verschillen;
- de geografische en sociaal-economische context van land tot land kan verschillen;
- de inhoud van de universeledienstverplichtingen van land tot land kan verschillen.

Die factoren kunnen de resultaten van de benchmarking aanzienlijk beïnvloeden. Het kan dus delicaat zijn om op basis van de resultaten van die vergelijkingen conclusies te trekken.

De meest geschikte benchmarking bestaat erin verschillende operatoren te vergelijken voor duidelijk omschreven kostencategorieën. Wegens de vragen rond de eenheidskostprijs van een telefooncel in België²¹ heeft het Instituut met de hulp van Bureau van Dijk een nieuwe benchmarking verricht. Die oefening richtte zich specifiek op de "toegangskosten" van de telefooncellen (gedefinieerd als alle kosten die niet verbonden zijn aan het verkeer dat vanuit telefooncellen tot stand wordt gebracht)²². Er zijn gegevens opgevraagd bij andere Europese regulatoren.

Rekening houdende met de verkregen antwoorden en hun niveau van detaillering, sloeg de vergelijking in het bijzonder op de landen en de volgende oefeningen:

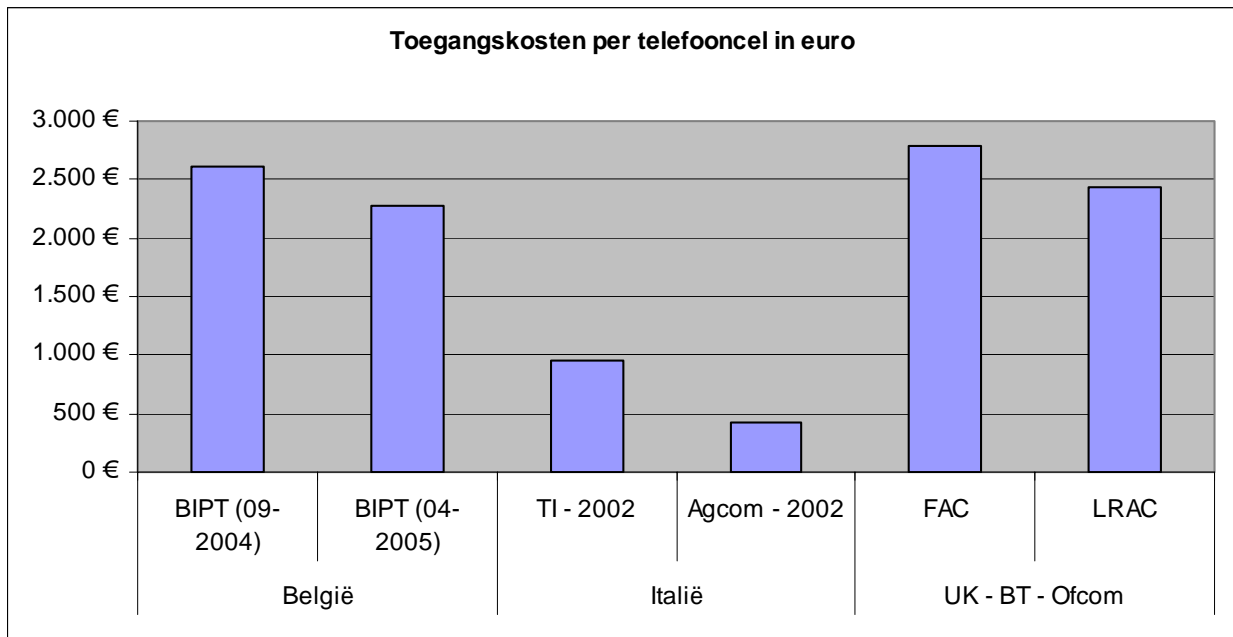
- België: ontwerpbesluit van 15 september 2004 en update, rekening houdende met de opmerkingen geformuleerd in punt 5.3.9 van dit besluit;
- Italië: voorstel Telecom Italia (TI 2002) en voorstel Agcom (Agcom 2002);

²¹ Die in de vergelijkingen die zijn voorgesteld in het ontwerpbesluit van het BIPT erg hoog leek ten opzichte van andere landen.

²² Het BIPT kan niet uitsluiten dat er in de inlichtingen die van de andere NRI's ontvangen zijn, een definitie van "toegangskosten" is gehanteerd die lichtjes verschilt. Het BIPT is er echter van overtuigd dat de invloed van die verschillen beperkt is en geen gevolgen heeft voor de conclusies van de benchmarking.

- Verenigd Koninkrijk: ongewijzigde gegevens van BT (UK - BT – Ofcom : FAC) en gegevens van BT rekening houdende met wijzigingen die Ofcom op het oog heeft op grond van een LRAC-methode (UK – BT – Ofcom : LRAC) ;

De onderstaande grafiek geeft het resultaat van de benchmarking weer.



Die grafiek geeft een beeld te zien dat nogal verschilt van datgene dat resulteerde uit de benchmarking die is voorgesteld in het ontwerpbesluit van 15 september 2004. Men kan zien dat de kosten per "USO-telefooncel"²³ in België blijkbaar in het verlengde liggen van de kosten die in het Verenigd Koninkrijk zijn vastgesteld. Op basis van de verzamelde gegevens kan men trouwens ervan uitgaan dat de methodes die toegepast zijn in het Verenigd Koninkrijk en in België sterk vergelijkbaar zijn.

Het BIPT beklemtoont dat hoewel de vergelijking zich toespitst op de toegangskosten, de waargenomen verschillen tussen de landen (België en het Verenigd Koninkrijk enerzijds, Italië anderzijds) ondanks alles veroorzaakt kunnen worden door verschillen op het stuk van universeledienstverplichtingen, geografie en methodologische aanpak. Verschillen in methode zijn trouwens duidelijk tot uiting gekomen bij de verzameling van de inlichtingen.

Rekening houdende met de resultaten van die nieuwe benchmarking en de beperkingen van die oefening, is het BIPT van mening dat het niet gepast is om de kostprijs per telefooncel die uit het kostenmodel voortvloeit, met 10 % te verminderen, in tegenstelling tot wat in het ontwerpbesluit van 15 september 2004 was beoogd.

5.3.9 Telefooncellen

Naar aanleiding van de commentaar die ontvangen is na de publicatie van een ontwerpbesluit heeft het BIPT de resultaten van het kostenmodel vergeleken met de resultaten die verkregen waren door het platform van operatoren in samenwerking met Tera Consultants. Bovendien heeft het een aantal kosten met betrekking tot de telefooncellen opnieuw onderzocht, zowel

²³ D.i. alleen de telefooncellen die worden geëxploiteerd in het kader van de universeledienstverplichtingen.

bekeken vanuit de gepastheid om die kosten op te nemen in de berekening van de nettokosten, als vanuit de methode die gehanteerd is om die kosten toe te wijzen.

Na vergelijking met het model van het platform is het BIPT tot de conclusie gekomen dat het niet gerechtvaardigd was om de werkwijze te veranderen die tot nu toe was gevolgd voor de modelvorming voor de kosten van de telefooncellen, en dit om de volgende redenen:

- Het is niet mogelijk om een volledige overeenstemming te bereiken tussen de kostencategorieën die in elk van de modellen geïdentificeerd zijn.
- Een aantal grote kostencategorieën ontbreken in het model dat door het platform is voorgesteld.
- Bij de kostencategorieën waarvoor een overeenstemming kon worden bereikt, is er geen specifieke rechtvaardiging om ervan uit te gaan dat de berekeningen van het platform correcter zijn dan die van Belgacom of van het Instituut.

Het Instituut vindt het daarentegen wel nodig om in het model voor de berekening van de nettokosten de volgende wijzigingen aan te brengen:

- Wat betreft de afschrijvingen met betrekking tot Asset Class 9170 (telefoon toestel in de telefooncel) is het Instituut op basis van de inlichtingen waarover het beschikt van mening dat de afschrijvingsperiode die Belgacom toepast, zou moeten worden verlengd om rekening te houden met de economische levensduur van die activa. Daaromtrent zullen aanvullende verificaties worden verricht. Indien een correctie van de afschrijvingsperiode werkelijk gerechtvaardigd zou blijken, heeft het Instituut uitgerekend dat die zou kunnen leiden tot een vermindering van de nettokosten van de openbare telefooncellen met ongeveer een miljoen euro. In afwachting van die aanvullende verificaties is de berekening van die afschrijvingen ongewijzigd gebleven.
- De Commissioning-kosten stemmen ten eerste overeen met de betalingen aan de eigenaars van de locatie voor telefooncellen. Omdat het hoofdzakelijk gaat om plekken die interessant zijn in termen van potentiële klanten die passeren, is het Instituut van mening dat die kosten niet in aanmerking komen voor de onrendabele USO-telefooncellen, maar wel voor de rendabele USO-cellen.

De Commissioning-kosten omvatten ook de kosten met betrekking tot de « Clearing Houses » (beheer van betalingen met kredietkaarten). Het Instituut is ook hier van oordeel dat de kosten die bestemd zijn om de betaling via kredietkaart mogelijk te maken alleen worden gemaakt voor de plekken die interessant zijn in termen van potentiële klanten die passeren. Bijgevolg komen die kosten niet in aanmerking voor de onrendabele USO-telefooncellen, maar enkel voor de rendabele USO-cellen.

- De Fulfillment-kosten omvatten de kosten voor onderhandelingen met de eigenaars van locaties voor telefooncellen, alsook de kosten voor installatie en aanpassing (bijvoorbeeld aanpassing van de betalingsmogelijkheid). Het BIPT is van mening dat de kosten voor onderhandeling enkel worden gedragen voor plekken die interessant zijn in termen van potentiële klanten die passeren, en dat die dus niet in aanmerking komen voor de onrendabele USO-telefooncellen, maar alleen voor de rendabele USO-cellen. Het BIPT vindt overigens dat het aantal nieuwe installaties van onrendabele USO-cellen nul is of te verwaarlozen. Omdat Belgacom de kostenverdeling tussen onderhandeling, installatie en aanpassing niet heeft meegedeeld, is het BIPT van de hypothese uitgegaan dat de kosten voor onderhandeling en installatie samen 2/3 van de Fulfillment-kosten uitmaakten, die uitsluitend aan de rendabele USO-telefooncellen moeten worden toegewezen. Die

toewijzing kan in de toekomst worden gewijzigd indien Belgacom over precieze gegevens beschikt.

- De Dispatching-kosten zijn verworpen omdat ze bij nieuwe installaties worden gedragen, terwijl het aantal nieuwe installaties van onrendabele USO-telefooncellen nul of verwaarloosbaar moet zijn.
- De kapitaalkosten die Belgacom heeft voorgesteld als kosten die voornamelijk betrekking hebben op Asset Class 9170 (telefoontoestel in de telefooncel) en op de IT-investeringen zijn verworpen omdat het Instituut de mening toegedaan is dat er een overlapping zou zijn, indien die zouden worden meegeteld.

Het Instituut onderstreept dat de verhoging van de nettokosten van de telefooncellen (+ 2,4 miljoen euro) ten opzichte van het ontwerpbesluit dat ter consultatie is voorgelegd) het resultaat is van verscheidene gecombineerde factoren : de afschaffing van de aanvankelijk beoogde efficiëntiefactor en de verschillende wijzigingen die hierboven beschreven zijn.

6 IMMATERIËLE VOORDELEN

6.1 RELEVANTE BEPALINGEN

6.1.1 In de Europese wetgeving

De verplichting om rekening te houden met de immateriële voordelen bij de berekening van de nettokosten van de universele dienst berust op de volgende bepalingen:

Artikel 5, § 4 van Richtlijn 97/33:

Indien gerechtvaardigd op basis van de in lid 3 bedoelde nettokostenberekening en rekening houdend met het eventuele marktvoordeel dat een organisatie geniet die de universele dienst verstrekt, [...].

Bijlage IV bij Richtlijn 2002/22:

De totale nettokosten van universeledienstverplichtingen voor een onderneming worden berekend als de som van de nettokosten die uit de specifieke componenten van universeledienstverplichtingen voortvloeien, rekening houdend met alle immateriële voordelen.

Mededeling 96(608):

A valuation should be placed on the intangible benefits of being the provider of universal service obligations for the operator concerned. [...]. Any such valuation must, however, clearly identify the basis for calculation and any assumptions made.

6.1.2 In de Belgische wetgeving

In artikel 1 van bijlage 2 bij de wet van 21 maart '91 wordt de indirecte winst als volgt gedefinieerd:

[...] het geheel van financieel waardeerbare voordelen dat een operator krijgt door zijn dienstverlening in het kader van de universele dienst zoals opgesomd in artikel 84, § 1, van deze wet, onder andere het effect van de bekendheid op het merk van de onderneming of de invloed van de reclame;

Belgacom beweert ten onrechte dat er moet worden gekozen tussen het meten van de tastbare voordelen of van de niet-tastbare voordelen. Verwijzend naar "het geheel van financieel waardeerbare voordelen", wat de Belgische wet de "indirecte winst" noemt, kan die zowel materiële voordelen (winstmarges op sommige diensten die verband houden met de universeledienstverrichtingen) als het begrip immateriële voordelen dekken. Bij de lezing van Mededeling (96) 608 van de Europese Commissie kan niet worden ontkend dat bij de berekening van de nettokosten rekening moet worden gehouden met de materiële indirecte winst én met de immateriële indirecte winst (ook "immateriële voordelen" genoemd). Enerzijds onderstreept de Commissie immers duidelijk het bestaan van bepaalde indirecte baten (groene nummers, diensten met gedeelde kosten). Anderzijds stelt de Commissie een lijst op van immateriële winsten die moet worden geraamd.

Verder in dit hoofdstuk komt alleen de indirecte winst van immateriële aard aan bod. Desondanks wordt bij de berekening van de nettokosten van de universele dienst ook rekening gehouden met indirecte winst van materiële aard.

6.2 EVALUATIE VAN DE IMMATERIËLE VOORDELEN

In mededeling (96) 608 heeft de Europese Commissie een duidelijk onderscheid gemaakt tussen vier soorten mogelijke immateriële voordelen voor de leverancier van de universele dienst: merkbekendheid, alomtegenwoordigheid, de levenscyclus van klanten en marketing.

Net als bij de nettokosten van de universele dienst vóór aftrek van de immateriële voordelen geldt bij de immateriële voordelen het basisprincipe dat de berekening ervan plaats moet vinden op grond van een vergelijking tussen de werkelijke situatie en een hypothetische situatie waarin de leverancier van de universele dienst van zijn verplichtingen zou worden ontlast en in normale marktomstandigheden zou kunnen functioneren. De vraag luidt dus: welke immateriële voordelen geniet de leverancier dankzij zijn positie en verplichtingen en zou hij verliezen als hij het onrendabele deel van zijn netwerk zou afsluiten?

Voor deze analyse is met een schuin oog gekeken naar de praktijken in landen²⁴ waar eveneens de immateriële voordelen in kaart zijn gebracht.

6.2.1 Merkbekendheid

Een eerste immaterieel voordeel betreft de positieve invloed op de merkpositie van Belgacom en op de reputatie van het bedrijf zelf ("brand enhancement and corporate reputation"). Deze invloed is te danken aan de status van de universeledienstverlener die diensten levert aan alle gebruikers, rendabel of niet, die ouderen, gehandicapten en minder bedeelden voordeeltarieven aanbiedt en klanten met betalingsmoeilijkheden tijdelijk een minimale dienstverlening garandeert. Een operator dus bij wie iedereen terecht kan en die iedereen kent.

Dat de naamsbekendheid er inderdaad wel bij vaart blijkt ook uit het recente beursprospectus van Belgacom, waarin onder andere de volgende concurrentietroef wordt uitgespeeld:

Belgacom is in België koploper op het gebied van communicatiediensten over vaste lijnen met sterke merkbekendheid. Belgacom is de voornaamste leverancier van communicatiediensten over vaste lijnen in België. Op 31 december 2003 had Belgacom het grootste aantal klanten voor vaste lijnen in België, met ongeveer 5,2 miljoen toegangskanalen voor vaste lijnen. Belgacom is een van de best bekende

²⁴ Frankrijk, Italië, Verenigd Koninkrijk.

merknamen in België en Belgacom meent dat dit, samen met de sinds lang opgebouwde klantenrelaties, haar een sterk platform oplevert voor het aanbieden van nieuwe producten en diensten. Dankzij zijn verkooppunten, zijn netwerk van doorverkopers, zijn account managers, zijn callcenters en zijn website beschikt Belgacom over het grootste commerciële bereik van alle telecomoperatoren in België²⁵.

Er zijn meerdere factoren die de naamsbekendheid van de leverancier van de universele dienst positief kunnen beïnvloeden.

6.2.2.1 Uitgebreidere communicatie

Om te beginnen gaat er een algemene invloed van uit als Belgacom zijn activiteiten ter versterking van zijn merkimage verder opvoert. Deze invloed is merkbaar bij alle klanten, rendabel én onrendabel, en bestrijkt het hele scala aan diensten. Dit effect kan worden uitgedrukt als een percentage van het "communicatiebudget" van Belgacom²⁶.

Omdat elke in communicatie geïnvesteerde euro (sponsoring, reclame, enz.) minstens evenveel moet opbrengen, kan deze publiciteitsfactor worden beschouwd als de ondergrens ("break-even return") van de extra marge uit omzetgroei. Dit effect wordt als volgt berekend:

$$\text{Algemene invloed naamsbekendheid} = \text{communicatiebudget} \times \text{groeicoëfficiënt}$$

Het "communicatiebudget" staat gelijk aan de kosten van de afdeling "Group Communications"²⁷ van Belgacom. Deze afdeling "beheert de externe communicatie van de Belgacom Groep en van de divisies en wil de opinie die mensen hebben over Belgacom in positieve zin beïnvloeden. Zij is dus verantwoordelijk voor het imago van Belgacom (campagnes, relaties met de pers, etc.)"²⁸.

De toegepaste groeicoëfficiënt bedraagt [vertrouwelijk]. Dit betekent een groei-effect van [vertrouwelijk] % en dus een totale invloed van [vertrouwelijk] % van het werkelijke budget. Volgens de marketingliteratuur²⁹ hangt het succes van een reclamecampagne ongeacht het budget ook sterk af van diverse omstandigheden, voorwaarden en planningskeuzes (doelgroep, geschreven pers of radio en televisie, contacten, omvang, herkenbaarheid, frequentie, enz.). De productiviteit van reclame-investeringen kan met tientallen procenten variëren³⁰.

6.2.1.2 Merkentrouw

Een gerichtere invloed gaat uit van de merkentrouw, omdat die beperkt blijft tot de universele spraaktelefoondienst. Dit effect kan als volgt worden uitgedrukt:

²⁵ Prospectus Belgacom, pagina 71.

²⁶ In een opdracht voor ACA in Australië baseert Ovum zich op het marketingbudget van Telstra. Hierbij is gekeken welk deel van het budget is ingezet om de kwaliteit en degelijkheid van de leverancier van de universele dienst, zijn rol en zijn nationale dienstverlening bij het publiek ("de gewone Australiër") onder de aandacht te brengen middels een campagne in een landelijke, vertrouwenwekkende, haast intieme sfeer.

²⁷ Gescheiden boekhouding 2001.

²⁸ Zie de definitie van de divisies van Belgacom in de beschrijving van het kostenmodel voor de interconnectietarieven.

²⁹ Bijvoorbeeld: "Le marketing stratégique" van Jean-Jacques Lambin (McGraw-Hill) en "Marketing management" van Philip Kotler (Prentice/Hall International Editions).

³⁰ Oftel gaat uit van een groei van 20 % van het retailmarketingbudget van BT.

Invloed merkentrouw op naamsbekendheid = aantal abonnees × coëfficiënt behouden abonnees × marge van een gemiddelde rendabele abonnee

Er zijn 3.424.867 abonnees. Dit is het aantal PSTN-klienten van Belgacom, de abonnees met sociale of speciale tarieven en de telefooncellen niet meegerekend.

De coëfficiënt behouden abonnees is op [vertrouwelijk] % geschat. Dit is de helft ([vertrouwelijk] %) van de naar schatting [vertrouwelijk] % extra marktaandeelverlies per jaar (ten opzichte van de huidige [vertrouwelijk] %) waarmee Belgacom zonder deze merkentrouw te maken zou krijgen. Het huidige verlies van [vertrouwelijk] % per jaar blijkt uit onderzoek naar de verdeling van de spraaktelefonie markt in de periode 1999-2002, zoals weergegeven in de onderstaande tabel.

Marktaandeel van de operatoren op basis van de omzet in vaste spraaktelefonie³¹				
Periode	Nationaal		Internationaal	
	OLO	Belgacom	OLO	Belgacom
2e halfjaar 1999	2,5 %	97,5 %	10,5 %	89,5 %
1e halfjaar 2000	4,1 %	95,9 %	22,7 %	77,3 %
2e halfjaar 2000	7,6 %	92,4 %	28,2 %	71,8 %
1e halfjaar 2001	11,8 %	88,2 %	33,7 %	66,3 %
2e halfjaar 2001	13,9 %	86,1 %	34,3 %	65,7 %
1e halfjaar 2002	15,8 %	84,2 %	38,5 %	61,5 %
2e halfjaar 2002	17,1 %	82,9 %	38,4 %	61,6 %
Variatie in 3 jaar tijd	584,0 %	-15,0 %	265,7 %	-31,2 %

Volgens het kostenmodel ligt de marge van een gemiddelde rendabele abonnee op € [vertrouwelijk]. Dit bedrag wordt verkregen door de positieve marges van alle rendabele spraaktelefonieabonnees op te tellen en vervolgens te delen door het aantal rendabele PSTN-abonnees.

6.2.1.3 Publiciteitswaarde van de openbare telefooncellen en de universele gids

Een derde invloedsfactor bestaat uit een vorm van publiciteit waar sneller en gemakkelijker op kan worden ingespeeld. Het publiek krijgt namelijk regelmatig het Belgacom-logo te zien dat staat afgebeeld op alle telefooncellen en in alle telefoongidsen.

Net als het imagoversterkende effect dat uitgaat van de status van leverancier van de universele dienst, kan de publiciteitswaarde van de telefooncellen gelijk worden gesteld aan de minimale margewinst die ervan kan worden verwacht.

Deze invloed kan als volgt worden berekend:

Invloed telefooncellen op naamsbekendheid = aantal onrendabele cellen × coëfficiënt mee te tellen cellen × publiciteitswaarde per dag × 365

³¹ Bronnen: [Halfjaarlijks beheersplan van het BIPT waarin de activiteiten worden voorgesteld die beoogd worden voor de periode van juli tot december 2003](#) en het negende jaarverslag van het Raadgevend Comité voor de Telecommunicatie – 2002.

Volgens het model voor de berekening van de nettokosten zijn er 13.684 onrendabele telefooncellen.

Alleen onrendabele telefooncellen worden meegeteld. Rendabele cellen zouden namelijk niet worden afgesloten en dus geen publiciteitsverlies veroorzaken (al komt het publiek met alle cellen in aanraking, rendabel of niet).

De coëfficiënt van de mee te tellen telefooncellen is berekend op [vertrouwelijk]. Dit heeft te maken met de veronderstelling dat [vertrouwelijk]³² van het totale aantal cellen daadwerkelijk enige publiciteitswaarde heeft. Niets duidt erop dat de rendabele cellen ook altijd op de commercieel aantrekkelijkste plekken staan. Een onrendabele telefooncel op een drukke plek kan zeker voorkomen.

De publiciteitswaarde per dag bedraagt € 0,90. Dit is het rekenkundige gemiddelde dat voortvloeit uit de verhouding³³ tussen grote en kleine cellen (koepels en cabines) en de respectieve dagelijkse kosten voor een poster met een in beide gevallen passend formaat (zijnde $80\% \times €1/d + 20\% \times €0,5/d = €0,9/d$).

Bij de telefoongidsen kan het publiciteitseffect als volgt worden berekend:

<i>Invloed gidsen op naamsbekendheid = publiciteitswaarde van een nationale advertentie</i>

De publiciteitswaarde van een nationale advertentie wordt geschat op € 175.000. Dit bedrag komt overeen met de standaardtarieven van een coverpagina van de Witte Gids³⁴.

6.2.2 Alomtegenwoordigheid

Alomtegenwoordigheid of nationale dekking levert een operator aanzienlijke schaalvoordelen op. Voor de leverancier van de universele dienst kunnen ze nog hoger oplopen dan voor de concurrentie, zeker als het gaat om de technische netwerkkosten (uitbreiding, onderhoud, enz.). Hierover staat het volgende in het beursprospectus van Belgacom te lezen:

Belgacom heeft de meest uitgebreide en de technologisch meest geavanceerde netwerkinfrastructuur in België. De netwerkinfrastructuur van Belgacom voor telecommunicatie over vaste lijnen is de meest uitgebreide in België met een bereik van bijna 100% van het land. Het transportnetwerk en de schakeltechnologie van de Groep zijn volledig digitaal.

[...]

Bovendien maakt haar uitgebreid netwerk van Belgacom de belangrijkste leverancier van *wholesale*-diensten aan andere nationale en internationale operatoren met een licentie in België³⁵.

Zo is algemeen bekend dat er bij grotere inkoopvolumes gemakkelijker kortingen kunnen worden verkregen. Belgacom is natuurlijk een grootverbruiker van allerlei materialen, producten en diensten. Het ligt voor de hand dat de inkoopvolumes voor de levering van de universele dienst in onrendabele gebieden meetellen om op het totaal hogere kortingen te bedingen waar ook de rendabele gebieden en eveneens andere diensten van Belgacom van profiteren. In het nettokostenmodel van de universele dienst wordt wel rekening gehouden met het kortingseffect op de onrendabele gebieden (waar de negatieve marge des te kleiner is

³² Oftel en AGCOM hebben een coëfficiënt van 50% bekendgemaakt.

³³ Volgens de verhouding in het model van Belgacom, maar uitsluitend voor de 1.100 in aanmerking komende cellen (nog geen 8 %).

³⁴ Bron : Promédia.

³⁵ Prospectus Belgacom, pagina 71.

omdat de kosten er lager liggen), maar is geen plaats ingeruimd voor de extra margewinst op de rendabele gebieden. Daarom gebeurt dit hier alsnog:

$$\text{Invloed alomtegenwoordigheid} = \text{materiële investeringen} \times \text{percentage schaalvoordelen} \times \text{coëfficiënt onrendabele lijnen}$$

De materiële investeringen bedragen ongeveer €400.000.000. Dit is de gemiddelde stand van de post "Aankopen en geproduceerde vaste activa" in de staat van Materiële vaste activa³⁶ over de afgelopen 4 jaar. Louter op het netwerk toegepast moet dit bedrag als een maximumwaarde voor de parameter worden beschouwd.

Het mag misschien overdreven lijken om alle materiële vaste activa mee te tellen, aangezien er ook aangekocht onroerend goed tussen kan zitten. Er mag echter niet vergeten worden dat het percentage schaalvoordelen is geschat op een bescheiden [vertrouwelijk]. Dit is nog een heel voorzichtige aanname rekening houdend met de kortingen die een leverancier bij grotere bestellingen³⁷ kan verstrekken en met het feit dat de schaalvoordelen voor het hele netwerk verder reiken dan alleen de kortingen (optimale capaciteitsbenutting, scherpere onderhoudsplanning, betere spreiding van de vaste kosten, enz.).

De coëfficiënt onrendabele lijnen bestaat uit de verhouding tussen de PSTN-lijnen van onrendabele LEX'en en abonnees en het totale aantal PSTN-lijnen van Belgacom.

Er is alleen gekeken in hoeverre de schaalvoordelen te danken zijn aan lijnen van de onrendabele LEX'en en abonnees. Bij afsluiting zou namelijk alleen de bijdrage van deze lijnen verloren gaan. Toch profiteert zowel het rendabele als het onrendabele deel van het netwerk van deze bijdrage. Daarom moeten alle netwerkinvesteringen worden meegewogen.

6.2.3 Levenscyclus van de klanten

Met het effect van de levenscyclus van de abonnees wordt bedoeld dat onrendabele abonnees ooit rendabel kunnen worden en vervolgens mogelijk in ieder geval nog enige tijd klant blijven bij de leverancier van de universele dienst. Zolang abonnees niet rendabel zijn, wordt het door hen veroorzaakte verlies (negatieve marge) erkend en in de berekening van de nettokosten verwerkt. Ook wordt de negatieve marge van rendabele abonnees die onrendabel worden aan de nettokosten van de universele dienst toegevoegd.

Beschouwing van de situatie van de leverancier van de universele dienst over langere tijd leert dat het niet logisch is dat alleen deze leverancier ervan profiteert als een abonnee rendabel wordt. Het Instituut vindt dat het huidige verlies van een abonnee die morgen rendabel wordt kan worden gecompenseerd door de netto contante waarde ("net present value") van de toekomstige opbrengsten (prognose voor 3 jaar). Dit levert de volgende formule op:

$$\text{Invloed trouw onrendabele abonnees} = \text{aantal onrendabele abonnees} \times \text{coëfficiënt rendabel wordende abonnees} \times \text{toekomstige marge van een gemiddelde rendabele abonnee} \times 3$$

Er zijn 410.175 onrendabele abonnees. In dit cijfer zitten zowel de onrendabele abonnees van de onrendabele LEX'en als de onrendabele abonnees van de rendabele LEX'en. De coëfficiënt "rendabel wordende abonnees" is geschat op [vertrouwelijk]. Deze alleszins redelijke [vertrouwelijk] % is vastgesteld in afwezigheid van historische gegevens en/of prognoses. De toekomstige marge van een gemiddelde rendabele abonnee bedraagt €

³⁶ Bijlagen bij de jaarrekeningen van Belgacom (Bel-First).

³⁷ Belgacom biedt zelf bijvoorbeeld ook forse kortingen op zijn nationale digitale huurlijnen (afhankelijk van de capaciteit, het volume en de looptijd van de overeenkomst).

[vertrouwelijk]. Dit is het totaal van de positieve marge op rendabele spraaktelefonieabonnees gedeeld door het aantal rendabele PSTN-abonnees.

Vanwege hun aanhoudend slinkende opbrengsten wordt er bij de openbare telefooncellen niet naar het eventuele levenscyclus-effect gekeken.

6.2.4 Marketing

Het is Belgacom niet toegestaan om marketinggegevens over zijn abonnees (inclusief klanten van OLO's wat de gesprekken betreft) en over OLO's te verhandelen. Deze gegevens mogen alleen worden gebruikt voor de verkoop van diensten (artikel 105nonies van de wet van 21 maart 1991). Krachtens artikel 5, § 2 van het koninklijk besluit van 20 april 1999 is Belgacom bovendien aan vertrouwelijkheid gebonden ("Chinese wall"-principe) als het gaat om informatie afkomstig van andere operatoren.

Met name bij de gegevensverwerking door Belgacom voor zijn eigen beheer en voor de verkoop van diensten zouden zeer strikt bekeken alleen de gegevens over de onrendabele abonnees kunnen worden bestempeld als immaterieel voordeel uit de verplichte levering van de universele dienst. Alleen die informatie zou namelijk verloren gaan bij afschaffing van de verplichte levering van de universele dienst. Vanwege de geringe intrinsieke waarde van deze gegevens kan hun marketingeffect als al even verwaarloosbaar worden beschouwd.

Hier kan echter allereerst tegen worden ingebracht dat de universele gids en de dienst Inlichtingen Belgacom eenvoudig toegang verschaffen tot gestructureerde informatie over alle klanten in België. Belgacom zou hier niet rechtstreeks over kunnen beschikken zonder de verplichting gecentraliseerd gegevens te verzamelen voor de twee genoemde diensten.

Nauwkeurige lezing van de door de Commissie gegeven omschrijving van de "Marketing benefit of accessing full range of telephone usage data" leert dat het brede karakter ("full range") van de gegevens sterk van invloed is. Natuurlijk bezit Belgacom uitvoerige informatie over rendabele en onrendabele klanten, maar eerst en vooral beschikt het over complete gegevens over de hele Belgische markt. Deze uitvoerige gegevensverzameling biedt Belgacom een aantal handige troeven:

- Om meer inzicht te krijgen in de marktontwikkelingen en hier beter op in te kunnen spelen: bloeiende of achteruitgaande geografische zones, veranderingen in de wensen, behoeften en gewoontes van de gebruikers van telecommunicatiediensten, verschuivingen tussen de distributienetwerken en verkoopkanalen, uitvoerige statistieken, enz. Nog afgezien van de geconsolideerde gegevens kan Belgacom elke verandering in de verschillende consumentencategorieën (rendabel en onrendabel, klanten met sociale tarieven, particulieren en ondernemingen, enz.) op de voet volgen en zo voortdurend over gedetailleerde (denk aan de belminuten per abonnee en per dienst) en altijd verse strategische informatie beschikken.
- Om klanten te benaderen met de bedoeling nieuwe diensten aan bestaande klanten (rendabele of onrendabele spraaktelefonieabonnees) te verkopen of geheel of gedeeltelijk naar andere operatoren overgestapte klanten terug te winnen. Vanwege het "Chinese wall"-principe mag er geen gebruik worden gemaakt van de belverkeersgegevens van de CPS-klanten. Toch is Belgacom dankzij hun eerdere facturen precies op de hoogte van hun profiel. Hiermee heeft het cruciale informatie in handen om deze klanten van tijd tot tijd aanbiedingen op maat voor te leggen. Het strategische karakter van deze gegevens wordt bevestigd door het beursprospectus van Belgacom. Hierin is sprake van:

drie callcenters met verkopers die zich speciaal toeleggen op het terugwinnen van verloren klanten³⁸.

Zonder zo'n gegevensregister zou Belgacom zijn interne marketingcapaciteiten moeten opvoeren en eveneens consultants of gespecialiseerde instellingen in de arm moeten nemen voor het verrichten van studies en marktonderzoeken om de benodigde gegevens over de abonnees en over de markt te verzamelen, analyseren en vervolgens in een gegevensbestand onder te brengen. Benadrukt moet worden dat geen enkele andere operator over zulke nagenoeg complete gegevens over de Belgische markt beschikt.

Belgacom zou dan ook ongetwijfeld aanzienlijk meer aan marketing moeten uitgeven om evenveel of zo goed als evenveel kennis en knowhow op te bouwen als nu en op die manier dezelfde efficiëntie te bereiken. Het voordeel dat Belgacom nu heeft is natuurlijk ook deels te danken aan de historische en dominante positie van de onderneming, maar hangt vooral samen met de levering van de universele dienst, die exclusief toegang biedt tot een schat aan informatie.

Dit voordeel wordt aan de hand van de volgende formule berekend:

$\text{Invloed marketing} = \text{"Strategy, Marketing and Sales Management"-budget} \times \text{efficiëntiecoëfficiënt}$
--

Het "Strategy, Marketing and Sales Management"-budget bestaat uit alle kosten (directe en ondersteunende kosten uitgezonderd) van het primaire proces 1 uit het interne ABC-model van Belgacom (met een onderverdeling in verschillende subprocessen, zoals weergegeven in de onderstaande tabel³⁹). Om dubbel telling te voorkomen is in subproces 1.5 wel eerst een bedrag in mindering gebracht dat al gebruikt was voor de waardebeoordeling van het merkimago.

Strategy, Marketing and Sales Management
Description of the steps to plan, develop and manage the business as well as to create, adjust and communicate products and services offerings to meet customer needs.
<p><i>1. Strategic Planning & Business Development (subproces 1.1)</i></p> <p>Consists in planning and managing the business with a whole Belgacom SA perspective, including the management of the capital expenditure.</p>
<p><i>2. Develop & Manage Product Lifecycle (subproces 1.2)</i></p> <p>Consists in managing the whole product lifecycle (launching of new products, enhancements to existing products, follow up of performance of existing products, withdrawal of products).</p>
<p><i>3. Develop & Manage Pricing (subproces 1.3)</i></p> <p>Consists in proposing new pricing plans/actions</p>
<p><i>4. Maintain Product and Pricing Data (subproces 1.4)</i></p> <p>Consists in implementing product & price reference information in all the databases/systems used for operational purposes (including links to invoicing applications)</p>
<p><i>5. Deliver Products & Services to the Marketplace (subproces 1.5)</i></p>

³⁸ Prospectus Belgacom, pagina 82.

³⁹ Gescheiden boekhouding 2001.

Consists in packaging the product into telecom solutions managing the different sales channels and maintaining the customer relationship (includes market surveys and business intelligence activities as well as all communication activities).

De efficiëntiecoëfficiënt wordt geschat op [vertrouwelijk]. Dit is de ondergrens van een redelijke marge van [vertrouwelijk] tot [vertrouwelijk] %. Als Belgacom dankzij de verplichte levering van de universele dienst niet over die complete en gestructureerde verzameling gegevens over de Belgische telecommunicatiemarkt zou beschikken, zou het dus minstens [vertrouwelijk] % extra moeten investeren in "Strategy, Marketing and Sales Management".

7 VOORNAAMSTE RESULTATEN

7.1 GEOGRAFISCHE BASISDIENST

	Totaal	Onrendabele zones	Rendabele zones
Aantal LEX'en	594	76	518
Aantal onrendabele klanten	410.175	108.464	301.712

7.2 SOCIALE EN SPECIALE TARIEVEN

	Aantal	Nettokosten
Sociale klanten	357.144	-
Van wie: onrendabel	334.154	24.646.853
Speciale klanten	94	⁴⁰
Klanten met minimumdienst	47.060	2.523.943
Verdeelde kaarten bestaansminimum	14.109	257.065
TOTAAL		27.427.862

7.3 OPENBARE BETAALTELEFOONS

	Totaal	Onrendabel
Aantal openbare telefooncellen in het kader van de universele dienst	14.936	13.684

7.4 DIENST INLICHTINGEN

De dienst Inlichtingen brengt geen nettokosten met zich mee voor Belgacom. Belgacom verlangt dan ook geen financiering voor deze dienst.

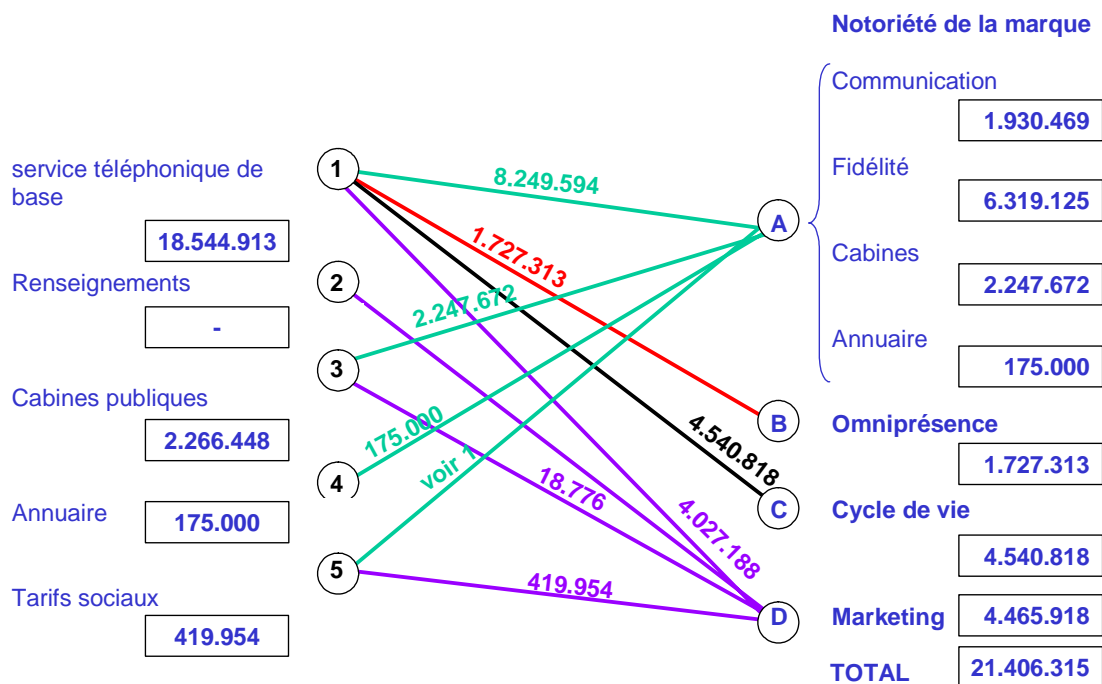
⁴⁰ Inbegrepen in de nettokosten van de basistelefoondienst.

7.5 UNIVERSELE TELEFOONGIDS DE “WITTE GIDS”

Belgacom heeft de vervaardiging van de universele telefoongidsen uitbesteed. De overeenkomst met de producent dekt de kosten die Belgacom maakt om de verplichte universele telefoongidsen uit te geven. Dit element van de universele dienst veroorzaakt dan ook geen nettokosten. Belgacom verlangt ook hier geen financiering.

7.6 IMMATERIËLE VOORDELEN

A	Merkbekendheid	
	Uitgebreidere communicatie	1.930.469
	Merktrouw	6.319.125
	Telefooncellen	2.247.672
	Universele telefoongids	175.000
B	Alomtegenwoordigheid	1.727.313
C	Levenscyclus van de klanten	4.540.818
D	Marketing	4.465.918
	TOTAAL	21.406.315



Schema 3 – Verdeling van de immateriële voordelen tussen de verschillende elementen van de universele dienst

Het bovenstaande schema geeft de spreiding van de immateriële voordelen (rechts) over de elementen van de universele dienst weer (links). Zo zijn de voordelen “Communicatie” (€ 1.930.469) en “Trouw” (€6.319.125), samen goed voor een bedrag van €8.249.594, aan het element “basistelefoondienst” gekoppeld.

7.7 OVERZICHTSTABEL

7.7.1 Door Belgacom berekende nettokosten uit het advies van 26 november 2002

Voorlopige nettokosten over 2003 (in euro)	Vóór immateriële voordelen	Na immateriële voordelen ⁴¹
Basistelefoondienst	49.027.968	41.625.123
Telefooncellen	27.826.483	27.405.871
Sociale en speciale tarieven en minimumdienst	38.913.595	38.913.595
Dienst Inlichtingen	0	0
Universele telefoongids	0	0
TOTAAL	115.768.046	107.944.589

7.7.2 Door het BIPT berekende nettokosten na onderzoek

Voorlopige nettokosten over 2003 (in euro) ⁴²	Vóór immateriële voordelen	Na immateriële voordelen ⁴³
Basistelefoondienst	11.137.674	0
Telefooncellen	23.658.828	21.392.379
Sociale en speciale tarieven en minimumdienst	27.427.862	27.007.909
Dienst Inlichtingen	0	0
Universele telefoongids	0	0
TOTAAL	62.224.364	48.400.288

⁴¹ De nettokosten van de winstgevende elementen worden gelijkgesteld aan 0.

⁴² Na efficiëntiecorrecties op het lokale netwerk en de telefooncellen.

⁴³ De nettokosten van de winstgevende elementen worden gelijkgesteld aan 0.

8 CONCLUSIES

Na behoorlijke overweging van de standpunten van de betrokken operatoren, zoals die zijn uitgedrukt in hun briefwisseling of tijdens vergaderingen enerzijds, en anderzijds van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader inzake bevordering van de concurrentie, economische efficiëntie en verdediging van de belangen van de consumenten, neemt het Instituut de volgende besluiten :

8.1 BETREFFENDE DE METHODE

- Het BIPT stemt in met de gebruikte methode voor de berekening van de voorlopige nettokosten van de universele dienst in 2003, zij het na toepassing van de in dit document vermelde wijzigingen en vereisten.

8.2 BETREFFENDE HET BEDRAG VAN DE VOORLOPIGE NETTOKOSTEN OVER 2003

- De voorlopige nettokosten over 2003 worden vastgelegd op 48.400.288 euro.

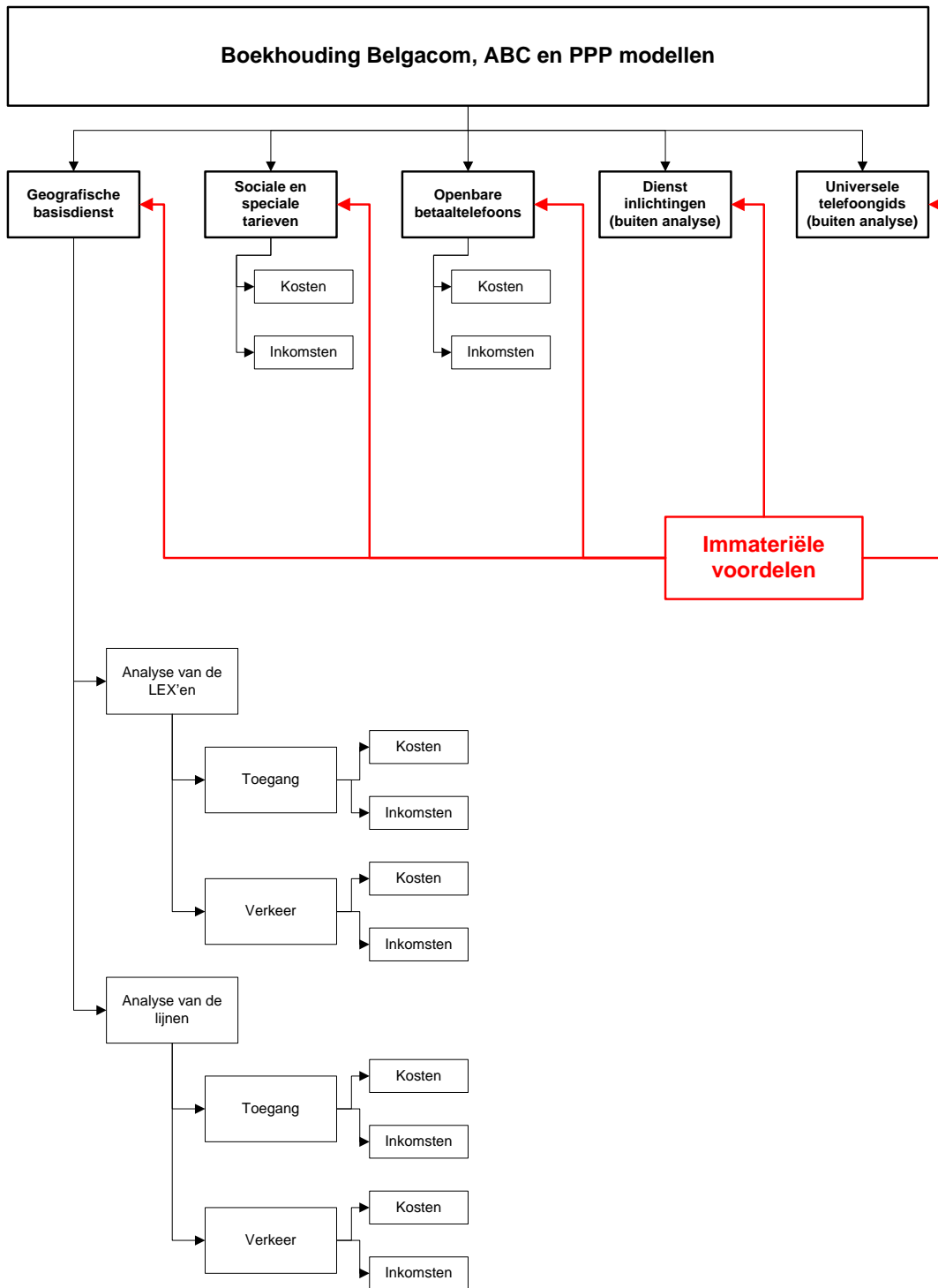
M. Van Bellinghen
Lid van de Raad

G. Denef
Lid van de Raad

C. Rutten
Lid van de Raad

E. Van Heesvelde
Voorzitter van de Raad

**BIJLAGE A – ALGEMEEN SCHEMA VAN HET KOSTENMODEL VOOR DE
BEREKENING VAN DE NETTOKOSTEN VAN DE UNIVERSELE DIENST:**



BIJLAGE B – INHOUD VAN HET EXCEL-MODEL

Nr. Inhoud van de rekenbladen

Input/berekeningen/toewijzingen

0.0 Samenvatting van de voornaamste resultaten voor alle elementen

-

0.1 Intermediaire gegevens:

Per LEX:

PSTN – sociale klanten: DCN-verkeer Belgacom to Belgacom/OLO

gegevens Belgacom

PSTN – sociale klanten: internetverkeer Belgacom to Belgacom/OLO

gegevens Belgacom

PSTN – sociale klanten: DCN-inkomsten Belgacom to Belgacom/OLO

gegevens Belgacom

PSTN – sociale klanten: internetinkomsten Belgacom to Belgacom/OLO

gegevens Belgacom

PSTN – openbare telefooncellen: DCN-verkeer Belgacom to Belgacom/OLO

gegevens Belgacom

PSTN – sociale klanten: inkomsten uit internationaal verkeer

gegevens Belgacom

PSTN – sociale klanten: inkomsten uit verkeer F2M

gegevens Belgacom

Volumes gehuurde eindtoestellen

gegevens Belgacom

Sociale klanten per interval van uitgaand verkeer (van 0 tot 63500 per trap van 250 minuten):

Aantal sociale abonnees

gegevens Belgacom

Uitgaand verkeer:

Nationaal naar Belgacom/OLO

gegevens Belgacom

Internet

gegevens Belgacom

Internationaal

gegevens Belgacom

Vast naar mobiel

gegevens Belgacom

Binnenkomend verkeer

gegevens Belgacom

Inkomsten:	
Nationaal naar Belgacom/OLO	gegevens Belgacom
Internet	gegevens Belgacom
Internationaal	gegevens Belgacom
Vast naar mobiel	gegevens Belgacom
Inkomsten uit privé-nummers	gegevens Belgacom

0.2 Algemene parameters:

WACC	12,88 %
Parameters in verband met de basistelefoondienst:	
Tarief PSTN-aansluiting	[vertrouwelijk]
Tarief PSTN-abonnement	[vertrouwelijk]
Percentage wegvallende oproepen van de rendabele klanten naar afgesloten onrendabele klanten	10 %
Percentage lokale oproepen in het totale volume nationale oproepen Belgacom naar Belgacom	[vertrouwelijk]
Parameters in verband met de telefooncellen:	
eenheidsprijzen van de taxatie-eenheden	0,20 en 0,41
payphone access fee	0,12
Parameters in verband met de sociale en speciale tarieven	
% inkomsten uit de verhuur van eindtoestellen, gegenereerd door de sociale klanten	[vertrouwelijk]
aantal kaarten bestaansminimum	14109
bedrag per kaart	18,59
percentage van het gebruik van de kaarten	73,62%
aantal klanten die in de minimumdienst zijn gezet	47060
percentage verlies na gedeeltelijke recuperatie van de onbetaalde rekeningen	[vertrouwelijk]
gemiddelde duur van de minimumdienst (maanden)	4,09
Parameters in verband met de vervanging van oproepen	

Aantal onrendabele klanten die aangesloten zijn op rendabele en onrendabele LEX'en

Substitutiepercentage via: burenen, openbare telefooncellen, werk, gsm

BIPT-hypotheses, onder andere op basis van het marktaandeel Belgacom/OLO

Percentage niet gemaakte oproepen in geval van afsluiting

BIPT-hypothese

Percentage bij Belgacom blijvende oproepen in geval van afsluiting

9,9%

1.0 Samenvatting van de voornaamste resultaten voor de basistelefoondienst:

aantal rendabele/onrendabele LEX'en

aantal klanten aangesloten op rendabele/onrendabele LEX'en

aantal rendabele/onrendabele klanten

netwerkwaarde gekoppeld aan de rendabele/onrendabele LEX'en

nettokosten gekoppeld aan de rendabele/onrendabele LEX'en

1.1 Berekening van de nettokosten per LEX:

Toegang per LEX:

Inkomsten uit levering

leveringskosten:

other copper, dummy

% other copper

andere PSTN-leveringskosten

% strategy, management & sale

Inkomsten uit inschrijving

inschrijvingskosten :

other copper, applications

% other copper

distribution

% distribution

feeding

% feeding

measuring

% measuring

NT-1

écarté

streetcabinets

% streetcabinet

andere PSTN-inschrijvingskosten	% strategy, management & sale
Marge toegang	Inkomsten min kosten voor toegang
Verkeer per LEX:	
inkomsten uit oproepen Belgacom naar Belgacom	
kosten voor oproepen Belgacom naar Belgacom	% minuten verkeer normale PSTN-abonnees
inkomsten uit Belgacom-oproepen naar OLO's, internet, F2M, internationaal	som van die elementen
kosten voor Belgacom-oproepen naar OLO's, internet, F2M, internationaal	voor elk van die types van oproep: % verkeerskosten
impact van het substitutiepercentage van de oproepen	marge op het verkeer x (1 - % substitutie)
marge van de diensten met toegevoegde waarde:	
BVAS	% inkomsten BVAS, % kosten BVAS
MVAS	% inkomsten MVAS, % kosten MVAS
marge op de verhuur van toestellen	
marge op de privé-nummers	
totale marge	op basis van de toegang, het verkeer, de VAS, de verhuur van toestellen en de privé-nummers
Identificatie van de onrendabele LEX'en en van de nettokosten ervan	

1.2 Statistieken inzake gebruik van de LEX'en:

Toegang (per LEX):	
Aantal PSTN-installaties (waaronder: sociale en speciale abonnees en telefooncellen)	gegevens Belgacom
Aantal PSTN-abonnementen (waaronder: sociale en speciale abonnees en telefooncellen)	gegevens Belgacom
Aantal ISDN-abonnementen (BA en PRA)	gegevens Belgacom
Verkeer (per LEX):	
Binnenkomend verkeer:	
Totaal	gegevens Belgacom

ISDN-abonnees	gegevens Belgacom
sociale en speciale abonnees	hypothese gebaseerd op het uitgaande verkeer van die abonnees
normale PSTN-abonnees	Totaal - (ISDN + sociale abonnees)
Uitgaand verkeer:	
Nationaal:	
Totaal	gegevens Belgacom
ISDN	gegevens Belgacom
sociale PSTN – abonnees	verkeer verdeeld over: nationaal naar Belgacom, nationaal naar OLO's, internet naar Belgacom, internet naar OLO's, internationaal en F2M
PSTN – openbare telefooncellen	
normale PSTN-abonnees	
Internationaal:	
Totaal	gegevens Belgacom
ISDN	gegevens Belgacom
sociale PSTN – abonnees	gegevens Belgacom
PSTN – openbare telefooncellen	gegevens Belgacom
normale PSTN-abonnees	Totaal - (ISDN + sociale abonnees + openbare telefooncellen)
Vast naar mobiel:	
Totaal	gegevens Belgacom
ISDN	gegevens Belgacom
sociale PSTN – abonnees	gegevens Belgacom
PSTN – openbare telefooncellen	gegevens Belgacom
normale PSTN-abonnees	Totaal - (ISDN + sociale abonnees + openbare telefooncellen)
BVAS (078, 0800, 070, 090X/077) uitgesplitst in ISDN, sociale en speciale PSTN-abonnees, telefooncellen, normale PSTN-abonnees	

1.3	Netwerkstatistieken per LEX:	
	aantal koperparen	gegevens Belgacom
	gemiddelde afstand per km	gegevens Belgacom
	aantal paren x gemiddelde afstand	vermenigvuldiging
	aantal <i>feeding</i> -paren	gegevens Belgacom
	gemiddelde afstand <i>feeding</i> in km	gegevens Belgacom
	aantal <i>feeding</i> -paren x gemiddelde afstand <i>feeding</i>	vermenigvuldiging
	aantal verdeelparen	gegevens Belgacom
	gemiddelde afstand inzake verdeling in km	gegevens Belgacom
	aantal verdeelparen x gemiddelde afstand inzake verdeling	vermenigvuldiging
	aantal <i>streetcabinets</i>	gegevens Belgacom
	aantal meeteenheden	gegevens Belgacom
1.4	Inkomsten uit PSTN-toegang per LEX:	
	LEVERING	PSTN provisioning fee x volume provisioning
	INSCHRIJVING	PSTN provisioning fee x volume subscription
1.5	Kosten voor toegang per LEX (LEVERING):	
	Totale kosten en percentages per LEX voor de volgende kostencategorieën:	totale kosten: gegevens Belgacom
	strategie, marketing en verkoop	% standaardinstallaties
	splicing	idem
	fulfillment	idem
	assurance	idem
	billing	idem
	netwerkactiviteiten die door het ABC-model behandeld zijn	idem
	andere overheadactiviteiten	idem
	PBS (gedeeltelijk verworpen)	idem

improvement and change	idem
directe kosten	idem
directe ondersteuningskosten	idem
andere kosten "koper"	% van het product (aantal paren x gemiddelde afstand)
Dummy	idem
Backbone en datanetwerk	% standaardinstallaties

1.6 Kosten voor toegang per LEX (INSCHRIJVING):

strategie, marketing en verkoop	% van het aantal standaardabbonementen
fulfillment	idem
repair	idem
assurance	idem
billing	idem
netwerkactiviteiten die door het ABC-model behandeld zijn	idem
andere overheadactiviteiten	idem
PBS (gedeeltelijk verworpen)	idem
improvement and change	idem
directe kosten	idem
directe ondersteuningskosten	idem
andere kosten "koper"	% van het product (aantal paren x gemiddelde afstand)
toepassingen	idem
verdeling	% van het product (aantal verdeelparen x gemiddelde afstand)
feeding	% van het product (aantal feeding-paren x gemiddelde afstand)
metingen	% meeteenheden
NT1	volledig verworpen

Streetcabinet	% van het aantal street cabinets
MDF	% van het aantal standaardabonnementen
Dummy	idem
Backbone en datanetwerk	idem
Switch	idem

1.7 Inkomsten uit verkeer per LEX voor de volgende types van oproep:

Nationaal Belgacom naar Belgacom	gegevens Belgacom
Nationaal Belgacom naar OLO	gegevens Belgacom
Internet Belgacom naar Belgacom	gegevens Belgacom
Internet Belgacom naar OLO	gegevens Belgacom
Internationaal	gegevens Belgacom
Vast naar mobiel	gegevens Belgacom
Aandeel van die door sociale en speciale abonnees gegenereerde inkomsten	toepassing van een coëfficiënt op de inkomsten die geïdentificeerd zijn voor de sociale en speciale abonnees. Voor DCX en F2M: gegevens Belgacom.
Aandeel van die door NORMALE PSTN-abonnees gegenereerde inkomsten	totale inkomsten - (inkomsten ISDN + inkomsten uit sociale en speciale abonnees)

1.8 Verkeerskosten:

totale kosten en verdeling per LEX van de volgende types van oproep:

Nationaal Belgacom naar Belgacom	voor elk van die types van communicatie: verdeling per LEX op grond van het % uitgaande verkeer van de NORMALE abonnees
Nationaal Belgacom naar OLO	
Internet Belgacom naar Belgacom	
Internet Belgacom naar OLO	
Internationaal	
Vast naar mobiel	

1.9 BVAS per LEX:

percentage van de inkomsten uit de volgende diensten:

078	gegevens Belgacom
0800	gegevens Belgacom
070	gegevens Belgacom
090X en 077	gegevens Belgacom

percentage van de kosten van de volgende diensten:

078	gegevens Belgacom
0800	gegevens Belgacom
070	gegevens Belgacom
090X en 077	gegevens Belgacom

1.10 MVAS per LEX:

percentage van de inkomsten uit de volgende diensten:

Comfort	gegevens Belgacom
Phonemail	gegevens Belgacom
Special facilities	gegevens Belgacom

percentage van de kosten van de volgende diensten:

Comfort	gegevens Belgacom
Phonemail	gegevens Belgacom
Special facilities	gegevens Belgacom

1.11 Verhuur van eindtoestellen en privé-nummers

Per LEX:

inkomsten uit de verhuur van eindtoestellen	% volumes per LEX
inkomsten uit privé-nummers	% aantal NORMALE abonnees per LEX

1.12 Nettokosten van de onrendabele lijnen aangesloten op rendabele LEX'en

per LEX:

feeding-kosten
verdeelkosten
marge buiten kosten voor feeding en verdeling

Per LEX en per lengte-interval

nettokosten van de onrendabele lijnen aangesloten op rendabele LEX'en

telling van het aantal onrendabele klanten die aangesloten zijn op onrendabele LEX'en

telling van het aantal onrendabele klanten die aangesloten zijn op rendabele LEX'en

gemiddelde winstmarge van de rendabele klanten (op alle LEX'en)

1.13 Statistieken inzake gebruik van de lijnen:

Per LEX:

aantal paren per lengte-interval (van minder dan 600 tot meer dan 7000 meter)

totale aantal paren

totale lengte van de paren

totale kosten x sleutel feeding

totale kosten x sleutel verdeling

marge (buiten feeding en verdeling) – (kosten voor feeding en verdeling)

(marge buiten feeding en verdeling x aantal lijnen/ totaal van de lijnen van de LEX) – (kosten voor feeding en verdeling x aantal lijnen x gemiddelde lengte/ totale lengte van de lijnen van de LEX)

voor elke als rendabel geïdentificeerde LEX de som van de marges van alle intervallen die een negatieve marge vertonen

1.14 Verdeling van de klantenlijnen volgens de lengte-intervallen

Per LEX en per lengte-interval:

Per LEX:

gegevens Belgacom

som over alle intervallen

aantal paren per interval x gemiddelde afstand per interval

aantal NORMALE abonnees van de LEX x (aantal lijnen van de interval/ totale aantal lijnen van de LEX)

som over alle intervallen

1.15 Netwerkwaarde (1):

Winstmarge van de rendabele LEX'en op het verkeer Belgacom naar Belgacom

Winstmarge van de rendabele LEX'en op het verkeer Belgacom naar Belgacom, verdeeld over de lijnintervallen op basis van het aantal lijnen per LEX en per interval

berekend op blad 1.1

marge op verkeer x (aantal paren per interval/ aantal paren van de LEX)

Winstmarge van de rendabele klanten aangesloten op rendabele LEX'en	per LEX, som van de netwerkwaarde van de rendabele lijnen
Netwerkwaarde van de onrendabele LEX'en:	
Percentage binnenkomende oproepen in de onrendabele LEX'en	binnenkomend verkeer NORMALE klanten van de LEX/ (binnenkomend verkeer NORMALE klanten + sociale klanten van alle LEX'en)
Gecorrigeerd percentage binnenkomende oproepen in de onrendabele LEX'en	correctie om rekening te houden met de lokale oproepen (binnen een LEX)
Netwerkwaarde van de onrendabele LEX'en	gecorrigeerd % x marge op verkeer van de NORMALE en sociale klanten x % wegvallende oproepen in geval van afsluiting

1.16 Netwerkwaarde (2) - netwerkwaarde van de onrendabele lijnen aangesloten op rendabele LEX'en:

Winstmarge van de rendabele LEX'en op het verkeer Belgacom naar Belgacom	berekend op blad 1.1
% van de binnenkomende volumes van de onrendabele lijnen in de rendabele LEX'en (per LEX en per groep lijnen)	
Per rendabele LEX percentage binnenkomende oproepen van de onrendabele lijnen	som van de percentages over alle intervallen
Netwerkwaarde van de onrendabele lijnen in de rendabele LEX'en	% binnenkomende oproepen x marge op verkeer van de NORMALE en sociale klanten x % wegvallende oproepen in geval van afsluiting

2.0 Nettokosten van de openbare telefooncellen per familie van lijnen:

Per interval van 500 tarief-eenheden:	
kosten voor de toegang	aantal telefooncellen per interval
kosten van het verkeer	aantal tarief-eenheden
inkomsten uit het verkeer (met inbegrip van de inkomsten uit 0800 en heropladingen Pay & Go)	volumes x prijs taxatie-eenheden
Nettokosten voor aftrek van de inkomsten uit "convenience lines"	som van de intervallen waarvoor de kosten meer bedragen dan de inkomsten
Inkomsten uit "convenience lines"	

Nettokosten na aftrek van de inkomsten uit "convenience lines"

2.1 Statistieken per familie van telefooncellen:

Per interval van 500 tariefeenheden:

aantal USO- en niet-USO-telefooncellen	gegevens Belgacom
gemiddeld volume taxatie-eenheden per USO- en niet-USO-telefooncel	gegevens Belgacom
totaal volume taxatie-eenheden voor de USO- en niet-USO-telefooncellen	aantal telefooncellen x gemiddeld volume
totaal volume per type van verkeer (0800, nationaal, internationaal, vast naar mobiel) voor de USO- en niet-USO-telefooncellen	gegevens Belgacom

2.2 Kosten voor en inkomsten uit openbare telefooncellen:

kosten voor toegang:

directe kosten (payphones, kaarten, interconnectie, cash management, afschrijvingen, andere)	gegevens Belgacom
ABC-kosten (marketingstrategie en verkoop, fulfillment, verzekering, billing, dispatching, support, PTS, PBS, improvement and change, andere)	gegevens Belgacom
PPP-kosten (core, toegang)	gegevens Belgacom
kapitaalkosten	toepassing van de WACC
verdeling over USO- en niet-USO-telefooncellen	op basis van het aantal telefooncellen

kosten van het verkeer:

BVAS	gegevens Belgacom
Nationaal	idem
internationaal	idem
vast naar mobiel	idem
verdeling over USO- en niet-USO-telefooncellen	verkeersvolumes

inkomsten uit het verkeer:

inkomsten uit de oproepen	gegevens Belgacom + verdeling over USO- en niet-USO-telefooncellen volgens de onderstaande sleutels:
payphone access fee	omzet
	volumes 0800

niet-USO-inkomsten
convenience line
heropladingen Pay & Go

volledig toegewezen aan de niet-USO-telefooncellen
totaal volume
totaal volume

3.0 Samenvatting van de voornaamste resultaten voor de sociale en speciale tarieven:

in minimumdienst gezet

overdracht van de basistelefoondienst

sociale tarieven

nettokosten voor en na aftrek van de netwerkwaarde

aantal onrendabele sociale klanten

kaarten bestaansminimum:

verdeelkosten

gegevens Belgacom

verlies van inkomsten

aantal kaarten x waarde x ratio gebruik

speciale tarieven

3.1 Kosten voor en inkomsten uit sociale en speciale abonnees (per verkeersinterval):

Toegang:

levering

inkomsten

volumes x tarief PSTN-aansluiting x 50%

kosten

toegewezen op grond van het aantal installaties tegen het sociale tarief

inschrijving

inkomsten

volumes x tarief PSTN-abonnement x 50%

kosten

toegewezen op grond van het aantal abonnementen tegen het sociale tarief

Verkeer:

nationaal

Internet, internationaal, vast naar mobiel

Invloed van de vervanging van de oproepen
 BVAS en MVAS
 verhuur van eindtoestellen
 privé-nummers

marge x 9,9 %

3.2 Statistieken per verkeersinterval

toegang:

aantal leveringen

toegewezen op grond van het aantal sociale abonnees

aantal inschrijvingen

toegewezen op grond van het aantal sociale abonnees

uitgaand verkeer:

nationaal

verkeersvolume

internet

verkeersvolume

internationaal

verkeersvolume

vast naar mobiel

verkeersvolume

binnenkomend verkeer

berekend op basis van de intermediaire gegevens (blad 0.1)

inkomsten:

nationaal

omzet 2003

internet

omzet 2003

internationaal

omzet 2003

vast naar mobiel

omzet 2003

4 Dienst inlichtingen

Geen specifieke berekening

5 Universele telefoongids

Geen specifieke berekening

6 Overdrachten tussen de elementen 1 tot 5

Overdrachten van de basistelefoondienst naar:

openbare telefooncellen

sociale en speciale tarieven, minimumdienst

Berekening van de winstmarge op het verkeer dat dient om de netwerkwaarde te bepalen

7 Immateriële voordelen:

Merkimago:

effect communicatie

budget communicatie x coëfficiënt

effect getrouwheid

gemiddelde marge van een rendabele klant x aantal normale klanten x retentiecoëfficiënt

openbare telefooncellen

aantal relevante onrendabele telefooncellen x waarde van een dag publiciteit x 365

telefoongidsen

forfaitaire waarde van nationale publiciteit

Alomtegenwoordigheid

materiële investeringen x percentage schaalvoordelen x coëfficiënt onrendabele lijnen

Levenscyclus

aantal onrendabele klanten x coëfficiënt rendabel wordende klanten x toekomstige marge van een gemiddelde klant x 3 jaar

Marketing

budget "Strategy, Marketing and Sales Management" x efficiëntiecoëfficiënt

BIJLAGE C - INTERNATIONALE VERGELIJKINGEN

1 INLEIDING

De onderstaande vergelijkingen zijn gebaseerd op de situatie in de landen waar de nettokosten van de universele dienst zijn berekend en gepubliceerd, namelijk: België, Spanje, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk. De gebruikte cijfers zijn afkomstig van Bureau van Dijk, buitenlandse regulatoren en Cullen International. Ze hebben betrekking op 2001 voor Frankrijk, Italië en Spanje en op 2003 voor België⁴⁴. Bij het Verenigd Koninkrijk gaat het om de hoogste van de 2 kostenschattingen door Oftel (inmiddels Ofcom) voor 1999.

In vergelijking met het ontwerpbesluit dat voorgelegd is voor openbare consultatie, heeft die benchmarking de volgende wijzigingen ondergaan:

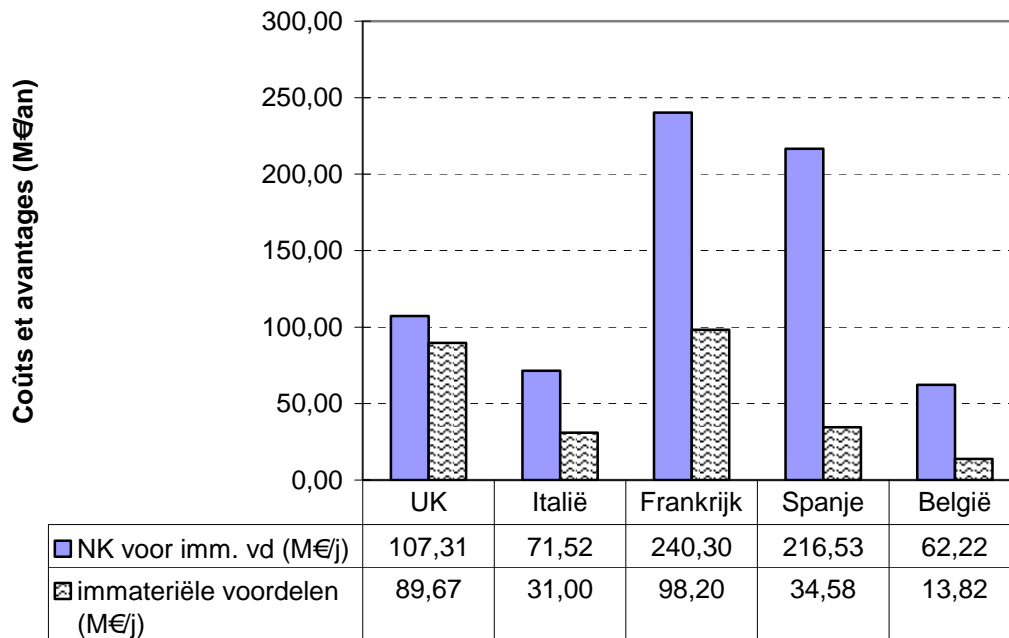
- De cijfers die gebruikt zijn voor het Verenigd Koninkrijk zijn gewijzigd om rekening te houden met een wisselkoers van de £ 1 = € 1,47 (waarde naar voren geschoven door Belgacom in zijn commentaar en in overeenstemming met de koers van de pond sterling in april 2005).
- De cijfers die gebruikt zijn voor Spanje zijn afgestemd op het besluit van CMT van 3 juli 2003 (raming van de nettokosten van het jaar 2001), zodat de vergelijking betrekking heeft op het referentiejaar 2001, zoals voor de overige landen (behalve voor het Verenigd Koninkrijk).
- De cijfers die voor Frankrijk toegepast zijn, zijn afgestemd op het besluit van de ART van 29 april 2003 (raming van de nettokosten van het jaar 2001) waarvan ze iets verschilden, waarschijnlijk als gevolg van afrondingen.

Het Instituut legt er de nadruk op dat de gegevens die voor die benchmark zijn gebruikt, verschillen van diegene die gebruikt zijn in deel 5.3.8.3, punt c, welke specifiek betrekking hebben op de telefooncellen.

⁴⁴ Op basis van boekhoudgegevens uit 2001.

2 VERGELIJKING VAN DE NETTOKOSTEN EN DE IMMATERIËLE VOORDELEN

Figuur 1 hieronder geeft behalve de nettokosten vóór immateriële voordelen ook de immateriële voordelen zelf weer.

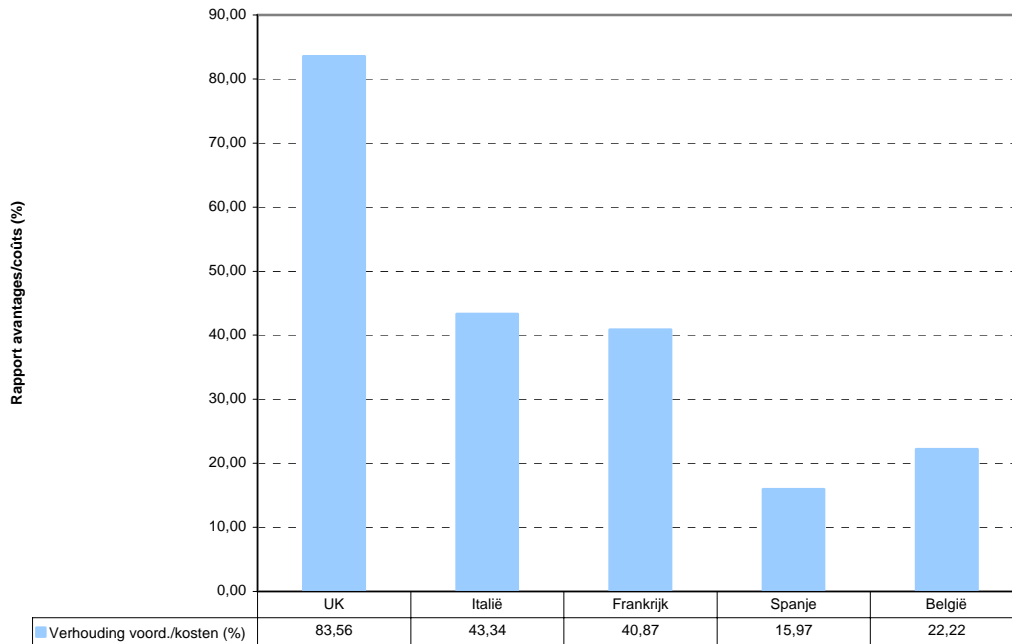


Figuur 1 – Nettokosten en immateriële voordelen

Figuur 2 toont de procentuele compensatie van de nettokosten door de immateriële voordelen (de verhouding tussen de immateriële voordelen en de kosten vóór immateriële voordelen). Het Belgische compensatiepercentage bedraagt 22 % en loopt ver achter op dat van het Verenigd Koninkrijk (85 %⁴⁵), maar ligt voor op dat van Spanje (bijna 16 %). Het betrekkelijk lage percentage voor België komt gedeeltelijk door het feit dat de basistelefoondienst en de Witte Gids geen nettokosten opleveren en de immateriële voordelen die worden gegenereerd door die twee diensten (die gebruikt zijn om hun rendabiliteit te ramen) niet of niet volledig zijn meegeteld in het hierboven vermelde percentage van 22 %. Zoals gezegd, hebben sommige landen (Verenigd Koninkrijk, Spanje) daarentegen de immateriële voordelen in hun geheel berekend (voor de leverancier van de universele dienst) en niet per element.

Wel moet worden opgemerkt dat de methodes voor de becijfering van deze voordelen van land tot land kunnen verschillen. Ook worden niet altijd dezelfde voordelen berekend.

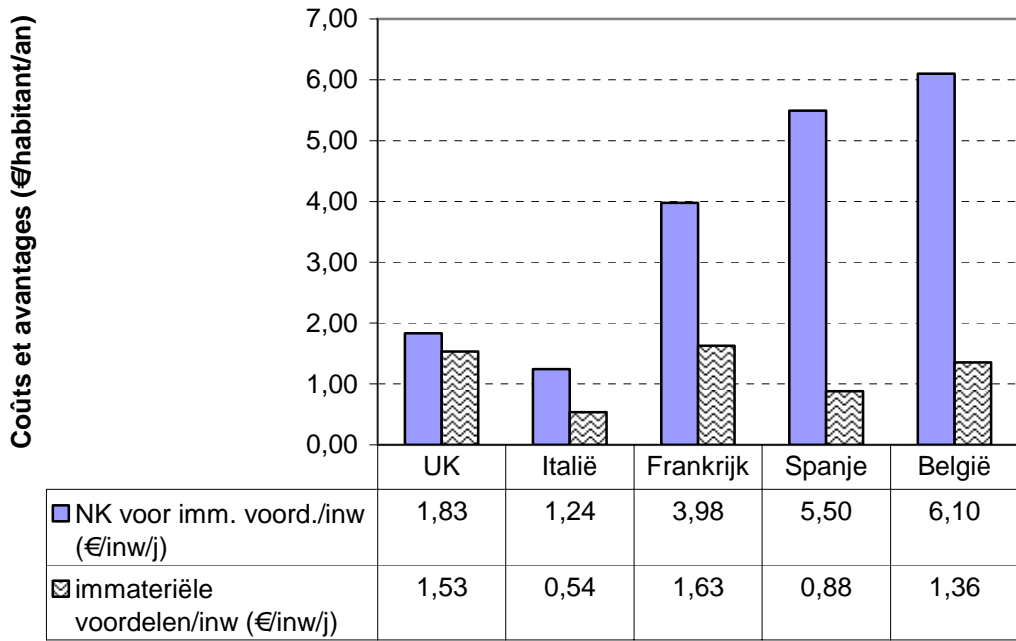
⁴⁵ Zoals gezegd zijn de maximale kosten als vergelijkingsbasis genomen.



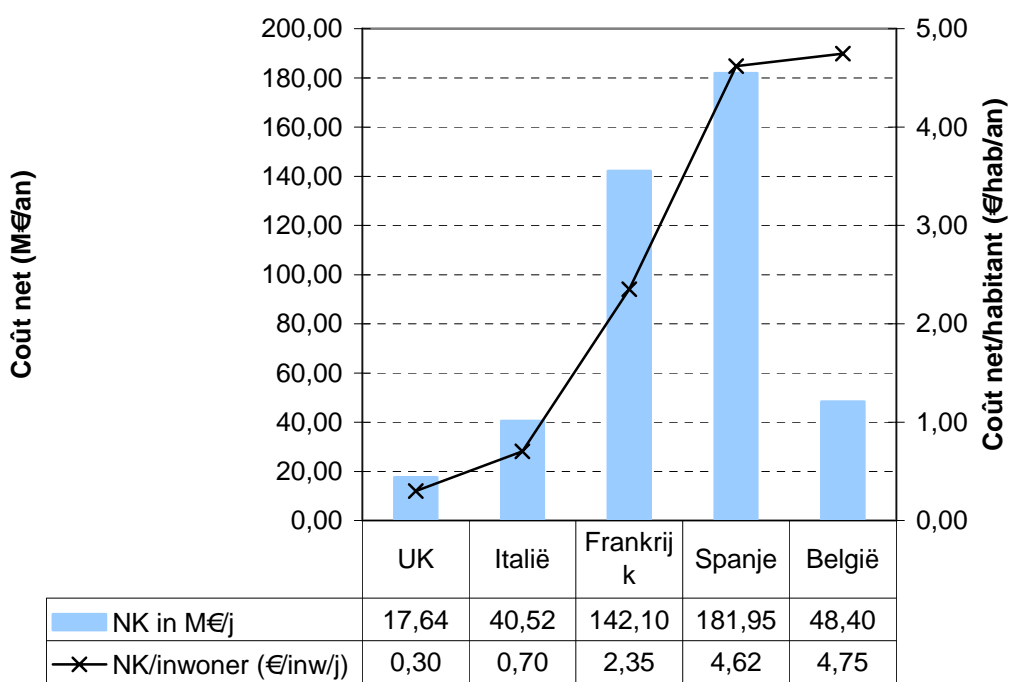
Figuur 2 – Verhouding immateriële voordelen / nettokosten vóór immateriële voordelen

Uitgedrukt per inwoner liggen de nettokosten vóór immateriële voordelen in België hoger dan in de overige landen, hoewel Spanje toch in de buurt zit. België zit daarentegen rond het gemiddelde wat de immateriële voordelen per inwoner betreft (zie figuur 3).

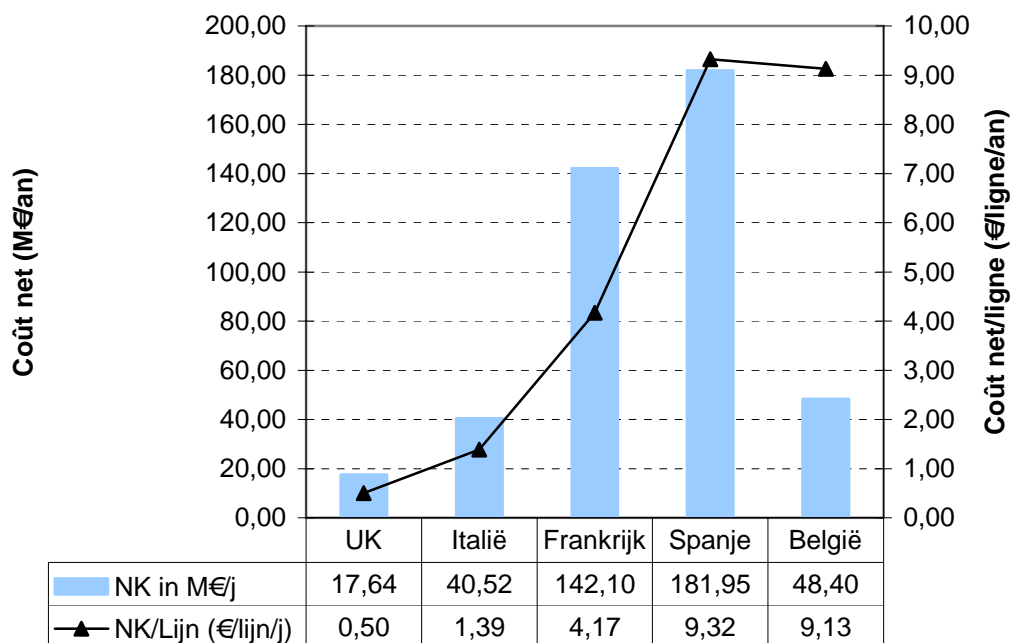
Vervolgens worden de nettokosten na immateriële voordelen aan de hand van de volgende variabelen geanalyseerd: bevolking (Figuur 4), aantal geïnstalleerde vaste lijnen (Figuur 5) en oppervlakte van het land (Figuur 6). In België liggen de nettokosten per km² opvallend hoog. Dat heeft deels te maken met de hoge bevolkingsdichtheid en met de inhoudelijke verschillen tussen de universele dienst in elk land.



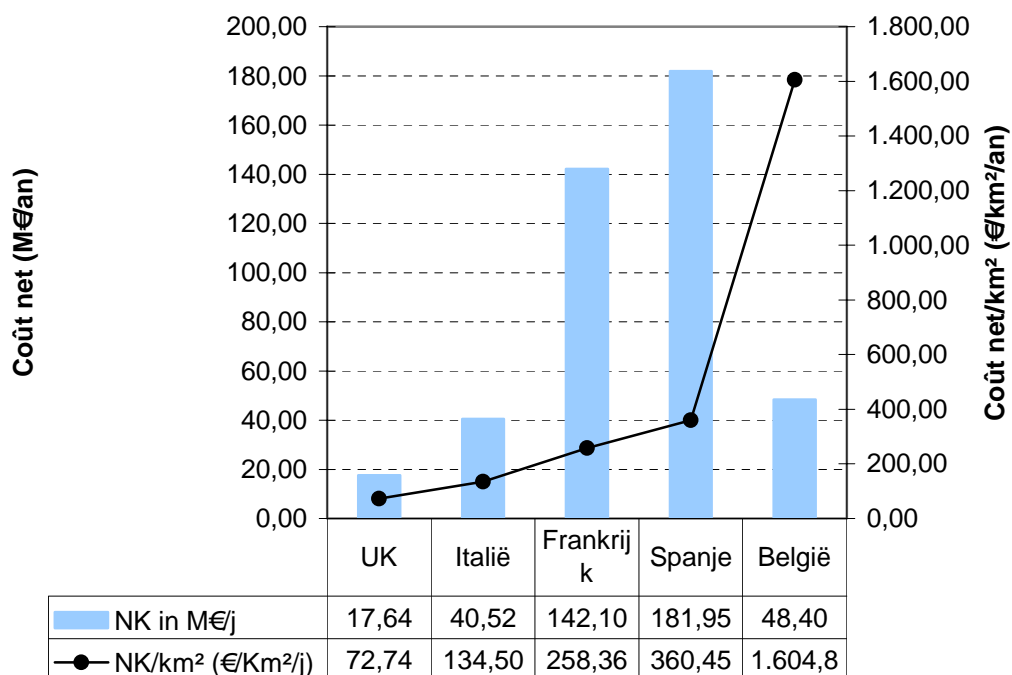
Figuur 3 – Nettokosten en immateriële voordelen per inwoner



Figuur 4 – Nettokosten per inwoner na aftrek van de immateriële voordelen



Figuur 5 – Nettokosten per geïnstalleerde vaste lijn na aftrek van de immateriële voordelen



Figuur 6 – Nettokosten per km² na aftrek van de immateriële voordelen

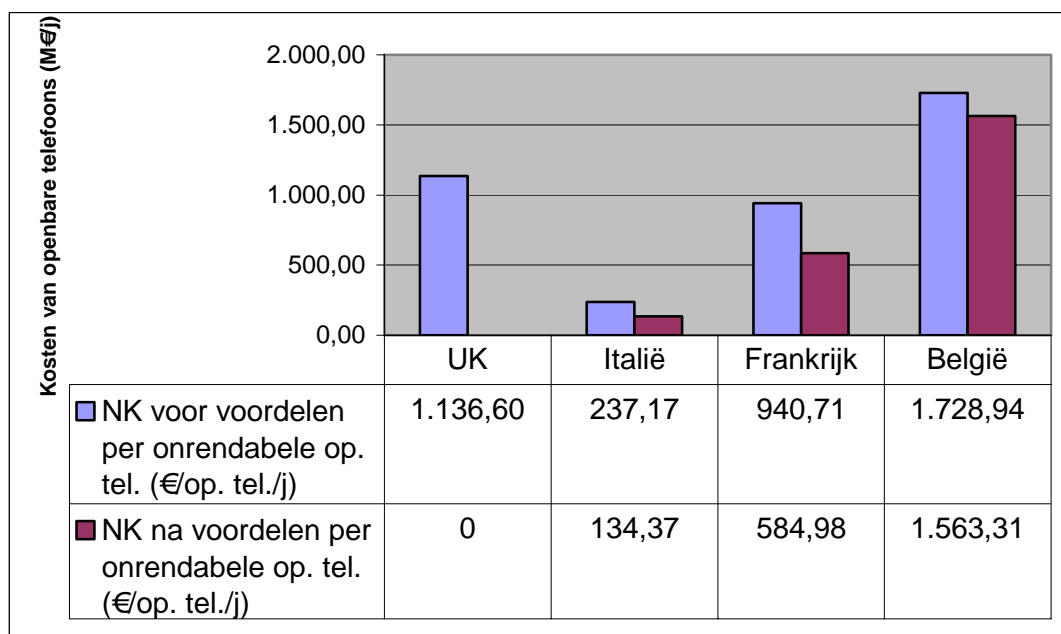
3 VERGELIJKING VAN DE NETTOKOSTEN PER DIENST

Nu komen de twee diensten aan bod die volgens het onderzoek van het BIPT en zijn consultant niet rendabel zijn: de openbare telefoons (Figuur 7) en de sociale en speciale

tarieven (Figuur 8). De nettokosten en de relatieve cijfers per openbare telefoon en per inwoner worden vergeleken.

Qua openbare telefoons kan men vaststellen dat de eenheidskostprijs in België de hoogste is van de steekproef. De nettokosten na immateriële voordelen in het Verenigd Koninkrijk worden weergegeven als nul om de eenvoudige reden dat die als zodanig door Oftel niet zijn berekend (omdat de immateriële voordelen niet per element zijn geëvalueerd). Wij herinneren er evenwel aan dat de landen van elkaar verschillen door uiteenlopende verplichtingen, bijvoorbeeld voor de betaalmogelijkheden in de telefooncellen (kaarten en muntstukken).

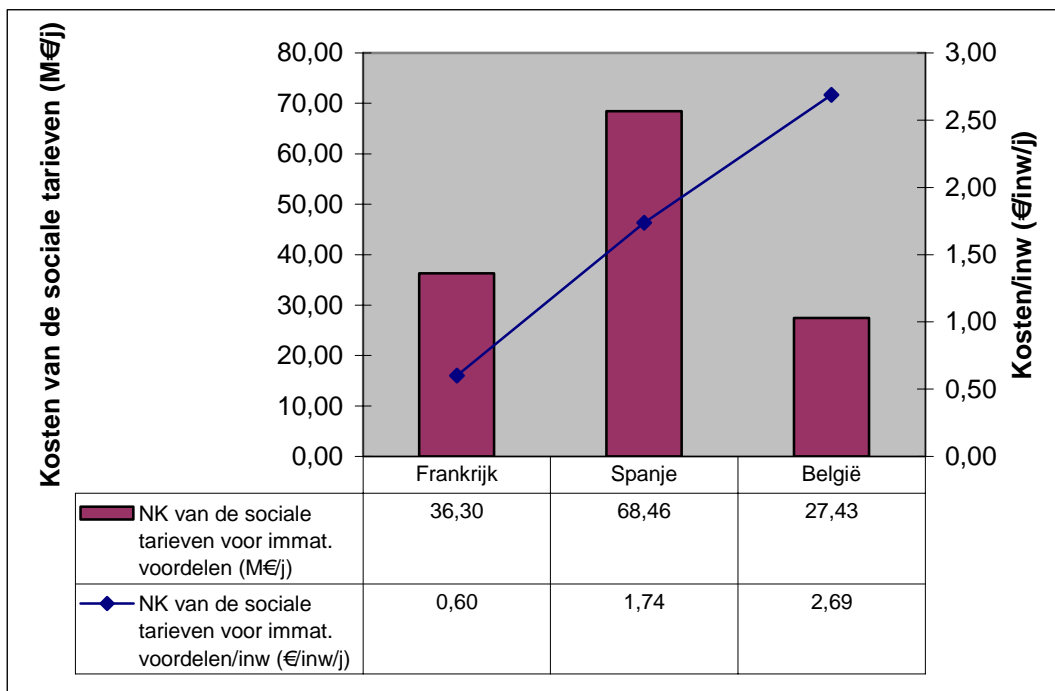
Wat de sociale tarieven betreft, kunnen alleen België, Frankrijk en Spanje worden vergeleken omdat gegevens voor de overige landen ontbreken. Ook de kosten per inwoner van de sociale en speciale tarieven liggen bijzonder hoog in België. Mogelijk is dit deels het gevolg van het grote aantal begunstigden op de hele bevolking: 3,88 % in België, tegenover 1,49 % in Spanje en 1 % in Frankrijk (0 % in Italië en in het Verenigd Koninkrijk)⁴⁶. Verder zij er nogmaals op gewezen dat de hoogte van de sociale tarieven van land tot land verschillen.



Figuur 7 – Nettokosten van de openbare telefoons vóór en na aftrek van de immateriële voordelen⁴⁷

⁴⁶ TERA Consultants, 13 januari 2004.

⁴⁷ Verenigd Koninkrijk: op basis van een aantal onrendabele telefooncellen dat door Tera is naar voren is geschoven.

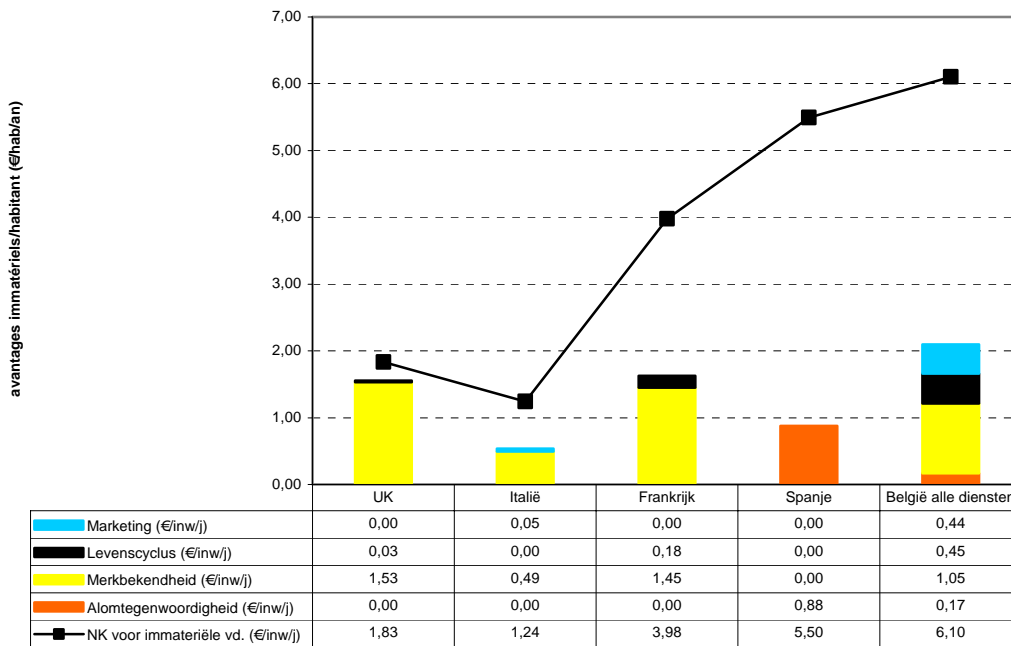


Figuur 8 – Nettokosten van de sociale tarieven voor aftrek van de immateriële voordelen

4 EVALUATIE VAN DE IMMATERIËLE VOORDELEN

De verschillende soorten van immateriële voordelen kunnen in de verschillende landen worden beoordeeld op basis van verschillende benaderingen, die allemaal tot doel hebben rekening te houden met de soorten van voordelen die door de Commissie zijn geïdentificeerd. Alleen het totaal van de immateriële voordelen per land is dus significant (zie de figuren 1, 2 en 3).

Figuur 9 geeft de verschillende immateriële voordelen weer, maar ditmaal in vergelijking met de kosten vóór immateriële voordelen en uitgedrukt per inwoner. Uit die laatste figuur blijkt dat wanneer het totaal van de immateriële voordelen verbonden aan de universele dienst wordt vergeleken, België op een hoger niveau zit dan Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Toch moet eraan worden toegevoegd dat slechts een deel van die voordelen wordt afgetrokken van de nettokosten. Zo wordt geen rekening gehouden met de nettowinst van de rendabele diensten na immateriële voordelen.



Figuur 9 – Immateriële voordelen per inwoner vs. kosten vóór voordelen