



**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN EN
TELECOMMUNICATIE**

**RAADPLEGING OP VRAAG VAN DE MINISTER
BETREFFENDE
DE STRATEGISCHE OPTIES OM
DE ONTWIKKELING VAN DE BREEDBANDMARKT
TE BEVORDEREN.**

Op vraag van het BIPT hebben de consultants van Analysys Mason en Hogan & Hartson een rapport gemaakt over de ontwikkeling van de breedbandmarkt in België en een aantal mogelijke acties voorgesteld om de concurrentie op deze markt te bevorderen.

Op vraag van de Heer Vincent van Quickenborne, minister voor Ondernemen en Vereenvoudigen worden de voorgestelde actiepunten ter consultatie aan de sector voorgelegd.

Werkwijze om reacties op dit document te sturen

Antwoordtermijn: tot 10 mei 2009
Contactpersoon: Reinhard Laroy, IR-adviseur (02 226 88 22)
Antwoordadres per e-mail: reinhard.laroy@bipt.be

**Reacties worden enkel elektronisch verwacht.
In het document moet duidelijk aangeduid worden wat confidencieel is.**

Verslag voor het BIPT

De ontwikkeling van de breedbandmarkt in België bevorderen

Maart 2009

Ref: 13725-35



Inhoudsopgave

1	Samenvatting	1
2	INLEIDING	3
2.1	Impact van breedband op de economie	3
2.2	Structuur van het document	4
3	Retail- en wholesalebreedbandmarkten in België: stand van zaken	5
3.1	Lijnen en penetratie	5
3.2	Marktspelers en positionering	7
3.3	Retailprijzen	10
3.4	Evolutie naar <i>multiple play</i>	14
4	Knelpunten geïdentificeerd in de breedbandmarkt	18
4.1	Knelpunten in de retailbreedbandmarkt	18
4.2	Knelpunten in de wholesalebreedbandmarkt	18
4.3	Andere verwante kwesties	19
5	Acties om de ontwikkeling van de breedbandmarkt te bevorderen	21
5.1	Interventiedomeinen	21
5.2	Voorgestelde acties voor elk interventiedomein	21
5.3	Analyse van de relatieve impact en moeilijkheden bij de tenuitvoerbren- ging van onze voorgestelde acties	34

Confidentiality notice: Dit document en de informatie die het bevat zijn strikt vertrouwelijk en uitsluitend bestemd voor gebruik door het BIPT.

Copyright © 2009. De informatie in dit document is eigendom van Analysys Mason Limited en wordt ter beschikking gesteld op voorwaarde dat ze niet, rechtstreeks of onrechtstreeks, zal worden gereproduceerd, gekopieerd, uitgeleend of bekendgemaakt of voor een ander doel zal worden gebruikt dan dat waarvoor ze specifiek wordt geleverd.

Analysys Mason Limited
66 avenue des Champs Elysées
75008 Parijs
Frankrijk
Tel.: +33 (0)1 72 71 96 96
Fax: +33 (0)1 72 71 96 97
paris@analysysmason.com
www.analysysmason.com

1 Samenvatting

Het BIPT heeft consultancybureau voor telecommunicatie Analysys Mason de opdracht gegeven om in samenwerking met internationaal advocatenkantoor Hogan&Hartson een advies uit te brengen over de status van de breedbandmarkt in België en middelen ter bevordering van de ontwikkeling ervan voor te stellen.

Uit onze analyse van de Belgische breedbandmarkt blijkt dat de groei van de markt vertraagt en dat de concurrentiesterkte, de marktdynamiek en de prijsniveaus niet voldoen.

We hebben een reeks belangrijke knelpunten geïdentificeerd op retail- en wholesaleniveau en ook op andere niveaus die de ontwikkeling van de breedbandmarkt in de weg staan. Op basis daarvan hebben we vervolgens de voornaamste interventiedomeinen bekeken waarvoor we telkens praktische acties aanreiken. Deze acties zijn bedoeld om elk van de knelpunten aan te pakken en de ontwikkeling van breedband aan te zwengelen ten behoeve van de consumenten en de economie als een geheel.

De belangrijkste knelpunten, de interventiedomeinen en de praktische acties worden samengevat in de tabel hieronder.

<i>Belangrijkste knelpunten</i>	<i>Interventiedomeinen</i>	<i>Praktische acties</i>
<i>- Vertraging van de groei van breedbandpenetratie</i>	<i>1 – De vraag naar breedbandinternettoegang op retailniveau stimuleren</i>	<i>1a – De penetratiegraad van computers bevorderen 1b – Het gebrek aan interesse voor internet bij bepaalde bevolkingsgroepen aanpakken</i>
<i>- Markt met hoge concentratiegraad die leidt tot een gebrek aan concurrentiesterkte - Hoge retailprijzen</i>	<i>2 – De toetreding tot de markt van nieuwe spelers aanmoedigen / bestaande alternatieve operatoren sterker maken om de concurrentie te vergroten en prijzen te drukken</i>	<i>2a – De consolidatie van de kabelnetwerken in Wallonië aanmoedigen 2b – De consumenten informeren over hun werkelijke behoeften op het stuk van breedbanddiensten 2c – Voorzien in gratis migratie binnen het retailbreedbandportfolio van de operator wanneer de operator de eigenschappen (snelheid, downloadcap., enz.) van het aanbod waarop de gebruiker aanvankelijk was geabonneerd, wijzigt 2d – De migratie voor een eindgebruiker die wil veranderen van breedbandprovider bestuderen en vergemakkelijken</i>

<i>Belangrijkste knelpunten</i>	<i>Interventiedomeinen</i>	<i>Praktische acties</i>
<p>- Alternatieve DSL-operatoren kunnen de eindgebruikers geen multiple play (internet+tv) aanbieden op nationale basis aan de hand van de wholesaleaanbiedingen</p>	<p>3 – Het mogelijk maken voor de concurrentie in de markt van “multiple play”-aanbiedingen om zich te ontwikkelen</p>	<p>3a – Opleggen van een wholesaleaanbieding, beschikbaar op nationale basis, die het mogelijk maakt om tv-diensten uit te zenden</p>
<p>- Problemen met operationele voorwaarden voor de levering door Belgacom van zijn wholesaleaanbiedingen</p> <p>- Operationele en QoS-kwesties betreffende de wholesaleaanbiedingen van Belgacom</p> <p>- Bitstreamaanbiedingen zijn essentieel voor de ontwikkeling van alternatieve operatoren</p>	<p>4 – Wholesalebreedbandaanbiedingen verbeteren (QoS, operationele voorwaarden, beschikbaarheidskalender, prijs)</p>	<p>4a – Kostenbasering verplicht maken voor alle wholesalebreedbandaanbiedingen van Belgacom</p> <p>4b – De operationele voorwaarden voor bitstreamaanbiedingen van Belgacom verbeteren</p> <p>4c – De levering van wholesalediensten door Belgacom aan alternatieve DSL-operatoren controleren</p> <p>4d – De non-discriminatieverplichting die is opgelegd aan Belgacom verscherpen op basis van het principe van gelijkheid van input (equivalence of input)</p>
<p>- Straatcabine- en backhaulkwesities voor de ontbundeling van het subaansluitnetwerk</p>	<p>5 – Bevordering van de ontwikkeling van backhaulnetwerkinfrastructuren en upgrades van straatcabines die alternatieve operatoren er niet van weerhouden om te investeren</p>	<p>5a – Investerings van lokale overheden in lokale backhaulnetwerken aanmoedigen</p> <p>5b – De regulering van de wholesalebackhulaanbiedingen van Belgacom verscherpen</p> <p>5c – Ervoor zorgen dat de upgrade door Belgacom van straatcabines de andere operatoren er niet van weerhoudt om te investeren</p>
<p>- Vertraging bij besluitvorming van de regulerende en toezichhoudende instanties</p> <p>- Alle besluiten van het BIPT worden systematisch aangevochten door Belgacom</p>	<p>6 – De bevoegdheden van de regulerende instanties en de mededingingsautoriteiten uitbreiden en hen efficiënter maken</p>	<p>6a – De bevoegdheden van het BIPT uitbreiden</p> <p>6b – De tijd voor interventie en besluitvorming van de Raad voor de Mededinging verkorten</p> <p>6c – De samenwerking tussen het BIPT en de mediaregulatoren versterken</p>

<i>Belangrijkste knelpunten</i>	<i>Interventiedomeinen</i>	<i>Praktische acties</i>
<i>- Gebrek aan toekomstbeeld wat betreft netwerkenaanleg en regulering</i>	<i>7 – Anticiperen op reguleringsprincipes voor FTTH-toegangsregulering</i>	<i>7a – Transparantie eisen van breedbandnetwerkoperatoren wat betreft hun plannen om FTTH aan te leggen</i> <i>7b – Zicht verschaffen op de voornaamste principes van FTTH-regulering</i>
<i>- Gebrek aan coördinatie en harmonisering wat betreft doorgangsrechten en delen van infrastructuur</i>	<i>8 – Toegang en delen van passieve infrastructuur harmoniseren</i>	<i>8a – Doorgangsrechten in het openbaar domein harmoniseren</i> <i>8b – Het delen van infrastructuur bevorderen</i>

Figuur 1.1: Samenvatting van marktkwesties en sleutelpunten voor interventie in breedbandontwikkeling, opgesplitst volgens praktische interventiemiddelen [Bron: Analysys Mason, Hogan&Hartson]

2 INLEIDING

Het BIPT heeft zijn tweede ronde voor de herziening van de breedbandmarkt gelanceerd. Dat proces omvat de definiëring van de relevante breedbandmarkten die kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering, de identificatie van operatoren met een sterke machtspositie (SMP) en de bepaling van correctiemaatregelen die dienen te worden opgelegd aan de SMP-operatoren. In dat kader wordt het BIPT ondersteund door het consultancybureau voor telecommunicatie Analysys Mason en het internationale advocatenkantoor Hogan&Hartson.

Naast bijstand bij marktherzieningen heeft het BIPT aan Analysys Mason en Hogan&Hartson ook gevraagd om een advies te formuleren over de status van de breedbandmarkt in België en om middelen ter bevordering van de ontwikkeling ervan voor te stellen. Dit verzoek komt op een moment waarop veel kritiek¹ werd geuit in het openbare domein en door de Europese Commissie over het feit dat België ten opzichte van andere Europese landen achterop blijft op het stuk van breedbandontwikkeling.

Dit verslag beoogt het volgende:

- op basis van feiten en marktdata de stand van zaken schetsen betreffende de ontwikkeling van de breedbandmarkt in België inzake penetratie, prijzen en concurrentie in vergelijking met andere Europese landen;
- mogelijke problemen en tekortkomingen op de breedbandmarkt identificeren;
- enkele acties suggereren om de geïdentificeerde knelpunten aan te pakken - waarbij deze niet noodzakelijk worden beperkt tot de interventiedomeinen die onder de bevoegdheid van het BIPT vallen.

De marktdata en –beoordeling in dit verslag zijn gebaseerd op data verzameld door het BIPT tijdens zijn marktherziening, interviews en discussies met hoofdaandeelhouders (voornaamste spelers, BIPT, Raad voor de Mededinging, consumentenverenigingen, enz.), internationale benchmarks en onze eigen ervaring en analyse. De aanbevelingen die hierin worden voorgesteld, maken het advies uit van Analysys Mason en Hogan&Hartson en geven niet noodzakelijk het standpunt van het BIPT weer.

¹ - In een studie die werd gepubliceerd in 2007 stelde de consumentenvereniging Test-Aankoop dat België niet langer kan concurreren op het stuk van breedbandtoegang en –tarieven in vergelijking met andere Europese landen, cf. <http://www.test-achats.be/internet/comparaison-tarifs-internet-pauvres-belges-s446353.htm>

- In een openbare verklaring kondigde minister Van Quickenborne aan dat hij een aanzienlijke verlaging van de breedbandtarieven nastreeft", cf. <http://www.belgiumobile.be/2008/04/29/vincent-van-quickenborne-souhaite-une-baisse-significative-des-prix-de-ladsl/>

2.1 Impact van breedband op de economie

Als een van de grootste economische sectoren is de communicatiesector (in het bijzonder de breedbandsector) bepalend voor de concurrentie in België. Tal van studies hebben het bewijs geleverd dat de ontwikkeling van concurrentie in de informatie- en communicatietechnologiesector (ICT) en de breedbandmarkt een positieve invloed heeft op de economie, bijdraagt tot de groei van het bruto binnenlands product (BBP) en sociale voordelen oplevert voor de bevolking.

In een OESO-verslag betreffende breedband en de economie (2008) wordt bijvoorbeeld geschat dat de ontwikkeling van breedband tot een groei van de bruto toegevoegde waarde van 0,9% kan leiden in de meest ontwikkelde Europese landen in 2006.

Gezien het huidige economische klimaat in België alsook in andere landen, kan de focus op de ontwikkeling van een sector met een dergelijke impact op de economie als een heel actueel onderwerp worden beschouwd.

Er dient bijgevolg voor te worden gezorgd dat de breedbandsector in België kan voldoen aan de vraag van de economie in het hedendaagse digitale tijdperk, met een goede dienstkwaliteit en tegen betaalbare prijzen, om de economische concurrentiekracht van België in het algemeen een duwtje in de rug te geven.

Gedurende de voorbije maanden hebben we verscheidene voorbeelden gezien van nationale plannen die zich concentreren op ICT-ontwikkeling. Zo zijn er het *Digital Britain*-plan dat momenteel wordt afgewerkt², Obama's digitale plan³ en *France numérique 2012*⁴. Meer recent, op 13 februari 2009, heeft het Amerikaanse congres USD 7,2 miljard uitgetrokken voor breedbandontwikkeling in de *Economic Stimulus Bill*⁵.

Het is niet de bedoeling van dit verslag om met een nationaal ICT-programma voor de dag te komen maar om pragmatische interventiemiddelen aan te reiken om specifieke knelpunten op de breedbandmarkt aan te pakken. Het zou echter wel de deur kunnen openen voor een ambitieuzer nationaal breedbandplan.

² Digital Britain – tussentijds verslag van januari 2009, het Britse *Department for Culture, Media and Sport* en het Britse *Department for Business Enterprise and Regulatory Reform*; http://www.culture.gov.uk/images/publications/digital_britain_interimreportjan09.pdf

³ Barack Obama's Technology and Innovation Plan, "*Barack Obama : Connecting and empowering all Americans through technology and innovation*", <http://www.barackobama.com/issues/technology/>;
http://www.barackobama.com/pdf/issues/technology/Fact_Sheet_Innovation_and_Technology.pdf

⁴ France numérique 2012, Plan de développement de l'économie numérique, oktober 2008:
http://francenumerique2012.fr/pdf/081020_FRANCE_NUMERIQUE_2012.pdf

⁵ Voor juridische status en de tekst van het wetsontwerp, zie <http://thomas.loc.gov/home/approp/app09.html#h1>

2.2 Structuur van het document

Dit verslag is als volgt gestructureerd:

- deel 3 verschaft een overzicht van de stand van zaken van de nationale breedbandmarkt;
- in deel 4 worden enkele van de voornaamste tekortkomingen op de breedbandmarkt geanalyseerd;
- in deel 5 worden verscheidene belangrijke interventiedomeinen ter bevordering van breedbandontwikkeling gepresenteerd, uitgesplitst in praktische interventiemiddelen.

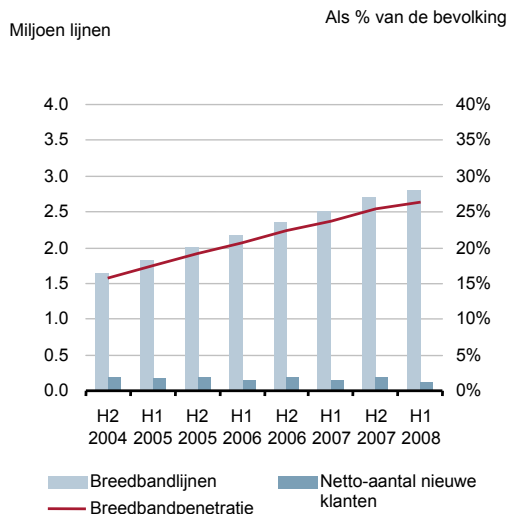
3 Retail- en wholesalebreedbandmarkten in België: stand van zaken

3.1 Lijnen en penetratie

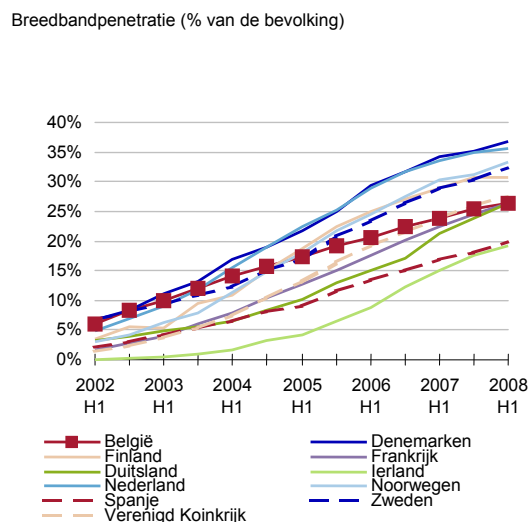
In de eerste helft van 2008 steeg het aantal breedbandlijnen in België tot 2,8 miljoen, ten opzichte van 1,8 miljoen drie jaar eerder (eerste helft van 2005), wat goed is voor een gemiddeld jaarlijks groeipercentage van 16%. Breedbandpenetratie bereikte 26,4% van de bevolking in H1 van 2008, wat een stijging met 17,5% inhoudt tegenover H1 van 2005, zoals geïllustreerd in figuur 3.1 hieronder. Vanaf H1 van 2008 vertegenwoordigden breedbandlijnen meer dan 95% van het totale aantal internetverbindingen.⁶ Hoewel het aantal breedbandlijnen blijft toenemen, wijzen recente tekenen op een vertraging van de breedbandgroei. Het netto-aantal nieuwe klanten is jaarlijks met gemiddeld 16% gedaald tussen H1 van 2005 en H1 van 2008.

Uit een vergelijking met andere Europese landen blijkt dat België, dat vroeger tot de landen met de hoogste breedbandpenetratie behoorde, niet langer in de Europese top staat. In het meest recente rapport van de Europese Commissie staat België op de 8e plaats voor breedbandpenetratie vanaf H1 van 2008. Breedband groeit nu trager in België ten opzichte van veel Europese landen. Deze relatieve terugval moet echter vanuit de juiste hoek worden benaderd: België heeft bijvoorbeeld een vergelijkbare penetratiegraad voor breedband als Frankrijk.

⁶ Bron: ISPA

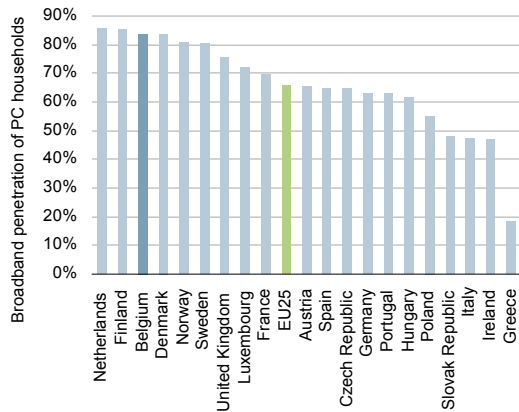


Figuur 3.1: Evolutie van breedbandlijnen en breedbandpenetratie in België [Bron: Analysys Mason, BIPT]

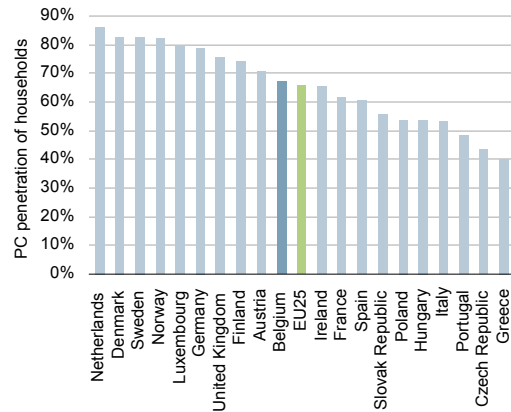


Figuur 3.2: Benchmark van breedbandpenetratie in Europa [Bron: BIPT, OESO, ECTA, Analysys Mason]

Er dient eveneens te worden gekeken naar de breedbandpenetratie in gezinnen ten opzichte van de computerpenetratie in gezinnen. De analyse hieronder, die is gebaseerd op data van 2007 afkomstig van de OESO, toont dat breedbandpenetratie van gezinnen met een computer in België één van de hoogste is in Europa met 84%, terwijl pc-penetratie bij gezinnen in België eerder rond het gemiddelde van de EU25 ligt met 67%.



Figuur 3.3: Breedbandpenetratie van gezinnen met pc in 2007 in Europa [Bron: OESO, Analysys Mason]



Figuur 3.4: Pc-penetratie van gezinnen in 2007 in Europa [Bron: OESO, Analysys Mason]

Dat wijst erop dat:

- België, in tegenstelling tot andere landen met een lagere breedbandpenetratie bij gezinnen met een pc, in de toekomst niet kan rekenen op een stijging van breedband bij gezinnen die nu een pc hebben aangezien nagenoeg alle gezinnen met een pc al een breedbandverbinding hebben.
- Als gevolg houdt de stijging van breedbandpenetratie nauw verband met de stijging van pc-penetratie.

3.2 Markspelers en positionering

Verscheidene operatoren dingen mee in de retailbreedbandmarkt:

- Belgacom is de historische operator met 99,8% DSL-dekking in januari 2008. Het biedt een hele waaier diensten op basis van DSL (ADSL, ADSL2, ADSL2+ en SDSL over zijn gehele DSL-voetafdruk, alsook VDSL/VDSL2 op een geüpgraded deel van zijn netwerk). Eind 2008 kocht Belgacom Scarlet, de grootste alternatieve DSL-operator in België (Scarlet was de eerste alternatieve DSL-speler met een marktaandeel van 4% van de breedbandlijnen in H1 van 2008).
- Op de breedbandmarkt zijn de kabeloperatoren de grootste concurrenten van Belgacom. Ze zijn enkel actief in specifieke dekkingsgebieden en hebben geen nationaal netwerk. In Vlaanderen heeft Telenet de lokale kabeloperatoren geconsolideerd. In Wallonië wordt nog geconsolideerd onder het merk Voo. Er zijn echter nog plaatsen in Wallonië waar kabelnetwerken enkel tv-diensten kunnen leveren en geen breedbanddiensten (de

kabelnetwerken dienen op die plaatsen te worden geüpgraded tot bidirectionele netwerken, i.e. netwerken die breedbanddiensten kunnen aanbieden).

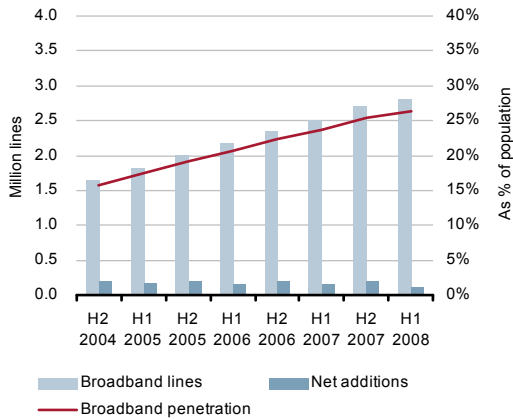
- Tot de alternatieve DSL-operatoren behoren verscheidene ISP's (KPN/Tele2, Mobistar, Colt, Euphony, enz.) die DSL-diensten op wholesaleniveau kopen bij Belgacom, i.e. ontbundelde netwerken (LLU), bitstreamaanbiedingen (BROBA en het toekomstige WBA VDSL2-aanbod) of doorverkoopaanbiedingen van Belgacom of andere ISP's.
- Andere operatoren bieden breedbanddiensten aan op basis van alternatieve technologieën zoals vaste draadloze toegang of glasvezel (bv. in kantoorzones). Deze operatoren vertegenwoordigen een gering aandeel van het aantal breedbandlijnen.

Marktaandelen

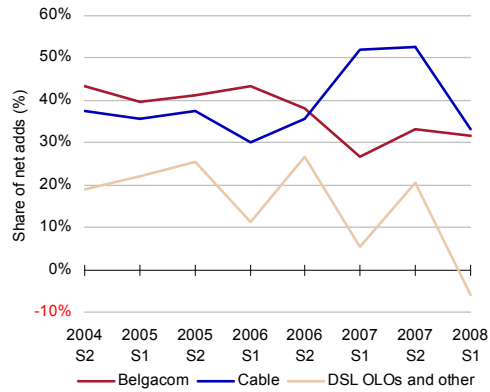
De Belgische breedbandmarkt heeft een hoge concentratiegraad; de twee hoofdrolspelers Belgacom (met Scarlet) en Telenet hebben samen 83% van de markt in handen sinds H1 van 2008. De rest van de markt is gefragmenteerd tussen andere kabelnetwerkoperatoren (Voo in Wallonië, Numéricable in de Brusselse regio) en alternatieve DSL-operatoren.

Zoals weergegeven in figuur 3.5 hieronder, is het marktaandeel van Belgacom redelijk stabiel gebleven de voorbije jaren, rond 50%, en het gecombineerde marktaandeel van Belgacom en Telenet is gedurende de voorbije twee jaar stabiel gebleven rond 83%.

Stabiele marktaandelen van de hoofdoperatoren Belgacom en Telenet wijzen op de moeilijke omgeving voor concurrentie waar alternatieve operatoren mee worden geconfronteerd. Figuur 3.6 wijst erop dat alternatieve DSL-operatoren moeilijkheden hebben om marktaandelen in de wacht te slepen zoals blijkt uit hun dalende aandeel in het netto-aantal nieuwe klanten gedurende de voorbije drie jaar.



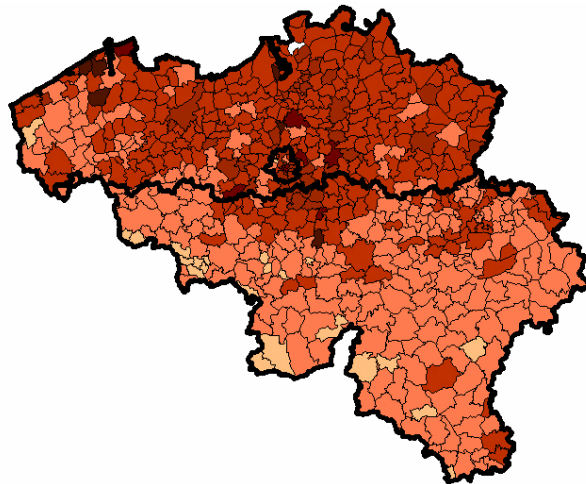
Figuur 3.5: Evolutie van de breedbandlijnen per operator [Bron: BIPT, Analysys Mason]



Figuur 3.6: Evolutie van het marktaandeel van het netto-aantal nieuwe klanten [Bron: BIPT, Analysys Mason]

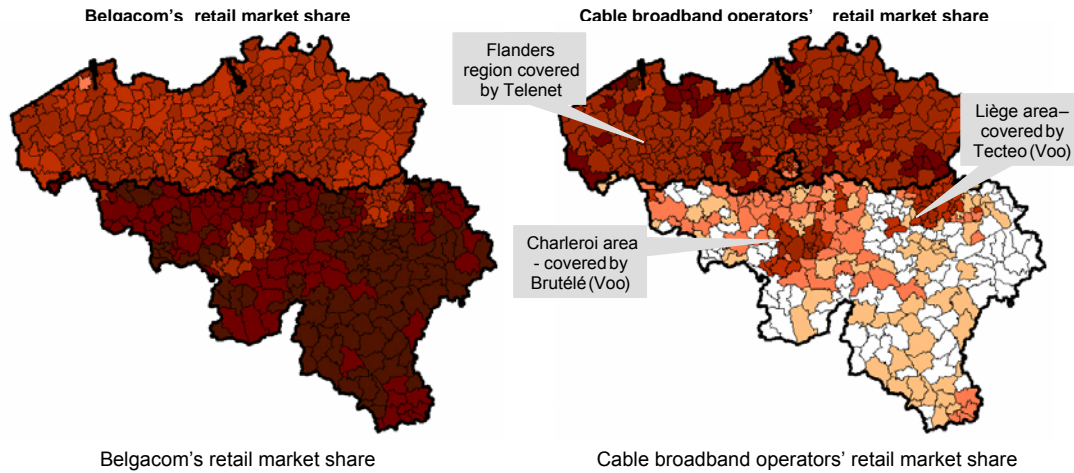
Geografische analyse

De Belgische retailbreedbandmarkt wordt gekenmerkt door geografische verschillen op het stuk van breedbandpenetratie en marktaandelen van de voornaamste spelers. De figuur hieronder geeft de geografische verschillen van breedbandpenetratie in België weer.



Figuur 3.7: Breedbandpenetratie in België [Bron: BIPT, Analysys Mason, juli 2008]

De retailmarktaandeelen van Belgacom en de kabeloperatoren worden per geografisch gebied weergegeven in figuur 3.8 hieronder.



Figuur 3.8: Retailmarktaandeel volgens geografische ligging: Belgacom (links) en kabeloperatoren (rechts) [Bron: BIPT, Analysys Mason]

Het marktaandeel van Belgacom is, zoals wordt weergegeven in deze figuren, groot op een nationale basis maar kleiner daar waar kabelnetwerken aanwezig zijn. In hun dekkingsgebieden vormen de kabeloperatoren stevige concurrentie voor Belgacom. Deze geografische verschillen kunnen worden bijeengevoegd op regionaal niveau, zoals hieronder wordt geïllustreerd:

	<i>Brussel</i>	<i>Vlaanderen</i>	<i>Wallonië</i>	<i>Nationaal</i>
Breedbandpenetratie (als % van de bevolking)	28%	28%	24%	26%
Retailmarktaandeel van Belgacom (als % van de breedbandlijnen)	60%	42%	67%	50%
Retailmarktaandeel van kabeloperatoren (als % van de breedbandlijnen)	29%	53%	18%	40%
Retailmarktaandeel van het alternatieve DSL (als % van de breedbandlijnen)	11%	5%	14%	10%
<i>waarvan</i>				
BRUO-lijnen (LLU)	10%	1%	3%	3%
BROBA-lijnen (bitstream)	1%	4%	11%	6%
Doorverkooplijnen	0%	0%	0%	0%

Figuur 3.9: Geografische verschillen voor breedbandpenetratie en retailmarktaandelen – juli 2008 – de resultaten van Scarlet zijn inbegrepen in de cijfers voor Belgacom [Bron: BIPT, Analysys Mason]

Uit de geografische analyse blijkt algemeen dat:

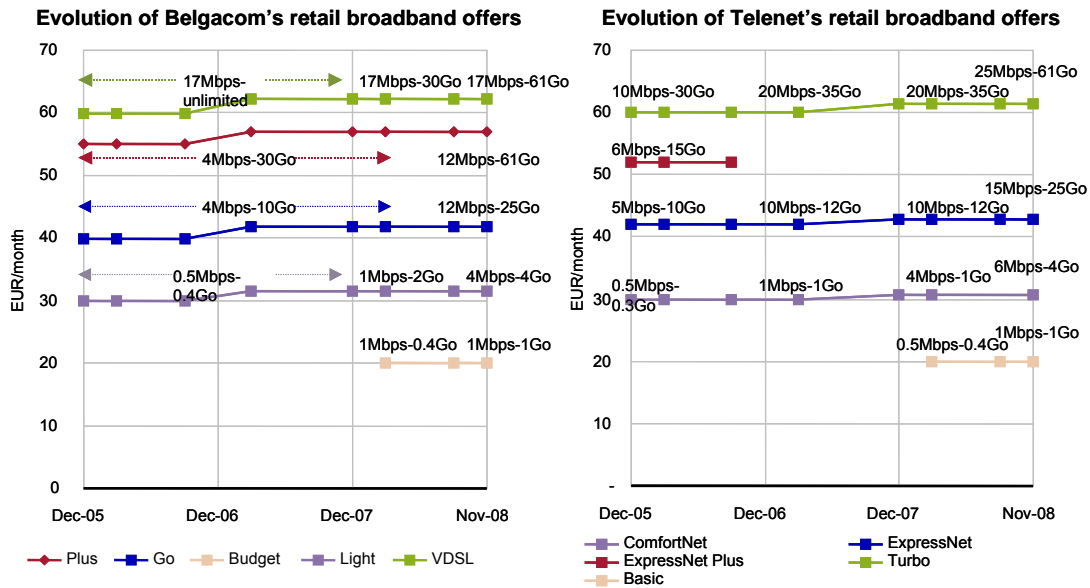
- Belgacom een marktaandeel heeft van meer dan 40% in alle regio's (en meer dan 60% in Brussel en Wallonië);
- breedband via kabel vooral populair is in Vlaanderen (marktaandeel van meer dan 50%), waar kabel geconsolideerd is door Telenet en bidirectioneel is, maar minder populair is in de andere gebieden (minder van 30%) waar bidirectionele kabeldekking minder aanwezig is;
- concurrentie voor alternatieve DSL-operatoren varieert naargelang van de regio maar overal vrij beperkt is (10% op nationaal niveau).

Geografische verschillen op het stuk van breedbandpenetratie kunnen niet alleen worden verklaard door structurele redenen (kabeldekking en niveau van kabelconsolidatie) maar ook door de meer dynamische economische situatie in Vlaanderen en Brussel (BBP, tewerkstellingsgraad). De pc-penetratiegraad bij gezinnen is bijvoorbeeld hoger in Vlaanderen dan in Wallonië (73% ten opzichte van 61%, zoals vastgesteld door de OESO in 2007).

3.3 Retailprijzen

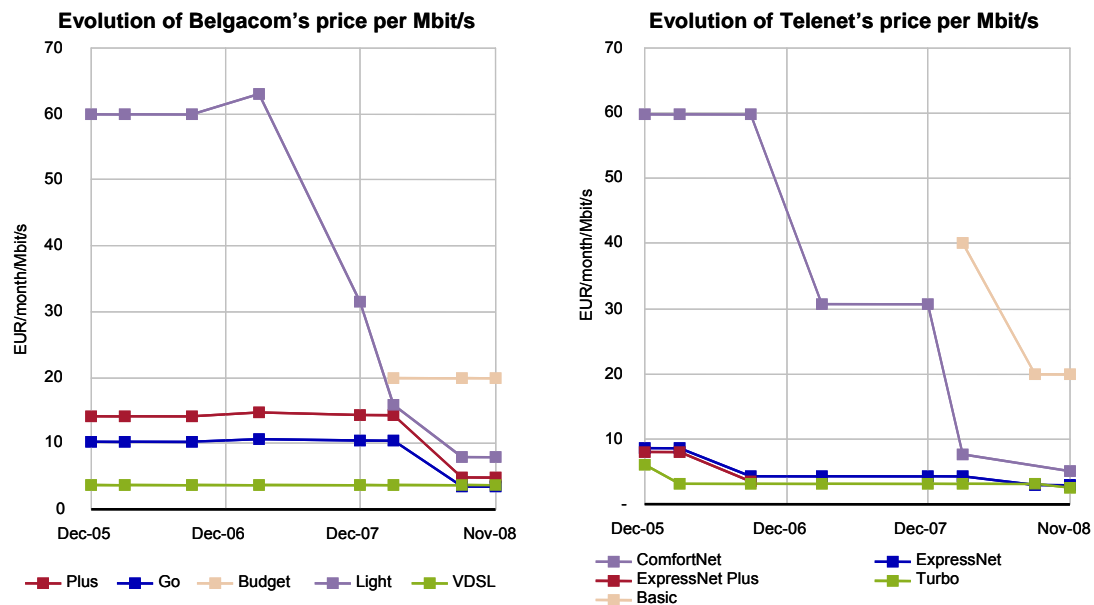
Historisch gezien zijn de prijzen voor retailbreedbanddiensten in België vrij stabiel gebleven gedurende tal van jaren, met slechts beperkte toename van snelheden en downloadcapaciteiten. Sinds eind 2007 is de markt echter merkbaar aantrekkelijker geworden: hogere snelheden voor constante prijzen van de hoofdrolspelers Belgacom en Telenet.

De markt wordt gekenmerkt door een relatief gelijkaardig gedrag van Belgacom en Telenet waarbij Telenet iets aantrekkelijkere breedbandaanbiedingen heeft (hogere snelheid, grotere maandelijkse downloadcapaciteit) voor een prijs die gelijkaardig is aan die voor de aanbiedingen van Belgacom, zoals in figuur 3.10 hieronder geïllustreerd wordt.



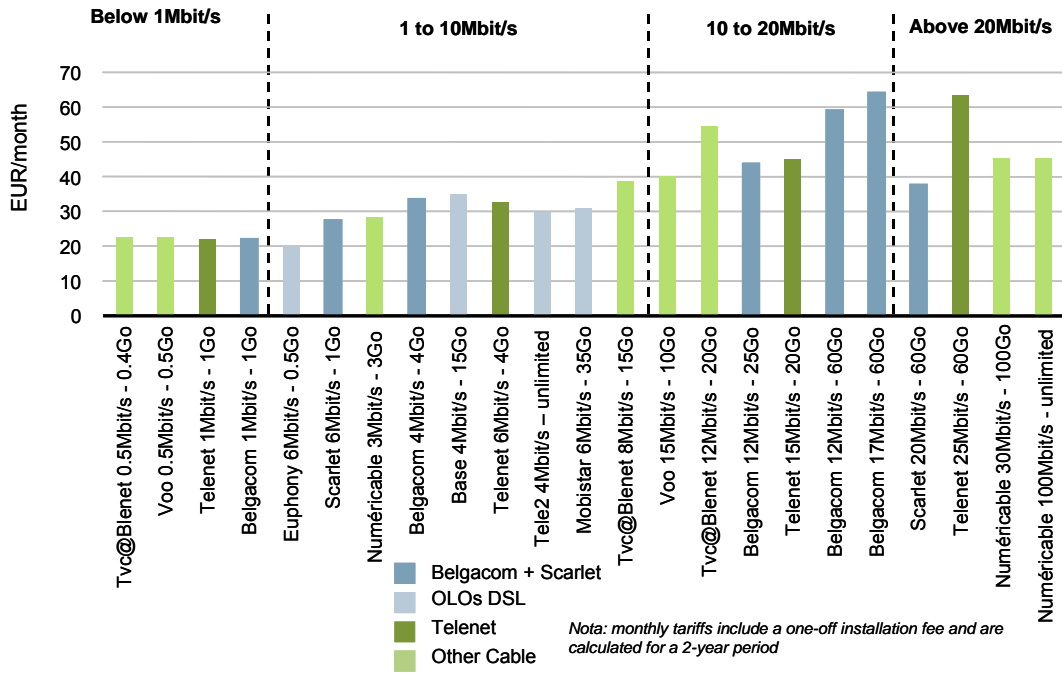
Figuur 3.10: Vergelijking van de historische breedbandaanbiedingen van Belgacom en Telenet – prijs omvat btw [Bron: BIPT, websites van Belgacom en Telenet]

De stijgende aantrekkelijkheid van breedbandaanbiedingen wordt weerspiegeld in de dalende prijzen per Mbit/s voor Belgacom en Telenet. De werkelijke prijsindicator zou echter de prijs van het aanbod zelf moeten blijven (geïllustreerd in figuur 3.10 hierboven), aangezien dat de prijs is die de eindgebruikers in werkelijkheid betalen.



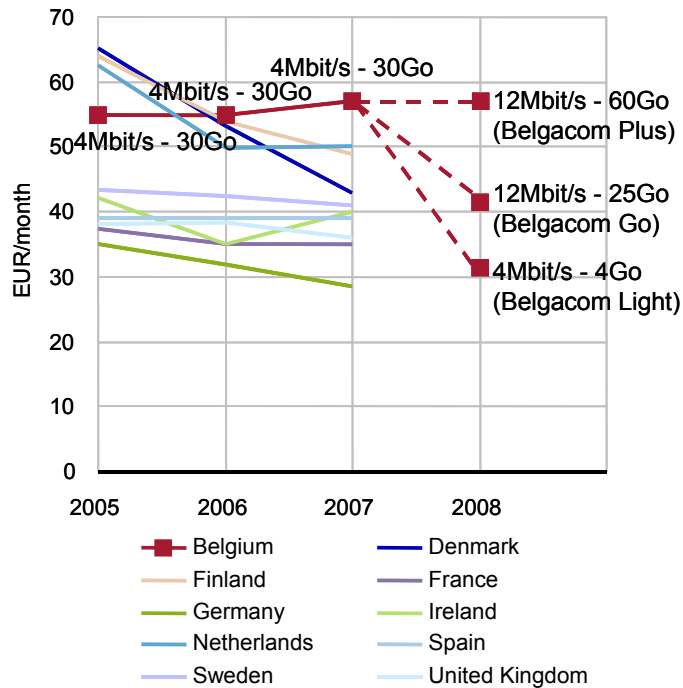
Figuur 3.11: Evolutie van gemiddelde maandelijkse prijzen per Mbit/s voor breedbandaanbiedingen van Belgacom en Telenet [Bron: websites van operatoren, BIPT, Analysys Mason]

Andere operatoren slagen er doorgaans niet in om aanzienlijk aantrekkelijkere aanbiedingen aan te bieden dan die van Belgacom of Telenet, en wanneer ze dat wel doen – bijvoorbeeld Numéricable, zie figuur 3.12 hieronder – dan kunnen ze met hun kleine marktaandeel en beperkt geografische bereik (in het geval van kleine kabeloperatoren) niet voldoende concurrentiedruk uitoefenen op Belgacom en Telenet opdat deze hun tarieven zouden verlagen.



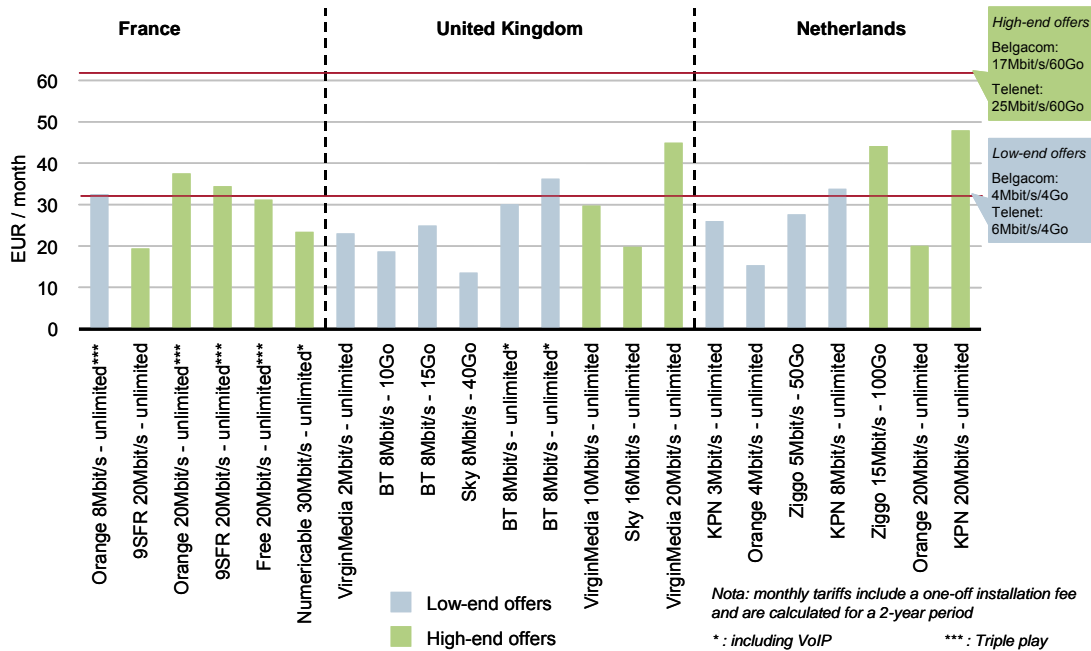
Figuur 3.12: Gemiddelde maandelijkse tarieven - januari 2009 [Bron: BIPT, websites van operatoren, Analysys Mason]

Zoals weergegeven in de tariefvergelijking van de OESO hieronder, heeft België altijd al hoge retailprijzen gehad in vergelijking met andere OESO-landen.



Figuur 3.13: Internationale vergelijking van retailtarieven voor een OESO-breedbandwaaier en Belgacom-tarieven in 2008 [Bron: OESO, Analysys Mason, Belgacom-website]

Ook al zijn de aanbiedingen van Belgacom (en Telenet) sinds 2007 aantrekkelijker geworden, de breedbandaanbiedingen in België blijven toch minder aantrekkelijk dan in buurlanden (bijvoorbeeld Frankrijk, Nederland, het VK). Zoals geïllustreerd in figuur 3.14 hieronder, zijn de retailaanbiedingen van de voornaamste spelers in Frankrijk, het VK en Nederland met een equivalente prijs als voor aanbiedingen uit het lagere segment van Belgacom en Telenet (rond € 30), aantrekkelijker: elk land biedt onbeperkte aanbiedingen met hogere snelheden en lagere prijzen, en in Frankrijk zijn triple-playaanbiedingen beschikbaar voor een gelijkaardige prijs. Bovendien zijn de prijzen voor aanbiedingen uit het hogere segment van Belgacom en Telenet (rond €60) aanzienlijk hoger dan de prijzen in buurlanden (rond €30 in Frankrijk en minder dan €50 in Nederland en het VK).



Figuur 3.14: Benchmark van breedbandaanbiedingen van de voornaamste ISP's in Frankrijk, het VK en Nederland en vergelijking met de aanbiedingen uit het lage en hoge segment van Belgacom en Telenet [Bron: Analysys Mason, websites van operatoren]

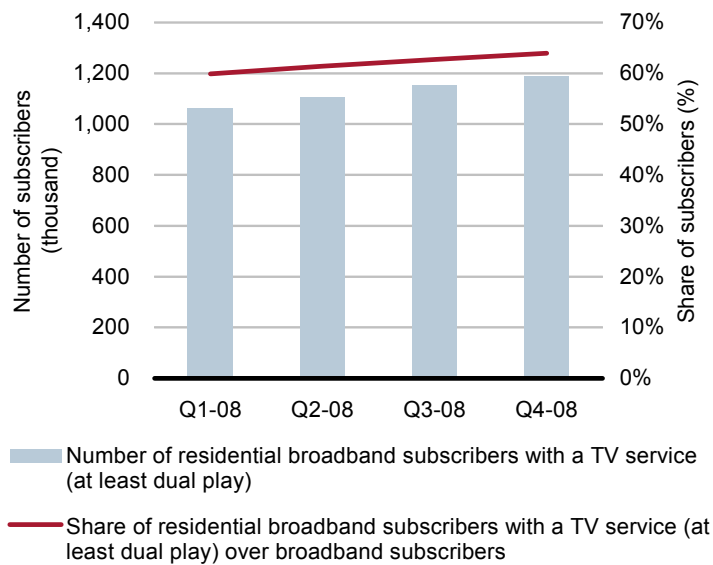
Het dient echter te worden vermeld dat deze benchmarks geen rekening houden met QoS-niveaus zoals ze worden ervaren door de eindgebruikers ('geadverteerde snelheid' versus 'werkelijke snelheid') terwijl ons werd verteld dat de dienstkwaliteit in België (i.e. *contention ratios*) beter zou zijn dan in sommige andere Europese landen (we hebben daar evenwel geen harde bewijzen van).

3.4 Evolutie naar *multiple play*

In België, zoals in andere Europese landen, winnen multiple-playaanbiedingen veel veld in de particuliere breedbandmarkt. Hoewel multiple-playaanbiedingen doorgaans verwijzen naar elke combinatie van diensten die aangeboden aan één enkele klant, bedoelen we in dit document met "multiple-playaanbiedingen" aanbiedingen die ten minste breedband- en televisiediensten combineren, alsook mogelijke andere diensten zoals VoIP of mobiele telefonie.

Multiple-playabonnees

In België stijgt het aantal breedbandeindgebruikers die zich abonneren op multiple-playaanbiedingen. Tegelijk stijgt ook het aantal abonnees die digitale tv-diensten ontvangen via kabelnetwerken of via Belgacom. Vanaf H1 van 2008 tellen Belgacom en Telenet samen bijna 900.000 abonnees op digitale tv, zoals te zien is in figuur 3.15 hieronder.



Figuur 3.15: Evolutie van het aantal abonnees van tv en breedband in verhouding tot de particuliere abonnees [Bron: BIPT, Analysys Mason]

Op de markt van multiple-playaanbiedingen met breedband- en televisiediensten treffen we bij de concurrerende spelers Belgacom en kabeloperatoren (voornamelijk Telenet, Numéricable en Voo) aan.

Alternatieve DSL-spelers kunnen echter niet concurreren op de markt van multiple-playaanbiedingen:

- ontbundeling van het aansluitnet stelt de alternatieve DSL-operatoren in theorie in staat om IPTV-diensten aan te bieden, vandaar multiple-playaanbiedingen. Het gebruik van LLU is echter beperkt tot de dichtst bevolkte gebieden;
- op basis van de bestaande bitstreamaanbiedingen is het in de praktijk voor een alternatieve DSL-operator niet mogelijk om televisiediensten te leveren aan zijn eindgebruikers (wegens de huidige technische en tarifaire structuur van de bitstreamaanbiedingen van Belgacom⁷)
- bijgevolg kunnen alternatieve DSL-operatoren met nationale commerciële strategieën geen multiple play aanbieden.

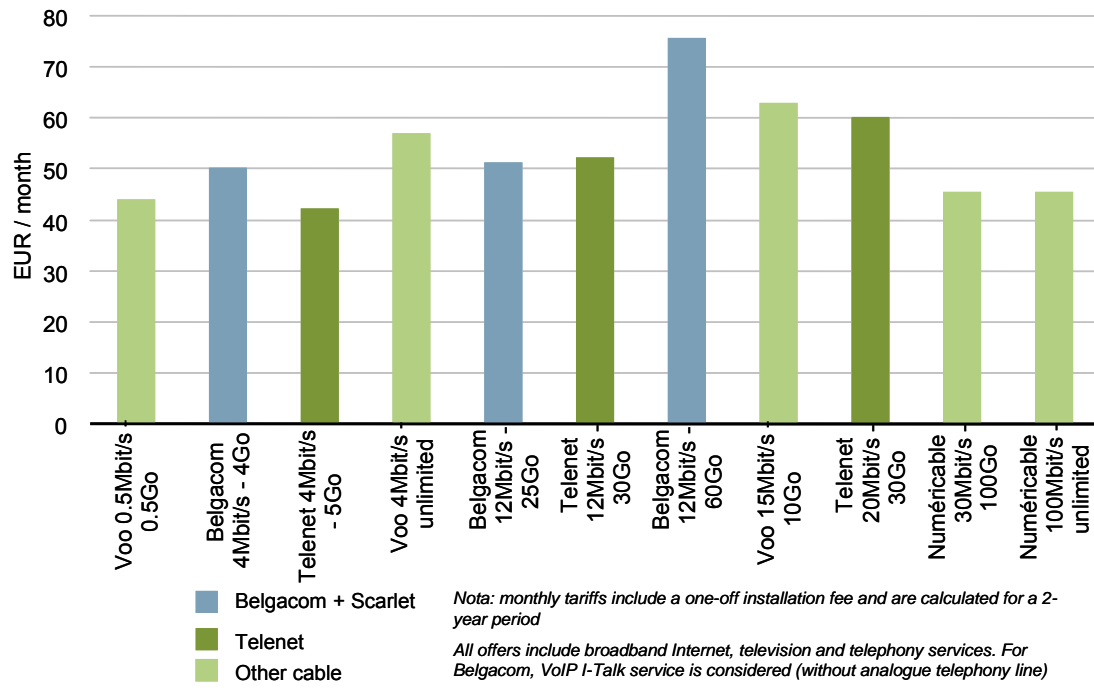
Naarmate steeds meer geneigd wordt naar multiple-playaanbiedingen zou het feit dat alternatieve operatoren geen IPTV-diensten kunnen aanbieden, een belangrijk obstakel kunnen blijken bij hun ontwikkeling op de breedbandmarkt.

Multiple-playaanbiedingen

Vanuit een marketingstandpunt is het aantal multiple-playaanbiedingen die door kabeloperatoren en door Belgacom worden aangeboden de jongste jaren gestegen. De triple-playaanbiedingen van

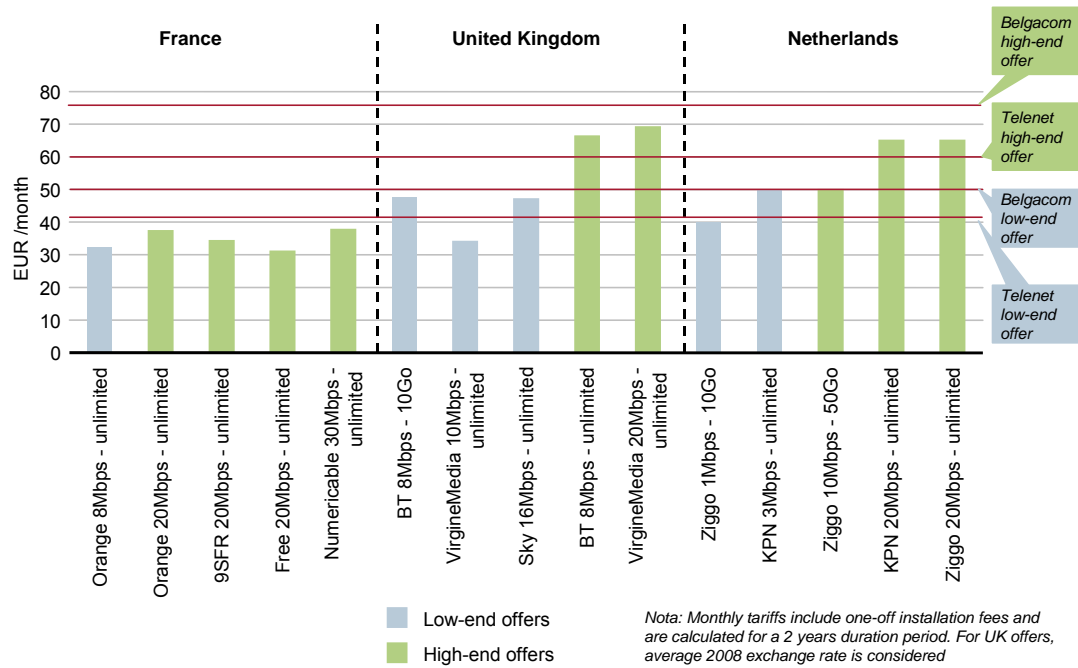
⁷ Een live kanaal zou bijvoorbeeld onafhankelijk naar elke eindgebruiker apart moeten worden uitgezonden wat vanuit een technisch of economisch standpunt niet efficiënt zou zijn.

Belgacom zijn doorgaans duurder dan die van Telenet en andere concurrenten. Numéricable heeft momenteel de meest agressieve aanbiedingen zoals wordt weergegeven in figuur 3.16 hieronder.



Figuur 3.16: Vergelijking van gemiddelde maandelijkse tarieven voor triple-playaanbiedingen in België [Bron: websites van operatoren, BIPT, Analysys Mason]

In het algemeen lijken triple-playaanbiedingen in België minder aantrekkelijk dan die van de voornaamste marktspelers in Frankrijk, het VK en Nederland, zeker met aanbiedingen uit het hoge segment. Het verschil in aantrekkelijkheid is echter minder opvallend dan bij single-playaanbiedingen voor breedband. Terwijl triple-playaanbiedingen in Frankrijk veel agressiever zijn dan in België (€ 30 in Frankrijk ten opzichte van € 40 tot € 70 in België), sluiten de aanbiedingen uit het lage en het hoge segment van Belgacom en Telenet nauw aan bij de beschikbare aanbiedingen in het VK en Nederland, zoals blijkt uit figuur 3.17 hieronder.



Figuur 3.17: Benchmark van breedbandaanbiedingen van de voornaamste ISP's in Frankrijk, het VK en Nederland en vergelijking met de aanbiedingen uit het lage en hoge segment van Belgacom en Telenet⁸ [Bron: websites van operatoren, BIPT, Analysys Mason]

⁸ Belgacom-aanbod uit het hoge segment: 12 Mbit/s met 60 Go maandelijkse cap. + Belgacom TV + I-Talk.

4 Knelpunten geïdentificeerd in de breedbandmarkt

4.1 Knelpunten in de retailbreedbandmarkt

Uit de analyse van de retailbreedbandmarkt komen een aantal belangrijke knelpunten naar voren:

<i>Vertraging van de groei van breedbandpenetratie</i>	België behoort niet langer tot de top van de Europese landen wat betreft breedbandpenetratie. Het netto-aantal nieuwe klanten daalt momenteel.
<i>Markt met hoge concentratiegraad die leidt tot een gebrek aan concurrentiesterkte</i>	De Belgische breedbandmarkt heeft een hoge concentratiegraad doordat Belgacom en Telenet een gezamenlijk marktaandeel hebben van 83% voor retailbreedbandlijnen. De structuur van deze markt wordt gekenmerkt door twee gevestigde operatoren met een uitgebreide toegangsinfrastructuur ⁹ en sterke en relatief stabiele marktaandelen, die misschien niet de deur openen tot een krachtige concurrentie.
<i>Hoge retailprijzen</i>	Ondanks dat de breedbandaanbiedingen in het voorbije jaar aantrekkelijker zijn geworden, blijven retailprijzen in België hoog ten opzichte van buurlanden.

4.2 Knelpunten in de wholesalebreedbandmarkt

Uit de analyse van de wholesalebreedbandmarkt komen een aantal belangrijke knelpunten naar voren:

<i>Alternatieve DSL-operatoren kunnen de eindgebruikers met de wholesaleaanbiedingen geen multiple play (internet+tv) aanbieden op nationale basis</i>	<p>Terwijl de markt evolueert naar multiple-playaanbiedingen (met inbegrip van internet en tv) kunnen de alternatieve DSL-operatoren niet concurreren op nationale basis aangezien:</p> <ul style="list-style-type: none">• ontbundeling van het aansluitnetwerk (LLU) economisch niet haalbaar is op het hele grondgebied en slechts weinig wordt gebruikt;• ISP's geen tv-diensten kunnen aanbieden op basis van de bitstreamaanbiedingen.
--	---

Als gevolg kunnen multiple-playaanbiedingen enkel door Belgacom en kabeloperatoren worden aangeboden waardoor een duopolie ontstaat in elk kabelgebied.

⁹ hoewel beperkt tot Vlaanderen in het geval van Telenet

Operationele en QoS-kwesties betreffende de wholesaleaanbiedingen van Belgacom

De ISP's hebben operationele problemen en discriminatiekwesties gemeld wat betreft de aanbieding van wholesalediensten door Belgacom (BRUO, BROBA).

Een van de voornaamste knelpunten is het feit dat wholesaleaanbiedingen de alternatieve DSL-operatoren niet altijd in staat stellen om retailbreedbandaanbiedingen van Belgacom te dupliceren (zoals het geval was met VDSL2 waarbij Belgacom zijn retailaanbod lanceerde voordat er sprake was van een overeenstemmend wholesaleaanbod).

Bitstreamaanbiedingen zijn essentieel voor de ontwikkeling van alternatieve operatoren

LLU wordt slechts in kleine mate gebruikt in België: maar 6% van de DSL-lijnen is ontbundeld (26% DSL-lijnen van alternatieve operatoren).

Bovendien legt Belgacom, in het kader van de aanleg van zijn VDSL-netwerk, ook nog eens fibre-to-the-street-cabinet aan en heeft het aangekondigd dat het een aantal hoofdverdelers (MDF's) zal sluiten. Bijgevolg zal daar waar MDF's zullen gesloten worden geen LLU meer beschikbaar zijn op MDF-niveau maar enkel op het niveau van de straatcabine (ontbundeling van het subaansluitnetwerk). De economische situatie voor ontbundeling van het subaansluitnetwerk is zelfs nog complexer dan voor LLU. Aankondigingen van MDF-sluitingen zouden dus investeringen van alternatieve operatoren in ontbundeling kunnen ontmoedigen.

In deze context is het waarschijnlijk dat de ontwikkeling van LLU beperkt zal blijven en bitstreamaanbiedingen bijgevolg de belangrijkste wholesaleaanbiedingen zullen zijn aan de hand waarvan alternatieve DSL-operatoren kunnen concurreren in de breedbandmarkt op nationaal niveau. Daarom is het belangrijk zich te concentreren op de kwaliteit en de kenmerken van bitstreamaanbiedingen (met inbegrip van het VDSL2-bitstreamaanbod op wholesaleniveau).

Straatcabines- en backhaul-kwesties voor de ontbundeling van het subaansluitnetwerk

Het gebrek aan aantrekkelijke backhulaanbiedingen vormt een obstakel voor de ontwikkeling van ontbundeling voor alternatieve DSL-operatoren. Bijgevolg zijn de straatcabines die Belgacom gebruikt bij de aanleg van VDSL, klein en bieden ze andere spelers waarschijnlijk niet de mogelijkheid om hun VDSL-apparatuur (DSLAM's) erin onder te brengen.

4.3 Andere verwante kwesties

Onze analyse heeft eveneens een aantal verwante kwesties aan het licht gebracht:

Gebrek aan efficiëntie van de reguleringsinstanties en mededingingsautoriteiten

In België stemt het lange en complexe besluitvormingsproces op reguleringsniveau (het BIPT en de mediaregulatoren) en het niveau van de mededingingsautoriteiten (Raad voor de Mededinging) tot ongerustheid.

Bovendien zit de regulerende en wettelijke omgeving zo in elkaar dat de besluiten van het BIPT systematisch worden aangevochten door Belgacom of andere SMP-operatoren, waardoor onzekerheid ontstaat op de markt en het BIPT middelen moet aanwenden die eigenlijk bestemd waren voor zijn voornaamste prioriteiten.

Gebrek aan toekomstbeeld wat betreft netwerkenaanleg en regulering

Het BIPT en alternatieve operatoren hebben vaak hun bezorgdheid geuit omtrent het gebrek aan transparantie van Belgacom wat betreft de aanleg van NGA (VDSL-aanleg, MDF-sluitingen), en de impact ervan op de levering van wholesalediensten. Bovendien hebben alternatieve operatoren ook geklaagd over het gebrek aan zicht op de toekomstige regulering en de impact daarvan op hun eigen strategie voor netwerkinfrastructuur.

Gebrek aan coördinatie en harmonisering wat betreft doorgangsrechten en delen van infrastructuur

Doorgangsrechten worden behandeld door lokale autoriteiten (gewesten, of zelfs steden) in België. Er blijkt een gebrek aan coördinatie te zijn met als gevolg inefficiënte en lange procedures alsook grote prijsverschillen van het ene gebied tot het andere, waardoor investeringen worden belemmerd.

Er lijkt bovendien geen gemeenschappelijke inventaris te worden opgemaakt van bestaande en geplande netwerkinfrastructuur aan de hand waarvan het gemakkelijker zou worden om infrastructuur te delen tussen netwerkopereatoren.

5 Acties om de ontwikkeling van de breedbandmarkt te bevorderen

5.1 Interventiedomeinen

Uit de analyse van de breedbandmarkt op retail-, wholesale- en transversale niveaus komen acht essentiële interventiedomeinen om breedbandontwikkeling te stimuleren naar voren:



Figuur 5.1: Analyse van de voornaamste knelpunten op de breedbandmarkt en identificatie van de interventiedomeinen [Bron: Analysys Mason, BIPT]

5.2 Voorgestelde acties voor elk interventiedomein

Per interventiedomein hebben we verscheidene praktische acties geïdentificeerd en bestudeerd. In dit deel wordt het principe achter de identificatie van die acties toegelicht zonder echter details te

geven over de manier om deze ten uitvoer te brengen. Aan het einde van dit document geven we een grondige analyse van de potentiële impact van deze acties op de markt en de moeilijkheden bij hun tenuitvoerbrenging.

Zoals te verwachten was, zijn sommige van de voorgestelde acties hieronder niet noodzakelijk nieuw en is het mogelijk dat ze reeds werden aangereikt door andere partijen (werkgroepen, consumentenverenigingen enz.). We hebben er echter voor gekozen om die acties in onze lijsten op te nemen waarvan wij vinden dat ze (i) de specifieke geïdentificeerde marktkwesties aanpakken en waarvoor volgens ons (ii) meer kan worden gedaan om ze met succes in de praktijk om te zetten (bv. een actievere promotie van bestaande acties, meer coördinatie tussen betrokken partijen, striktere toepassing van een maatregel, enz.).

5.2.1 De vraag naar breedbandinternettoegang op retailniveau stimuleren

We stellen de volgende mogelijke interventiemiddelen voor:

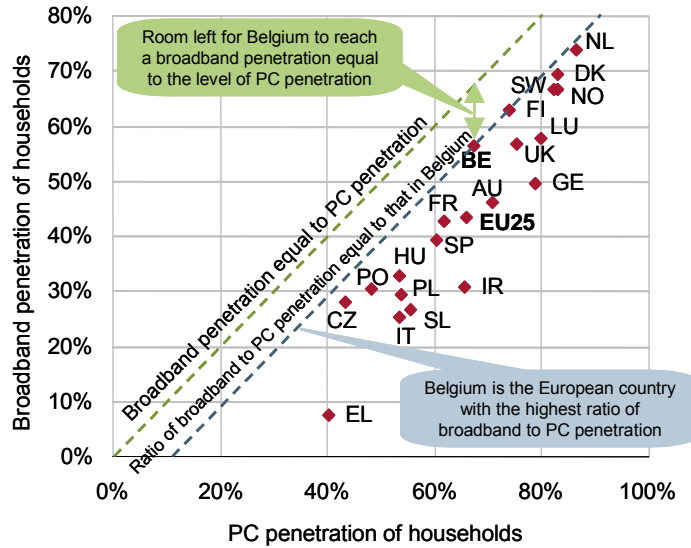
- 1a – De penetratiegraad van computers bevorderen
- 1b – Het gebrek aan interesse voor internet bij bepaalde bevolkingsgroepen aanpakken

1a – De penetratiegraad van computers bevorderen

De Belgische autoriteiten zouden manieren moeten vinden om de penetratiegraad van computers te vergroten. Mogelijke acties zijn:

- **Subsidieprogramma's voor pc's invoeren**, bv. werkgeverssubsidies zoals het voormalige "Pc privé"-plan (dat werd gelanceerd in 2003 maar slechts matig succes kende), rechtstreekse belastingverlagingen bij de aankoop van een pc ("TVA zéro").
- **Soepeler optreden wat betreft het verbod op commerciële pakketten**, om de koppelverkoop van pc en breedbandverbinding toe te staan. Deze actie dient echter op gepaste wijze te worden bewerkstelligd opdat de posities van de grootste spelers zoals Belgacom en Telenet niet nog worden versterkt. Hun koopkracht zal immers groter zijn dan die van andere spelers.
- **Een studie bestellen om de impact en kosten te beoordelen van een maatregel voor een subsidie voor pc/breedbandverbinding voor kansarme sociale klassen.**

Deze acties zouden de pc-penetratie moeten vergroten die momenteel niet tot de top van de Europese benchmarks behoort, zoals geïllustreerd in figuur 5.2 hieronder. Figuur 5.2 toont eveneens het verband tussen breedband en pc-penetratie bij gezinnen en geeft aan dat de toename van breedbandpenetratie (zoals kon verwacht worden) verband houdt met de toename van pc-penetratie.



Figuur 5.2: Verband tussen breedband en pc-penetratie bij gezinnen [Bron: OESO 2007, Analysys Mason]

Ib – Het gebrek aan interesse voor internet bij bepaalde bevolkingsgroepen aanpakken

Belgische autoriteiten zouden middelen moeten zoeken om **ruchtbaarheid te geven aan de ontwikkeling van innoverende internettoepassingen en deze aan te moedigen**. Daarbij dient de ontwikkeling van **e-administratiediensten** centraal te staan (openbare diensten die beschikbaar zijn via het internet).

De bevolking bewust maken van en warm maken voor internet blijkt een relevant interventieonderdeel te zijn aangezien verscheidene consumentenstudies¹⁰ hebben uitgewezen dat het gebrek aan behoefte aan of interesse voor internet een van de hoofdredenen is waarom Belgische gezinnen geen internet hebben.

Bovendien zou ervoor moeten worden gezorgd dat alle overheidsgebouwen beschikken over breedbandverbindingen. Daartoe zou de werking en mogelijke uitbreiding van het I-line-programma moeten worden geëvalueerd. Dat programma dekt momenteel de breedbandverbinding van middelbare scholen en scholen voor hoger onderwijs, ziekenhuizen en openbare bibliotheken maar lagere scholen zijn daarbij niet officieel inbegrepen. Het I-line-programma lijkt hier en daar voor verbetering vatbaar te zijn en wij zouden aanraden een **werkgroep op te richten om de resultaten van het I-line-programma vandaag te bekijken alsook de toekomstige doelstellingen, het toepassingsgebied en de werking ervan**.

Er dient onder andere te worden bekeken hoe andere operatoren, naast Telenet en Belgacom, actief kunnen worden betrokken bij dit programma zodat het I-line-programma niet enkel aan de twee meest gevestigde spelers ten goede komt.

5.2.2 De toetreding tot de markt van nieuwe spelers aanmoedigen / bestaande alternatieve operatoren sterker maken om de concurrentie te vergroten en prijzen te drukken

Wij stellen de volgende acties voor:

¹⁰ FOD Economie ICT-studie in 2007, AWT-studie in opdracht van het kabinet van Van Velthoven in 2006.

- 2a – De consolidatie van de kabelnetwerken in Wallonië aanmoedigen
- 2b – De consumenten informeren over hun werkelijke behoeften op het stuk van breedbanddiensten
- 2c – Voorzien in gratis migratie binnen het retailbreedbandportfolio van de operator wanneer de operator de eigenschappen (snelheid, downloadcap., enz.) van het aanbod waarop de gebruiker aanvankelijk was geabonneerd, wijzigt
- 2d – De migratie voor een eindgebruiker die wil veranderen van breedbandprovider bestuderen en vergemakkelijken

Wat de hoge retailprijzen betreft, geloven we dat een rechtstreekse interventie in de prijzen geen geschikte oplossing is op dit ogenblik. Interventiemiddelen zouden moeten gericht zijn op het creëren van meer concurrentie, waardoor de retailprijzen op hun beurt zouden dalen en deze kwestie onrechtstreeks wordt aangepakt.

2a – De consolidatie van de kabelnetwerken in Wallonië aanmoedigen

Kabelmaatschappijen verenigen hun krachten in Wallonië. Brutélé, Tecteo en NewCo brengen nu hun producten op de markt onder de merknaam Voo. Er lijken echter nog wat beheerskwesties te zijn binnen de Voo-entiteit. Er zou alles aan moeten worden gedaan, bv. op politiek vlak, om **kabelconsolidatie te vergemakkelijken en aan te moedigen**, zeker in het licht van de vereiste investering op de korte tot middellange termijn om:

- kabelnetwerken met een bidirectionele capaciteit te upgraden (in de geografische gebieden waar dat nog niet het geval is);
- de kabelnetwerken te upgraden tot de norm Eurodocsis 3.0.

Door deze consolidatie zou de versterking van een sterke speler in Wallonië kunnen worden aangemoedigd, wat de ontwikkeling van de breedbandmarkt zou kunnen stimuleren net zoals de consolidatie van lokale kabelnetwerken in Vlaanderen door Telenet leidde tot de creatie van een sterke breedbandprovider die een tegenwicht kon vormen voor Belgacom.

2b – De consumenten informeren over hun werkelijke behoeften op het stuk van breedbanddiensten

We zijn van mening dat de **ontwikkeling van vergelijkbare websites die gratis toegankelijk zijn (bijvoorbeeld opgericht door consumentenverenigingen als Test-Aankoop)**, dient te worden aangemoedigd om:

- consumenten te helpen de geschikte snelheid en downloadcapaciteit te vinden die het beste zou overeenstemmen met hun breedbandgebruik;
- na te gaan welke ISP-retailaanbiedingen aan deze vereisten voldoen.

Aan de hand van deze acties die erop zijn gericht om consumenten te leren hun breedbandbehoeften in te schatten, zouden breedbandgebruikers niet langer betalen voor meer dan wat ze werkelijk nodig hebben.

Bovendien zou deze “opvoeding” het mogelijk maken om de toetredingsdrempel te verlagen voor consumenten die geïnteresseerd zijn in breedbanddiensten maar zich zorgen maken om de prijzen: ze zouden kunnen vaststellen dat bepaalde aanbiedingen uit het lage segment voldoen aan hun behoeften op het stuk van breedbanddiensten.

In Frankrijk¹¹ en het Verenigd Koninkrijk¹² publiceren overheden of regulatoren verslagen op basis waarvan consumenten kunnen nagaan welke breedbandverbinding het beste is afgestemd op hun gebruik. In België publiceert de FOD Economie zijn handleiding voor internetgebruik¹³ dat, onder andere, advies levert over te beschouwen elementen bij de keuze van een internetprovider. Het BIPT ontwikkelt momenteel een tariefvergelijkingstool aan de hand waarvan consumenten een beter inzicht kunnen krijgen in de voornaamste tariefaanbiedingen voor telecom (inclusief breedband) en informatie kunnen krijgen over het aanbod dat het best is aangepast aan hun behoeften. Er zouden maatregelen kunnen worden genomen opdat **de publicatie van dergelijke handleidingen en online vergelijkingen/simulaties meer bekendheid zouden genieten** (bv. steun van overheidsinstanties).

2c – Voorzien in gratis migratie binnen het retailbreedbandportfolio van de operator wanneer de operator de eigenschappen (snelheid, downloadcap., enz.) van het aanbod waarop de gebruiker aanvankelijk was geabonneerd, wijzigt

De voorbije jaren zijn de breedbandaanbiedingen aantrekkelijker geworden (bv. sneller of grotere maandelijkse downloadcapaciteit, aangeboden door Belgacom en Telenet voor hun voornaamste aanbiedingen) maar tegen constante retailprijzen. Wanneer een retailaanbod evolueert, kunnen bestaande klanten van dit aanbod gebruikmaken van de verbeterde eigenschappen maar doorgaans worden ze niet ingelicht over alternatieve opties die ze zouden kunnen genieten (bv. “gedowngraded” worden naar een goedkoper aanbod met gelijkaardige kenmerken als het vorige aanbod). Wanneer klanten migreren naar een “lager” aanbod, dienen ze meestal migratiekosten te betalen. Dit vormt een obstakel voor de klant bij het wisselen en kan leiden tot abonnees die betalen voor een dienst met kenmerken die uitgebreider zijn dan wat ze nodig hebben.

We menen dat telkens wanneer een retailaanbod verandert, de operator zijn klanten zou moeten inlichten (bijvoorbeeld door een brief te sturen) over de wijziging in het aanbod en dat hij hen de mogelijkheid moeten bieden om gratis naar een andere dienst in het portfolio te migreren.

¹¹ Guide pratique des communications électroniques – gepubliceerd door de Conseil de la Consommation.

¹² Advice for consumer: broadband speeds – gepubliceerd door Ofcom.

¹³ Meest recente handleiding voor internetgebruik werd gepubliceerd in 2008.

2d – De migratie voor een eindgebruiker die wil veranderen van breedbandprovider bestuderen en vergemakkelijken

Om de voordelen van concurrentie te kunnen zien, moeten eindgebruikers de mogelijkheid hebben om rond te kijken wanneer ze dat willen, om van breedbandprovider te wisselen zonder onbehoorlijke inspanningen, zonder dienstonderbreking en zonder onredelijke kosten voor de beëindiging van de dienst. Dit zou de markt vloeier maken aangezien bestaande breedbandklanten niet onterecht vast geketend worden aan hun dienstenaanbieder.

Om ervoor te zorgen dat dat het geval is, zouden we aanraden om een **studie/raadpleging uit te voeren om na te gaan of en in welke mate klanten klagen over problemen die verband houden met breedbandmigraties.**

In het VK, nadat een gestage stijging werd vastgesteld van het aantal klanten dat klaagde over problemen in verband met breedbandmigraties, lanceerde Ofcom een raadpleging over breedbandmigraties en besloot het eind 2006 om het makkelijker te maken om van operator te wisselen.¹⁴

5.2.3 Het mogelijk maken voor de concurrentie op de markt van “multiple play”-aanbiedingen om zich te ontwikkelen

3a – Opleggen van een wholesaleaanbieding, beschikbaar op nationale basis, die het mogelijk maakt om tv-diensten uit te zenden

Zoals toegelicht in deel 4.2 kunnen alternatieve DSL-operatoren momenteel de eindgebruikers niet voorzien van multiple-playaanbiedingen die tv en breedbanddiensten combineren op nationale basis terwijl deze multiple-playaanbiedingen toch aan populariteit winnen op de retailmarkt.

Opdat alternatieve operatoren zouden kunnen concurreren op de markt van multiple-playaanbiedingen, zouden de reguleringsinstanties in België, zowel het BIPT als de mediaregulatoren – gezamenlijk het bestaan moeten garanderen van **wholesaleaanbiedingen die alternatieve DSL-operatoren in staat stellen breedbandtelevisiediensten op nationale basis uit te zenden** met een redelijk rendement. Bij gebrek daaraan zouden alternatieve DSL-operatoren niet kunnen concurreren op een essentieel marktsegment en zou concurrentie tussen Belgacom en kabeloperatoren de facto beperkt zijn.

Van de technische opties voor dit soort van wholesaleaanbod zouden de volgende opties van dichterbij kunnen worden bekeken door het BIPT en de mediaregulatoren:

¹⁴ Cf. het besluit van Ofcom in “Broadband migrations: enabling customer choice”. Ofcom verplichtte de breedbandoperatoren om het MAC-process na te komen waarbij breedbandoperatoren die een klant verliezen de MAC moeten leveren op verzoek en aanbieders van breedbanddiensten die er een klant bij krijgen, het MAC-process dienen te volgen wanneer ze een geldige MAC krijgen om een naadloze overgang te garanderen. MAC staat voor Migration Authorization Code en is een unieke identificatiecode voor elke breedbandgebruiker.

- een multicast-dienst beschikbaar bij het bitstreamaanbod van Belgacom;
- de doorverkoop van tv-uitzendingdiensten (zoals opgelegd aan kabeloperatoren in Nederland door de Nederlandse reguleringsinstantie OPTA);
- een aanbod waarbij een tv-platform wordt gedeeld.

De tenuitvoerbrenging van dit soort van wholesaleaanbod zou een nauwe samenwerking tussen het BIPT en de mediaregulatoren vereisen.

5.2.4 Wholesalebreedbandaanbiedingen verbeteren (QoS, operationele voorwaarden, beschikbaarheidskalender, prijs)

Wij stellen de volgende acties voor:

- 4a – Kostenbasing verplicht maken voor alle wholesalebreedbandaanbiedingen van Belgacom
- 4b – De operationele voorwaarden van bitstreamaanbiedingen van Belgacom verbeteren
- 4c – De levering van wholesalediensten door Belgacom aan alternatieve DSL-operatoren controleren
- 4d – De non-discriminatieverplichting die is opgelegd aan Belgacom verscherpen op basis van het principe van gelijkheid van input (*equivalence of input*)

4a – Kostenbasing verplicht maken voor alle wholesalebreedbandaanbiedingen van Belgacom

De BROBA-aanbiedingen van Belgacom op basis waarvan alternatieve DSL-operatoren DSL, SDSL, ADSL2 en ADSL2+ extended reach kunnen aanbieden, zijn onderworpen aan een verplichting van kostenbasing.

Door de toename van de breedbandsnelheden op de markt zullen alternatieve DSL-operatoren echter steeds meer een beroep doen op het VDSL2-wholesaleaanbod om hun retaildiensten aan te bieden. Bovendien, zoals uitgelegd in deel 4.2, zijn de bitstreamaanbiedingen, door het gebrek aan economische argumenten voor ontbundeling van het subaansluitnetwerk op een aanzienlijke geografische schaal, in combinatie met de beperkte LLU en de nakende sluiting van de grootste MDF's van Belgacom, uitermate belangrijke wholesaleaanbiedingen - en zullen ze dat ook blijven – om concurrentie op de breedbandmarkt te bevorderen.

In dat kader zou het BIPT moeten nagaan of het relevant is om een **correctiemaatregel** op te leggen van een **strikte kostenbasing voor het VDSL2-wholesaleaanbod van Belgacom**.

4b – De operationele voorwaarden van bitstreamaanbiedingen van Belgacom verbeteren

Door het aanhoudende belang van bitstreamaanbiedingen op wholesaleniveau voor de ontwikkeling van concurrentie op de breedbandmarkt is het belangrijk om **ervoor te zorgen dat bitstreamaanbiedingen worden verrijkt met een brede waaier van technische opties en**

niveaus van dienstkwaliteit voor alternatieve DSL-operatoren, zodat deze zouden kunnen innoveren en in staat zouden zijn om hun retailbreedbandaanbiedingen te differentiëren van die van Belgacom.

Aspecten van de bitstreamaanbiedingen op wholesaleniveau van Belgacom die vatbaar zijn voor verbetering, zijn bijvoorbeeld:

- bijkomende afneempunten, in het bijzonder voor het VDSL2-wholesaleaanbod van Belgacom: het huidige WBA VDSL2-aanbod omvat slechts vijf nationale afneempunten. Het zou moeten worden bekeken of het nuttig en gepast zou zijn om afneempunten toe te voegen “lager” in het netwerk;
- er zouden SLA's kunnen worden bepaald voor het WBA VDSL2-aanbod wat betreft wachtermijnen voor dienstlevering, QoS-afspraken, probleemoplossing, procedure voor dienstenherstel, enz.). Er zouden ook gepaste boetes dienen te worden gedefinieerd;
- ervoor zorgen dat breedbandsnelheden die beschikbaar zijn bij BROBA ADSL/ADSL2/ADSL2+ ook beschikbaar zijn voor het VDSL2-wholesaleaanbod wanneer/waar deze BROBA-aanbiedingen niet langer beschikbaar zijn.

We merken op dat deze voorgestelde punten ter verbetering doorgaans zijn opgenomen in het ontwerpbesluit van het BIPT omtrent het WBA VDSL2-aanbod.

De uitbreiding en verbetering van de QoS-criteria en de kostenbasing van alle bitstreamaanbiedingen (voorgesteld als interventie nr. 4a) zouden eveneens alternatieve DSL-operatoren moeten in staat stellen om televisiediensten aan te bieden (zoals video-on-demand) aan hun klanten.

4c – De levering van wholesalediensten door Belgacom aan alternatieve DSL-operatoren controleren

De voorbije jaren hebben alternatieve DSL-operatoren vaak hun bezorgdheid uitgedrukt omtrent de kwaliteit van de levering van wholesalediensten door Belgacom. Om deze klachten te onderzoeken en mogelijk discriminerend gedrag van Belgacom vast te stellen, zou het BIPT een audit moeten lanceren van de levering van wholesalebreedbanddiensten door Belgacom wat betreft de procedure en systemen. Wij begrijpen dat het BIPT bezig is met de lancering van deze audit. **Deze audit zou moeten leiden tot conclusies omtrent het eventuele bestaan van discriminerend gedrag van Belgacom en zou een duidelijk actieplan moeten definiëren in geval dergelijk gedrag inderdaad wordt vastgesteld.**

4d – De non-discriminatieverplichting die is opgelegd aan Belgacom verscherpen op basis van het principe van gelijkheid van input (equivalence of input)

Naast hun klachten over mogelijk discriminerend gedrag van Belgacom bij de levering van wholesalebreedbanddiensten, hebben alternatieve DSL-operatoren eveneens klachten geformuleerd over het feit dat ze bepaalde retailbreedbandaanbiedingen van Belgacom niet kunnen dupliceren bij gebrek aan overeenstemmende wholesalebreedbanddiensten. Belgacom heeft bijvoorbeeld de lancering van VDSL/VDSL2-retailbreedbandaanbiedingen in 2005 begonnen maar het Wholesale Broadband Access VDSL2-aanbod dat werd gepubliceerd in 2008 werd evenwel nog niet geïmplementeerd.

Het BIPT zou moeten nagaan of het relevant is om een **strengere non-discriminatieverplichting op te leggen aan Belgacom**. In het kader van een dergelijke verplichting zou de historische operator vereist zijn om een gelijke behandeling toe te passen voor zijn stroomafwaarts gelegen business en onafhankelijke derde partijen opdat alternatieve DSL-operatoren die wholesalebitstreamaanbiedingen kopen van Belgacom hetzelfde retailaanbod zouden kunnen bieden aan de eindgebruikers als Belgacom.

Deze verplichting zou het mogelijk maken om:

- het risico dat Belgacom discrimineert te verlagen;
- te voorkomen dat Belgacom retailaanbiedingen lanceert die niet kunnen worden gedupliceerd met zijn door het BIPT vooraf goedgekeurde wholesaleaanbiedingen.

Dat zou betekenen dat:

- wholesaleaanbiedingen (die overeenstemmen met een retailaanbod van Belgacom) dienen te worden goedgekeurd door het BIPT en beschikbaar dienen te zijn voor de lancering van het retailaanbod van Belgacom;
- Belgacom moet aantonen dat elke retailaanbod kan worden gedupliceerd door alternatieve operatoren op basis van zijn wholesale-input door aan het BIPT een document voor te leggen per retaildienst waaruit blijkt welke wholesale-input wordt gebruikt door Belgacom om de relevante retaildienst op te bouwen.

5.2.5 Bevordering van de ontwikkeling van backhaulnetwerkinfrastructuren en upgrades van straatcabines die alternatieve operatoren er niet van weerhouden om te investeren in LLU

Om de economische argumenten voor de ontbundeling van het subaansluitnetwerk te versterken en verder investeringen in LLU aan te moedigen, zouden overheidsinstanties en het BIPT moeten garanderen dat er geschikte backhulaanbiedingen beschikbaar zijn voor alternatieve DSL-operatoren en dat verdere upgrades naar cabines door Belgacom investeringen door alternatieve operatoren niet uitsluiten. Wij stellen bijgevolg deze acties voor:

- 5a – Investerings van lokale overheden in lokale backhaulnetwerken aanmoedigen;
- 5b – De regulering van de wholesalebackhulaanbiedingen van Belgacom verscherpen;

- 5c – Ervoor zorgen dat de upgrades van straatcabines door Belgacom de investeringen door andere operatoren niet uitsluiten.

5a – Investeren van lokale overheden in lokale backhaulnetwerken aanmoedigen

Overheidsinstanties zouden lokale overheden **ertoe kunnen aanzetten om te investeren in de ontwikkeling van backhaulnetwerken** om de voetafdruk van MDF-ontbundeling te vergroten, alsook de ontbundeling van het lokale aansluitnetwerk uit te breiden. Deze backhaulnetwerken zouden eveneens de verdere ontwikkeling van NGA-netwerken door alle operatoren kunnen vergemakkelijken.

In Frankrijk meent ARCEP dat ongeveer 40% van de MDF's werden ontbundeld dankzij de interventie en investering van lokale overheden in backhaulinfrastructuur.

Investeren aanmoedigen zal dienen te gebeuren met de nodige omzichtigheid in een context van economische achteruitgang. Evenzo dient overheidsinterventie te focussen op gebieden waar privéoperatoren waarschijnlijk geen netwerk zullen aanleggen. Bijgevolg zullen overheads- en lokale instanties dienen te garanderen dat ze geen nieuwe monopolies creëren en dat netwerken die werden aangelegd met overheidssubsidies en worden uitgebaat door privéoperatoren (bijvoorbeeld in een publiek-privaat partnerschap) toegankelijk zijn voor alle operatoren in wholesalebackhulaanbiedingen. Alle investeringsschema's zouden compatibel moeten zijn met de regels voor overheidssubsidies.

5b – De regulering van de wholesalebackhulaanbiedingen van Belgacom verscherpen

Om de economische argumenten voor ontbundeling van het subaansluitnetwerk te versterken en om de ontwikkeling van LLU te stimuleren, dient te worden nagegaan of een striktere **regulering van de wholesalebackhulaanbiedingen van Belgacom** dient te worden opgelegd. De beschikbaarheid van geschikte backhulaanbiedingen (Ethernet backhaul, dark fibre, enz.) alsook duct-toegang zouden alternatieve DSL-operatoren ertoe moeten aanzetten om te investeren in LLU en ontbundeling van het subaansluitnet aangezien een groot deel van de kosten voor de alternatieve operatoren overeenstemt met de backhaulverbinding van hun point of presence naar de MDF/straatcabine.

Het recente BIPT-besluit omtrent NGA verplicht Belgacom om kostengebaseerde aanbiedingen te leveren voor gereguleerde toegang tot ducts, Ethernet-backhaul en dark fibre, voor toegang tot straatcabines, lokale centrales (LEX) en lokale distributiecentra (LDC). We zijn van mening dat dit besluit de ontwikkeling van LLU zou moeten helpen bevorderen. Het is belangrijk dat het BIPT van dichtbij toeziet op de toepassing ervan door Belgacom.

5c – Ervoor zorgen dat de upgrades van straatcabines door Belgacom de investeringen door andere operatoren niet uitsluiten

In zijn NGA-besluit stelt het BIPT vast dat Belgacom, in het kader van de aanleg van zijn VDSL-netwerk, heeft gekozen voor de installatie van kleine straatcabines. In dat document vraagt het BIPT zich af of Belgacom, als een voorzienige operator, voldoende ruimte had moeten reserveren in de straatcabines die werden geïnstalleerd in het kader van de VDSL-aanleg, opdat alternatieve operatoren VDSL DSLAM zouden kunnen installeren. Het BIPT vraagt zich eveneens af of Belgacom dit opzettelijk niet deed om de ontwikkeling van concurrentie te belemmeren.

Aangezien de aanleg van VDSL ver is gevorderd (meer dan 60% van de bevolking is gedekt), zal de toekomstige VDSL-aanleg van Belgacom voornamelijk plaatsvinden in minder dicht bevolkte gebieden waar ontbundeling van het subaansluitnetwerk waarschijnlijk niet economisch haalbaar is. De vraag van alternatieve DSL-operatoren zal dus naar alle waarschijnlijkheid heel laag zijn in die gebieden. Een specifieke verplichting opleggen voor de omvang van deze nieuwe straatcabines zou dus misschien niet nodig zijn (als er geen vraag was van alternatieve operatoren). Voor reeds geïnstalleerde straatcabines echter, raden we het BIPT aan om ruimtelijke kwesties aan te kaarten met Belgacom per geval en afhankelijk van de vraag van alternatieve DSL-operatoren.

5.2.6 De bevoegdheden en efficiëntie van de regulerende instanties en de mededingingsautoriteiten vergroten

Van alle EU25-landen in de meest recente regulerende scorecard van ECTA¹⁵ scoorde België het slechtst met zijn institutionele omgeving door de aanhoudende wetgevende zwakheid. Dit benadrukt een bekommernis, die gedeeld wordt door overheidsinstanties, consumentenverenigingen en operatoren, dat de efficiëntie en bevoegdheden van reguleringsinstanties en mededingingsautoriteiten in België niet optimaal zijn. Deze bekommernissen houden verband met de werking en bevoegdheden van de reguleringsinstanties (het BIPT, mediaregulatoren, CSA, VRM en Medienrat) alsook de Raad voor de Mededinging.

Het gebrek aan efficiëntie wordt gekenmerkt door:

- het lange besluitvormingsproces. Er verstreken bijvoorbeeld 26 maanden in België tussen de nationale raadpleging voor de markten 11 en 12 en het uiteindelijke besluit van het BIPT terwijl andere nationale reguleringsinstanties er gemiddeld eerder tussen 12 en 18 maanden over doen. Deze tijdspanne is voornamelijk te wijten aan de complexiteit van samenwerking en coördinaties op reguleringvlak tussen het BIPT en de regionale mediaregulatoren. Besluiten van de Raad voor de Mededinging in verband met telecommunicatie kunnen zo ook verscheidene jaren aanslepen.

¹⁵ De regulerende scorecard van ECTA kan worden geraadpleegd op: <http://www.ectaportal.com/en/basic651.html>.

- het systematische aanvechten van de besluiten van het BIPT, wat volgens rapporten van ECTA een aanzienlijke bron van rechtsonzekerheid blijft in België waar tal van beroepszaken in combinatie met langdurige processen de resultaten vertragen.

In dat kader zouden overheidsinstanties manieren moeten zoeken om het besluitvormingsproces op reguleringsvlak vlotter te maken, alsook de samenwerking tussen de verschillende reguleringsinstanties. We stellen bijgevolg deze mogelijke interventiemiddelen voor:

- 6a – De bevoegdheden van het BIPT uitbreiden
- 6b – De tijd voor interventie en besluit van de Raad voor de Mededinging verkorten
- 6c – De samenwerking tussen het BIPT en de mediaregulatoren versterken

6a – De bevoegdheden van het BIPT uitbreiden

We zouden aanraden om de **economische en technische teams van het BIPT te versterken** (door bijkomende middelen) opdat het zijn werklust efficiënt zou kunnen het hoofd bieden: reguleringsmaatregelen en –besluiten opstellen, goedkeuringsprocedure voor gereguleerde diensten, controle op de degelijke toepassing van maatregelen (i.e. kostenbasing, non-discriminatie). Het BIPT zou dankzij meer middelen reactiever kunnen zijn ten opzichte van verzoeken, zou meer hoogstaande en omvangrijkere analyses kunnen uitvoeren en strategische reguleringsplannen op lange termijn kunnen definiëren.

Er zou moeten worden nagegaan hoe de **sanctie- en vorderingsbevoegdheden van het BIPT kunnen worden uitgebreid**. Indien het BIPT zou beschikken over meer bevoegdheden en de mogelijkheid om snel bindende sancties op te leggen, zouden de SMP-spelers meer geneigd zijn om het besluit van het BIPT na te komen en zouden ze misschien minder geneigd zijn om concurrentiebelemmerende handelingen te stellen.

6b – De tijd voor interventie en besluitvorming van de Raad voor de Mededinging verkorten

De voorbije jaren hebben we verscheidene voorbeelden gezien van zaken die werden onderzocht door de Raad voor de Mededinging waarbij het besluitvormingsproces van de Raad bijzonder veel tijd in beslag nam (het voorbeeld bij uitstek is de overname van Scarlet door Belgacom). Een dergelijk langdurig besluitvormingsproces schaadt het vertrouwen van de markspelers in de bekwaamheid van de Raad om tijdig in te grijpen. Bijgevolg bestaat het risico dat er minder zaken naar de Raad voor de Mededinging worden verwezen, wat nadelig zou kunnen zijn voor de markt.

In het licht van de huidige verschuiving in marktregulering van ex-ante- naar ex-postregulering is de rol van de Raad voor de Mededinging instrumentair om ervoor te zorgen dat geschikte ex-postregulering efficiënt is en billijke concurrentie zich kan ontwikkelen. Deze rol is des te belangrijker aangezien de huidige markt in de richting van ontbundeling van verschillende diensten evolueert (internet, televisie, vaste telefonie, mobiele telefonie) en bijgevolg grondige ex-

postregulering vereist (i.e. om mogelijke kruissubsidiëringen, margin squeeze, enz. te onderzoeken).

Een geschikte en efficiënte ex-postregulering is enkel mogelijk wanneer de Raad voor de Mededinging op reactieve wijze besluiten kan nemen. De overheid zou moeten **onderzoeken hoe ze de Raad voor de Mededinging efficiënter kan maken en of het redelijk en gerechtvaardigd zou zijn om een maximumduur op te leggen voor het onderzoek van bepaalde zaken door de Raad voor de Mededinging.**

6c – de samenwerking tussen het BIPT en de regulerende instanties voor media versterken

De gestage verschuiving van de particuliere markt naar de aanbieder van multiple-playaanbiedingen met inbegrip van breedband- en televisiediensten is een voorbeeld van de toenemende convergentie van de media- en telecommunicatiesectoren. In deze context stijgt de behoefte aan samenwerking en rechtlijnigheid tussen telecom- en mediaregulatoren. We zouden aanraden om de **voorrechten en interacties tussen de telecom- en mediaregulatoren** te herzien om het reguleringsproces in het algemeen efficiënter te laten verlopen.

5.2.7 Anticiperen op reguleringsprincipes voor FTTH-toegangsregulering

De voorbije jaren hebben alternatieve operatoren geklaagd over het gebrek aan transparantie van Belgacom wat betreft zijn netwerkugrades en de impact ervan op de aanbieder van wholesalediensten. De aankondigingen van de aanleg van het VDSL-netwerk en de LEX-sluitingen van Belgacom werden aan het BIPT en de alternatieve DSL-operatoren voorgelegd als voldongen feiten. Dit heeft tot opeenvolgende vertragingen geleid bij de invoering van gepaste reguleringsmaatregelen in verband met deze netwerkaanleg.

In het licht van ervaringen uit het verleden en hun nefaste impact op de markt, is het belangrijk om voor meer transparantie en zichtbaarheid te zorgen op de markt wat betreft de toekomstige FTTH-aanleg. Dat is het doel van de volgende voorgestelde acties:

- 7a – Transparantie eisen van breedbandnetwerkoperatoren wat betreft hun plannen om FTTH aan te leggen
- 7b – Zicht verschaffen op de voornaamste principes van FTTH-regulering

7a – Transparantie eisen van breedbandnetwerkoperatoren wat betreft hun plannen om FTTH aan te leggen

We zouden aanraden dat het BIPT **van elke breedbandoperator in België een kennisgeving van ten minste drie maanden voor de aanleg van elk FTTH-aanlegplan eist** waarin de voornaamste architecturale netwerkkeuzes worden beschreven alsook de mogelijke impact op de evolutie van bestaande en toekomstige wholesalebreedbandaanbiedingen voor andere operatoren.

7b – Zicht verschaffen op de voornaamste principes van FTTH-regulering

Voor een beter zicht op de markt zouden de **hoofdprincipes van de toekomstige FTTH-regulering** moeten worden toegelicht. Deze principes zouden ervoor moeten zorgen dat:

- investering in FTTH wordt aangemoedigd en beschermd;
- FTTH-aanleg niet leidt tot het opnieuw creëren van een toegangsmonopolie waarbij eindgebruikers die zijn aangesloten via vezel geen andere aanbieder van elektronische-communicatiediensten kunnen kiezen.

We zouden het BIPT aanraden om eerst reguleringsprincipes aan te reiken als onderdeel van zijn huidige herziening van de markten 4 en 5, in het bijzonder wat betreft mogelijke toegangsregulering. Deze principes zouden richtlijnen voor het lokaliseren en delen van concentratiepunten kunnen omvatten waarbij een minimumaantal gezinnen wordt bepaald die worden bediend vanuit een passieve *splitters*-locatie zodat er voldoende ruimte vrij is voor *optical distribution frames* (ODF's) en *splitters* van verscheidene operatoren, enz.

5.2.8 Toegang tot en delen van passieve infrastructuur harmoniseren

Zoals het Raadgevend Comité voor de Telecommunicatie en ECTA hebben benadrukt, is er behoefte aan harmonisering van de toegang tot en het delen van passieve infrastructuur om investeringen in netwerkaanleg aan te moedigen. Harmonisering is bijzonder belangrijk om toekomstige mogelijk NGA-aanleg te stimuleren, alsook om de aanleg van infrastructuur in minder dicht bevolkte gebieden te vergemakkelijken.

Wij stellen de volgende acties voor:

- 8a – Doorgangsrechten in het openbaar domein harmoniseren
- 8b – Het delen van infrastructuur bevorderen

8a – Doorgangsrechten in het openbaar domein harmoniseren

Er is een geïdentificeerde behoefte voor gemeenschappelijke procedures om doorgangsrechten voor telecommunicatie te beheren. Volgens ECTA wordt van België gedacht dat het bijzonder inefficiënt is wat betreft de harmonisering van doorgangsrechten aangezien er van streek tot streek en van stad tot stad verschillende procedures bestaan. Verschillende steden hebben voor het gebruik van het openbare domein regels vastgelegd per sectorcode (telecom, water, gas, enz.). Veel van de procedures zijn gelijkaardig maar niet identiek, wat wordt beschouwd als een obstakel voor investeringen.

In die context zouden we aanraden een **raadpleging te lanceren met als doel processen en prijsklassen voor doorgangsrechten te harmoniseren en te vereenvoudigen.**

België zou bijvoorbeeld naar Europese beste praktijken voor doorgangsrechten kunnen kijken, waaronder die van het VK: operatoren moeten een gemeenschappelijke procedure volgen om doorgangsrechten toe te passen zoals gedefinieerd in de communicatiewet en Ofcom is het enige aanspreekpunt. Er zijn eveneens gemeenschappelijke procedures op basis waarvan geschillen betreffende doorgangsrechten efficiënt kunnen worden opgelost.

8b – Het delen van infrastructuur bevorderen

Er zou een reeks mogelijke acties kunnen worden beoogd om het **delen van infrastructuur te vergemakkelijken**, in het bijzonder voor het delen van ducts voor telecommunicatie. Deze acties moeten worden ondersteund door de overheid alsook door de lokale autoriteiten. Wat *duct sharing* betreft, zou de overheid het makkelijker moeten maken om specifieke regels op te leggen aan openbare nutsbedrijven. Van de mogelijke acties om het delen van infrastructuur te vergemakkelijken, zouden we het volgende aanraden:

- **inventaris en publicatie van beschikbare passieve infrastructuur (bv. ducts);**
- **toezicht op huidige en toekomstige infrastructuurprojecten;**
- **systematische installatie van ducts wanneer werken van burgerlijke bouwkunde plaatsvinden in het openbare domein;**
- **bij de constructie van nieuwe gebouwen systematisch voorzien in ducts;**
- **standaardisering van engineeringregels voor het delen van infrastructuur.**

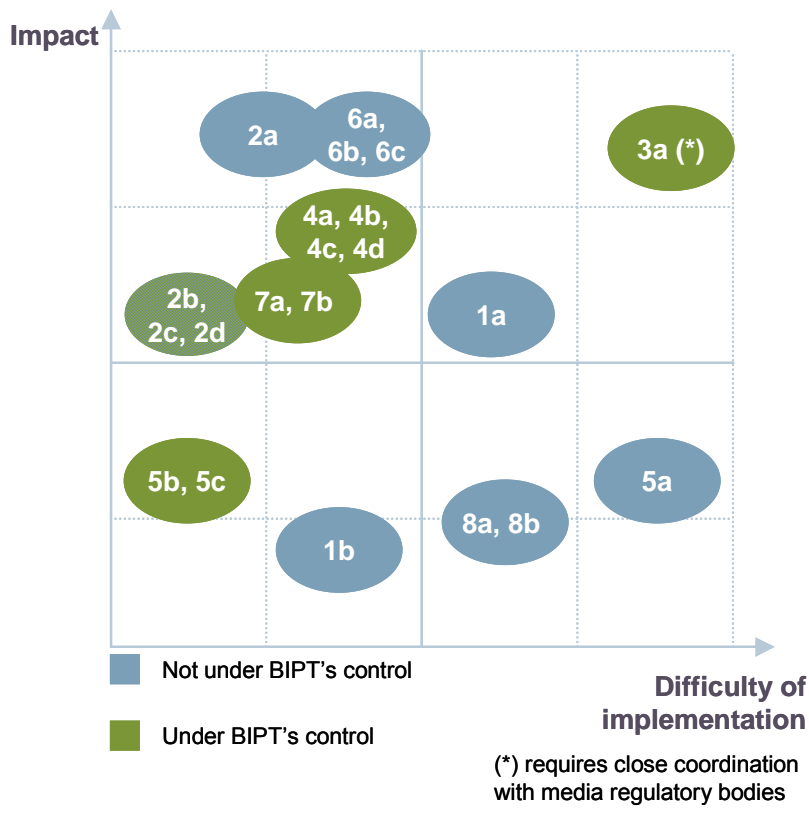
5.3 Analyse van de relatieve impact en moeilijkheden bij de tenuitvoerbrenging van onze voorgestelde acties

Hieronder geven we een samenvatting van de lijst van mogelijke acties die de ontwikkeling van de breedbandmarkt kunnen helpen bevorderen:

- 1a – De penetratiegraad van computers bevorderen
- 1b – Het gebrek aan interesse voor internet bij bepaalde bevolkingsgroepen aanpakken
- 2a – De consolidatie van de kabelnetwerken in Wallonië aanmoedigen
- 2b – De consumenten informeren over hun werkelijke behoeften op het stuk van breedbanddiensten
- 2c – Voorzien in gratis migratie binnen het retailbreedbandportfolio van de operator wanneer de operator de eigenschappen (snelheid, downloadcap., enz.) van het aanbod waarop de gebruiker aanvankelijk was geabonneerd, wijzigt
- 2d – De migratie voor een eindgebruiker die wil veranderen van breedbandprovider bestuderen en vergemakkelijken
- 3a – Opleggen van een wholesaleaanbieding, beschikbaar op nationale basis, die het mogelijk maakt om tv-diensten uit te zenden
- 4a – Kostenbasing verplicht maken voor alle wholesalebreedbandaanbiedingen van Belgacom
- 4b – De operationele voorwaarden van bitstreamaanbiedingen van Belgacom verbeteren

- 4c – De levering van wholesalediensten door Belgacom aan alternatieve DSL-operatoren controleren
- 4d – De non-discriminatieverplichting die is opgelegd aan Belgacom verscherpen op basis van het principe van gelijkheid van input (equivalence of input)
- 5a – Investerings van lokale overheden in lokale backhaulnetwerken aanmoedigen
- 5b – De regulering van de wholesalebackhulaanbiedingen van Belgacom verscherpen
- 5c – Ervoor zorgen dat de upgrades van straatcabines door Belgacom de investeringen door andere operatoren niet uitsluiten
- 6a – De bevoegdheden van het BIPT uitbreiden
- 6b – De tijd voor interventie en besluitvorming van de Raad voor de Mededinging verkorten
- 6c – De samenwerking tussen het BIPT en de mediaregulatoren versterken
- 7a – Transparantie eisen van breedbandnetwerkoperatoren wat betreft hun plannen om FTTH aan te leggen
- 7b – Zicht verschaffen op de voornaamste principes van FTTH-regulering
- 8a – Doorgangsrechten in het openbaar domein harmoniseren
- 8b – Het delen van infrastructuur bevorderen

Deze acties kunnen worden ingedeeld volgens hun waarschijnlijke impact op de ontwikkeling van de breedbandmarkt, alsook volgens de moeilijkheidsgraad om ze ten uitvoer te brengen wat betreft kosten, tijdschema, wettelijke complexiteit, politieke implicatie. We geven hieronder een hoogstaande indeling van de voorgestelde acties wat betreft de impact en moeilijkheidsgraad van de tenuitvoerbrenging. We hebben deze acties opgesplitst naargelang ze al dan niet onder de bevoegdheid van het BIPT vallen.



Figuur 5.3:
Hoogstaande indeling
van de voorgestelde
interventiemiddelen
volgens impact op de
breedbandontwikkeling
en volgens de
moeilijkheidsgraad
van
tenuitvoerbrenging
[Bron: Analysys
Mason, BIPT]

Met deze indeling, die uiteraard een discussiepunt vormt, willen we de prioriteiten voor interventie bepalen. Op basis van de indeling kunnen verscheidene actiegroepen worden geïdentificeerd:

- acties met een grote impact en makkelijk om uit te voeren: quick wins met hoogste prioriteit
- acties met weinig impact en makkelijk om uit te voeren: quick wins met lagere prioriteit
- acties met een grote impact maar moeilijk om uit te voeren: langetermijnacties met hoge prioriteit
- acties met weinig impact en moeilijk om uit te voeren: acties met de laagste prioriteit.

*Quick wins met
hoogste prioriteit:
acties 2a, 4a, 4b,
4c, 4d, 6a, 6b, 6c,
7a, 7b*

- We zijn van mening dat alle acties die een uitbreiding beogen van de bevoegdheden en de efficiëntie van de reguleringsinstanties en mededingingsautoriteiten, een aanzienlijke impact zouden kunnen hebben op de ontwikkeling van billijke concurrentie door het besluitvormingsproces te versoepelen en ervoor te zorgen dat regulering tijdig zijn rol kan spelen. De tenuitvoerbrenging van deze veranderingen zal voornamelijk afhangen van de politieke welwillendheid om dat te doen.
- We menen eveneens dat een striktere regulering van wholesaleaanbiedingen vanuit een operationeel, technisch en tarifair standpunt een nieuw speelterrein zou moeten openstellen voor alternatieve DSL-operatoren en concurrentie op nationaal niveau zou moeten verscherpen. De huidige marktherziening van de markten 4

(ontbundeling) en 5 (bitstream) alsook de toekomstige audit van de wholesaleaanbiedingen van Belgacom zullen een sleutelrol spelen bij de verbetering van de wholesalebreedbandvoorwaarden.

- De consolidatie van kabelnetwerken in Wallonië zou kunnen leiden tot de versterking van een echte operator als tegenwicht voor Belgacom, op basis van infrastructuur. Het is hoofdzakelijk een kwestie van politieke welwillendheid om deze consolidatie aan te moedigen.
- Overigens waren acties gericht op het bieden van een beter zicht op de markt wat betreft de belangrijke upgrades van het Belgacom-netwerk en bijbehorende reguleringsrichtlijnen. Ook hier is de herziening van de markten 4 en 5 een goede gelegenheid voor het BIPT om deze acties door te voeren.

Quick wins met lagere prioriteit: 1b, 2b, 2c, 2d,5b,5c

- Acties die gericht zijn op het informeren van klanten over hun behoeften inzake breedbanddiensten en het vlotter maken van migratie naar aanbiedingen van hun huidige provider of aanbiedingen van andere providers zijn niet al te moeilijk om te verwezenlijken. Hoewel ze erg nuttig zijn, zullen deze acties wellicht niet meteen een invloed hebben op de markt.
- Acties met betrekking tot de versterking van backhaulregulering en de regulering van straatcabines bestaan voornamelijk in het garanderen dat de besluiten van het BIPT omtrent NGA worden nageleefd door Belgacom.
- Acties die het gebrek aan interesse voor internet moeten aanpakken gaan ook de goede richting uit maar zullen wellicht geen aanzienlijke impact hebben op de groei van breedband de komende jaren.

Langetermijnacties met hoge prioriteit: 1a, 3a

- Acties om de pc-penetratiegraad te verhogen zouden breedbandpenetratie een duwtje in de rug moeten geven hoewel de impact ervan waarschijnlijk even op zich zal laten wachten.
- Het verplichten tot wholesaleaanbiedingen die ISP's in staat stellen om IPTV-diensten aan te bieden, vormen de kern om hen te laten concurreren op de markt van triple-playaanbiedingen. Maar zelfs indien deze wholesaleaanbiedingen kunnen worden verplicht gemaakt via regulering, zullen er waarschijnlijk technische obstakels moeten overwonnen worden voordat de wholesaleaanbiedingen in de praktijk beschikbaar zullen zijn.

Langetermijnacties met lage prioriteit:

- Er wordt niet verwacht dat acties die zijn bedoeld om de doorgangsrechten en het delen van infrastructuur te harmoniseren een

5a, 8a, 8b

impact zullen hebben op de breedbandmarkt op korte termijn maar op lange termijn zou dat wel het geval kunnen zijn zodra alternatieve operatoren klaar zijn om te investeren in infrastructuur, bijvoorbeeld in het kader van de NGA-aanleg.

- Investeringsaanmoedigen van lokale autoriteiten in lokale backhaulnetwerken zou de aanleg van infrastructuur door marktspelers kunnen stimuleren en de economische argumenten voor LLU kunnen versterken. Toch is het onwaarschijnlijk dat deze actie op korte termijn vorm zal krijgen in de huidige economische situatie.