



**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN
EN TELECOMMUNICATIE**

Kenmerk :

**BESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT
van 12 juni 2006
met betrekking tot
DE INVOERING VAN DE TOEGANGSCODE 118
VOOR DE TELEFOONINLICHTINGDIENST**

Inhoudsopgave

1. Achtergrond.....	3
2. Synthese van de Antwoorden op de consultatie.....	7
3. Analyse van de commentaren door het Instituut en motivering.....	15
4. Besluit.....	21

1. ACHTERGROND

Op 30 maart 2006 is er een consultatie van de markt van start gegaan aan de hand van onderstaand hernomen consultatiedocument over de invoering van de toegangscode 118 voor de telefooninlichtingendienst. Geïnteresseerden hadden tijd tot 12 mei 2006 om hierop te reageren. Het consultatiedocument wordt hieronder hernomen omdat het het uitgangspunt vormde van de marktbevraging en het aldus deel uitmaakt van de context waarin dit besluit genomen wordt. De uitgangspunten van het consultatiedocument houden niet noodzakelijk de finale beoordeling van het Instituut in. Deze wordt gegeven in de hoofdstukken 3 en 4 van dit besluit.

Vaststellingen

1. Het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie wenst de markt te consulteren omtrent de invoering van de 'CEPT/ECTRA Recommendation of 4 December 1997 on Numbering Access to Voice Directory Enquiry Services (ECTRA/REC(97)01)' (zie bijlage) in België. Deze aanbeveling heeft als doel om op basis van de geharmoniseerde toegangscode 118, uniforme toegang tot telefooninlichtingendiensten in Europa te introduceren.
2. Telefooninlichtingendiensten zijn diensten waar klanten telefoonnummers kunnen opvragen van consumenten en bedrijven, eventueel aangevuld met toegevoegde waardediensten zoals het direct doorschakelen naar het gezochte nummer. Belgacom biedt een telefooninlichtingendienst aan in het kader van zijn universeledienstverplichting. Deze behelst dat tegen een betaalbare prijs en minimale kwaliteit aan alle personen die erom vragen een oproepnummer aan de hand van een meegegeeld adres van de aansluiting of het adres van de aansluiting aan de hand van het oproepnummer wordt meegegeeld.
3. Er is op de markt een toenemende interesse waar te nemen om de in punt 2 omschreven diensten uit te breiden, zodat eveneens faciliteiten worden aangeboden die verder gaan, zoals bijvoorbeeld het verstrekken van coördinaten van voor de opbeller onbekende leveranciers van diensten of producten.
4. Volgens de explicatieve nota's inzake nummering worden voor de in punt 2 en of 3 beschreven diensten de reeksen bestaande uit viercijferige korte nummers 12XX, 13XX en 14XX voorzien. Op dit ogenblik worden de nummers 1X07 en 1X04 (met X=2 Nederlands, X=3 Frans, X=4 Duits) gebruikt voor respectievelijk de nationale en internationale inlichtingendienst van Belgacom. Via het korte nummer 1405 worden dezelfde diensten geleverd in het Engels. Daarnaast baat Belgacom de zogenaamde 'Scherlock'-dienst uit, waarbij de klant na het vormen van het korte nummer 1408 op een automatisch wijze de naam en adres wordt gegeven dat correspondeert met een in te voeren (nationale) oproepnummer. Tot slot biedt Belgacom ook een automatische inlichtingendienst aan onder het nummer 1234 (de zogenaamde 'Lisa'-dienst). Via dit nummer kan men zowel het telefoonnummer van een persoon, bedrijf of dienst opvragen als een opzoeking per nummer uitvoeren. Karakteristiek voor deze dienst is dat die gebaseerd is op spraakherkenning en in principe werkt zonder tussenkomst van een telefonist. De firma European Directory Services (E.D.A.) is recentelijk op de markt van de inlichtingendiensten gekomen met het nummer 1313. Bovendien heeft E.D.A. de reservatie van twee bijkomende korte nummers verkregen.
5. Het BIPT stelt vast dat momenteel 2 leveranciers op de Belgische markt algemeen beschikbare telefooninlichtingendiensten aanbieden. De prospectus van de beursintroductie van Belgacom vermeldt dat zijn diensten in 2003 ongeveer 42,7 miljoen oproepen verwerkten in het Nederlands, het Frans, het Duits en het Engels. In vergelijking daarmee is het marktaandeel van E.D.A. miniem te noemen. Een ander bedrijf (1) heeft te kennen gegeven belemmeringen te ondervinden om de commercialisering van concurrerende diensten te starten door de huidige regeling inzake nummering. Hoewel het aantal spelers die op die markt actief zijn, niet erg hoog ligt, stelt het BIPT vast dat de markt voor inlichtingen globaal tot tevredenheid van alle gebruikers werkt. Op het eerste gezicht heeft het BIPT daarom vragen over het eventuele belang om maatregelen te nemen die de huidige praktijken van de consumenten grondig veranderen. Toch wil het Instituut de markt raadplegen over de volgende punten.

¹ Dit bedrijf wenst uit commerciële overwegingen anoniem te blijven

Overwegingen

6. Rekening houdend met artikel 10 in Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten (Kaderrichtlijn), die lidstaten oproept om steun te verlenen aan het harmoniseren van nummervoorraden in de Gemeenschap en met de vaststelling dat in meer en meer landen 118 als toegangscode voor telefooninlichtingendiensten is of wordt ingevoerd, denkt het Instituut dat zowel voor de eindgebruiker als voor de ontwikkeling van de markt het wenselijk is om te onderzoeken of het al dan niet opportuun is om de aanbeveling CEPT/ECTRA (ECTRA/REC(97)01) eveneens in België in te voeren. Het Instituut merkt op dat de aanbeveling van de CEPT/ ECTRA (ECTRA/REC (97) 01) gepubliceerd is in 1997, dus voordat de Europese telecommunicatiemarkt volledig is opengesteld voor concurrentie. Die aanbeveling is dus voorbereid en gepubliceerd in een context van organisatie van de markt, die niet meer aan de huidige context beantwoordt. Het Instituut benadrukt dat die tekst niet opgenomen is in het Europese regelgevingskader dat voor de lidstaten dwingend is. Het Instituut stelt ten slotte vast dat sommige lidstaten sedert de publicatie van die aanbeveling, wegens hun eigen specificiteit de concurrentie op de markt voor inlichtingendiensten via andere middelen hebben geregeld dan via de indienststelling van een nummer van het type 118.
7. De bestaande, in punt 4 opgesomde, door Belgacom gebruikte korte nummers zijn reeds tientallen jaren in gebruik (met uitzondering van de nummers 1408 en 1234) en vertegenwoordigen aldus activa voor Belgacom. Deze activa zijn wel voor het allergrootste gedeelte opgebouwd in de periode waar Belgacom beschikte over een monopoliepositie op vlak van de inlichtingendiensten. Sedertdien heeft een onderneming die met Belgacom concurreert zijn activiteiten ontwikkeld door gebruik te maken van de viercijferige nummers van het type 13XX en talrijke nummers, die aan andere operatoren zouden kunnen worden toegewezen zijn in die reeks nog beschikbaar.
8. Intussen stellen we vast dat een aantal landen zoals Duitsland, Frankrijk, UK, Noorwegen, Spanje, Ierland, Zweden en Oostenrijk reeds nummers van het 'type 118' hebben ingevoerd en de bestaande korte nummers hebben afgeschaft. Hierdoor is er concurrentie ontstaan met als gevolg verhoging van de keuze voor de consument tussen verschillende inlichtingendiensten met verschillend kwaliteitsniveau en verschillende prijzen. Wij stellen echter vast dat als gevolg van de invoering van de 118 in het VK de markt voor inlichtingen tot bijna de helft is gekrompen en er voor de consumenten grote verwarring is ontstaan. Zo hebben sommige landen de 118 ingevoerd waarbij ze de bestaande nummers ongemoeid hebben gelaten (Finland) of ervan afgezien om de 118 te gebruiken (Italië en Nederland). Aan de andere kant moet dan eveneens de afweging worden gemaakt of dit voordeel van verhoogde concurrentie voor de consument wel opweegt tegen het nadeel om van nummer te veranderen.
9. In de onderstaande tabel kunt u de prijzen aflezen van de belangrijkste aanbieders van nationale inlichtingendiensten in een aantal Europese landen. Volgens één bepaalde bron zou de gemiddelde duur van een oproep zonder automatische nummeraankondiging in internationaal verband 40 seconden bedragen. Dit vertaalt zich in een kostprijs die varieert van minimaal 0,4 euro (Spanje, Nederland) en maximaal 1,48 euro (Finland). Wegens de onzekerheid over die en andere elementen, zoals het toegepaste btw-tarief, de kwaliteit van de dienstverlening, de tarifiering per minuut of per seconde, het al of niet bestaan van een set-up fee, de marge voor tariefaanpassing waarover de operator beschikt, met name wegens de universeledienstverplichtingen, is het heel moeilijk om vergelijkingen te maken over de prijs-kwaliteitverhouding in de verschillende Europese landen en dus definitieve conclusies te trekken in verband met de hoogte van de tarieven die in België worden gehanteerd ten opzichte van de tarieven in het buitenland.

Land	Gebruikte korte nummer	Belangrijkste aanbieder	price €	per oproep / 1e minuut
Oostenrijk	118877	Telekom Austria	1,35	1e minuut
België	1207/1307	Belgacom	1,12	per oproep
Finland	118	Sonecta/Fonera	1,48	1e minuut
Frankrijk	12	France Telecom	0,90	per oproep
Duitsland	11833	Deutsche Telekom	1,19	1e minuut
Italië	12 (automatisch) 412 (call center agent)	Telecom Italia Telecom Italia	0,61 1,31	per oproep per oproep

Nederland	118 (automatisch)	KPN	0,40	per oproep
	0900-808 (call center agent)	KPN	1,15	per oproep
Spanje	11822	Telefonica	0,60	1e minuut
Zweden	118 118	Eniro	1,36	1e minuut
Verenigd Koninkrijk	118 118	The Number	0,83	1e minuut
	118 500	British Telecom	0,79	1e minuut

(status: maart 2005, btw inbegrepen, de belangrijkste aanbieder is telkens de 'incumbent' operator behalve in het Verenigd Koninkrijk)

Te hanteren toetsingscriteria

10. Voor de evaluatie van de alternatieven om de bovenstaande ECTRA-aanbeveling te implementeren worden de volgende toetsingscriteria gehanteerd:

- Niet-discriminerende toegang: de mate waarin de telefooninlichtingen-dienstenleveranciers onder gelijke voorwaarden toegang kunnen bieden tot hun diensten voor de oproeper;
- Belang van de consument: zowel de mate waarin de consument kan kiezen tussen de verschillende telefooninlichtingendienstenleveranciers als de herkenbaarheid (en de mate waarin men het nummer kan onthouden) van het nummer;
- Capaciteit: het beschikbaar stellen van voldoende nummers voor alle aanbieders;
- Migratie: de mate waarin voor de consument en de huidige leveranciers op een gemakkelijke manier kan worden overgegaan naar de nieuwe regeling.
- De nadelen voor de consumenten van een gewijzigde structuur van de nummers die toegang verlenen tot de inlichtingendiensten zullen ook een belangrijk element zijn waarmee rekening wordt gehouden.

Dienstbeschrijving

11. Het in gebruik nemen van de toegangscode 118 zou onderworpen moeten worden aan strikte voorwaarden. De exploitatie van dergelijke nummers is enkel en alleen toegestaan indien de dienst gericht is op het opzoeken van rechts- en privé-personen gerelateerd aan telefoonnummers. Het doorschakelen naar betalende diensten via elektronische-communicatienetwerken (infokioskdiensten) is niet toegelaten. Evenmin kunnen deze nummers fungeren als een alternatief voor betaalnummers (infokiosknummers) voor diensten zoals opvragen van weerinformatie, aandelenkoersen, erotische inhoud. Dit om bijvoorbeeld te vermijden dat via deze omweg - zoals in Duitsland - erotische diensten worden aangeboden met als doel alle reglementering inzake inhoudsdiensten te omzeilen.

12. Deze nummers zijn strikt netwerkafhankelijk, met andere woorden vanuit alle openbare netwerken kan deze dienst worden bereikt op dezelfde wijze.

Alternatieven

13. In de volgende punten worden een aantal alternatieven met commentaar opgesomd. Sommigen kunnen met elkaar gecombineerd worden. De lezer wordt uitgenodigd om op basis van bovenstaande criteria een evaluatie van de sterkten en zwakten van de verschillende alternatieven te maken.

14. In alternatief 1 wordt aan de toegangscode 118 geen enkel cijfer toegevoegd. Met andere woorden het kort nummer wordt gelijkgesteld aan de toegangscode 118. Deze oplossing heeft als voordeel dat er één uniek gemakkelijk herkenbaar en gemakkelijk te herinneren nummer op de markt wordt gezet voor toegang tot telefooninlichtingendiensten. Via een 'interactive voice response'-systeem wordt dan de klant via een automatische mondelinge mededeling uitgenodigd om na de taalkeuze een leverancier van de telefooninlichtingendienst te kiezen. De volgorde van vermelding van de naam van de telefooninlichtingendienstenleverancier en het corresponderende keuzenummer in het menu dat via het IVR-systeem wordt meegedeeld aan de oproepende partij zou kunnen worden toegewezen op basis van een via vergelijkende en/of op mededinging gebaseerde selectieprocedure (2). Aldus beschikken aanbieders van telefooninlichtin-

² Momenteel is het nog niet opportuun om een selectieprocedure te ontwikkelen.

gendiensten over een gelijke uitgangspositie, waarbij tezelfdertijd de markt wordt gestimuleerd op het vlak van concurrentie. Een neutrale partij of een entiteit waarin alle marktpartijen vertegenwoordigd zijn zou dan het 'interactive voice response'-platform kunnen uitbaten.

15. In alternatief 2 wordt aan de toegangscode 118 één of meerdere cijfers X toegevoegd. Hierdoor krijgen, ingeval er één cijfer wordt toegevoegd, maximaal 10 aanbieders toegang op gelijke voet op vlak van nummering voor het verstrekken van telefooninlichtingendiensten. Het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie denkt dat hierdoor voldoende capaciteit wordt gecreëerd op voorwaarde dat elke operator van een telefooninlichtingendienst maar één nummer gebruikt waarbij de keuze van de taal en soort dienst wordt gedaan door middel van een IVR-systeem. Men zou twee of drie cijfers kunnen toevoegen na de toegangscode 118 maar dan kan men nog moeilijk spreken van een kort gemakkelijk te onthouden nummer. Vermits het ene nummer uit de 118X(YZ) reeks (veel) aantrekkelijker is dan een ander nummer (bijv. 1188 in vergelijking met 1183 of 118118 in vergelijking met 118256) moet speciale aandacht worden besteed aan de toewijzing in de opstartfase. Eveneens zou hiervoor een via vergelijkende en/of op mededinging gebaseerde selectieprocedure kunnen worden gehanteerd. Een andere mogelijkheid is de organisatie van een loterij.
16. In alternatief 3 wordt aan de toegangscode 118 geen enkel cijfer toegevoegd. Met andere woorden het kort nummer wordt gelijkgesteld aan de toegangscode 118. Deze oplossing heeft als voordeel dat er één uniek gemakkelijk herkenbaar en gemakkelijk te herinneren nummer op de markt wordt gezet voor toegang tot telefooninlichtingendiensten. Dit nummer zou kunnen worden toegewezen op basis van een via vergelijkende en/of op mededinging gebaseerde selectieprocedure (3). Eventueel zou dit kunnen worden gecombineerd met de selectie van een universeledienstenleverancier die tegen een betaalbare prijs en een bepaalde minimumkwaliteit zijn telefooninlichtingendienst aanbiedt. Men kan zich afvragen of dit alternatief niet eerder de marktontwikkeling afremt dan stimuleert omdat aan slechts een dienstenleverancier via het unieke nummer 118 een bevoorrechte positie wordt verleend. Aanbieders van telefooninlichtingendiensten zouden niet beschikken over een gelijke uitgangspositie en de markt zou niet worden gestimuleerd op vlak van concurrentie.
17. Voor alle opgesomde alternatieven moet een oplossing worden gevonden voor de in punt 4 bestaande korte nummers voor telefooninlichtingendiensten. Hiervoor zijn er verschillende alternatieven, namelijk:
 - de bestaande uitbaters van deze nummers krijgen slechts toegang tot de 118- nummers als de in gebruik zijnde nummers na een te bepalen periode uit dienst worden genomen;
 - de bestaande uitbaters worden verplicht om hun in gebruik zijnde nummers hoe dan ook uit dienst te nemen;
 - de bestaande uitbaters mogen hun nummers parallel behouden met de nieuwe nummers van het type 118.

Vragen

- a) Gaat u akkoord met de vaststelling gedaan in de punten 5 en 6? Waarom wel of niet?
- b) Is de opening van een nieuwe nummerreeks die start met 118 een geschikt mechanisme om de markt competitiever te maken? Zijn er alternatieven?
- c) De meerderheid van de Europese telefoongebruikers heeft reeds toegang tot 118-nummers. Denkt u dat de meerwaarde van het wijzigen van het Belgische nummerplan door de keuzemogelijkheid te verhogen voor de gebruiker opweegt ten opzichte van het nadeel van een nummerwijziging?
- d) Wat moet er gedaan worden met de korte nummers die nu reeds in dienst zijn?
- e) Aan welke gedetailleerde voorwaarden moeten de inlichtingendiensten (bijv. kwaliteit van dienstverlening) en hun aanbieders voldoen om toegang te krijgen op een toewijzing van 118-nummers? Met andere woorden kunt u aangeven wat de selectiecriteria moeten zijn en waarom?

³ Artikel 5 van de Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en diensten voorziet hiertoe de mogelijkheid

- f) Hoe moeten de korte nummers (zie punt 14, 15 en 16) worden gestructureerd? Hoeveel nieuwe spelers in de markt van de telefooninlichtingendiensten zullen actief worden? In hoeveel nummers moet worden voorzien? Wat is de ideale nummerlengte?
- g) Welk mechanisme moet het Instituut gebruiken om deze nummers te verdelen aan de marktpartijen? Wat zijn de voor- en nadelen om dit te koppelen aan de universeledienstverlening?

2. SYNTHESE VAN DE ANTWOORDEN OP DE CONSULTATIE

Het BIPT ontving in totaal 13 bijdragen als antwoord op deze consultatie. De bijdragen waren afkomstig van de volgende ondernemingen of instanties:

ACV Transport en Communicatie
BASE
Belgacom
Belgacom Mobile
BT Ignite
Colt Telecom
E.D.A.
Mobistar
Kapitol
Telenet
Telegate
Test Aankoop
Verizon Business

De antwoorden die deze ondernemingen of instanties verstrekten, worden door het BIPT als vertrouwelijk beschouwd. Dit synthesesdocument is dan ook zo opgesteld dat uit de tekst ervan niet afgeleid kan worden wie wat geantwoord heeft op de gestelde vragen. Daartoe worden er in het synthesesdocument geen van de hierboven aangehaalde namen genoemd, maar wordt telkens wanneer er verwezen wordt naar een specifiek antwoord, in tekst gesproken van "een onderneming" of "ondernemingen" of "respondent" of respondenten". Volledigheidshalve voegen we hieraan toe dat de benaming van "onderneming" om redenen van leesbaarheid en vertrouwelijkheid eveneens betrekking kan hebben op het ACV Transport en Communicatie en Test Aankoop.

Daarnaast heeft Belgacom op haar website www.1207.be, www.1307.be en www.1407.be een petitie georganiseerd tegen de invoering van het nummer 118. Ongeveer 1.500 personen hebben deze petitie ondertekend en overgemaakt per e-mail aan het BIPT. Echter hebben enkelen wel gereageerd dat ze uitdrukkelijk akkoord gaan met de invoering van de 118. Vermits niet geantwoord werd op de vragen gesteld in het consultatiedocument en veelal geen enkele bijkomende motivering werd gegeven wordt deze petitie in de verdere analyse buiten beschouwing gelaten.

Een aantal respondenten hebben in hun antwoord elementen aangehaald die geen voorwerp uitmaken van deze consultatie (bv. het voorstel een centrale referentiedatabank binnen het BIPT op te richten om via die weg alle abonneegegevens ter beschikking te stellen van de verschillende aanbieders van inlichtingendiensten). Deze worden verder niet weergegeven in de synthese en niet behandeld.

De volgende opmerkingen werden in het kader van de consultatie meegedeeld:

Vraag (a) Gaat u akkoord met de vaststelling gedaan in de punten 5 en 6? Waarom wel of niet?

Bijna alle respondenten onderschrijven de uitgangspositie van het BIPT dat de huidige werking van de telefooninlichtingenmarkt in België globaal bevredigend is. De inlichtingendiensten, universele en

niet-universele, beantwoorden aan de kwalitatieve verwachtingen van de eindgebruikers. De invoering van de hierboven vermelde ECTRA- aanbeveling, gecombineerd met het terugtrekken van de bestaande nummers uit de 12XX, 13XX en 14XX is volgens de meerderheid van de ondernemingen sterk af te raden. Recente voorbeelden uit het buitenland (o.a. Verenigd Koninkrijk en Frankrijk) tonen aan dat het gebruik van de inlichtingendiensten fors achteruit is gegaan nadat een nieuw nummer werd ingevoerd. Deze respondenten zijn van mening dat de evolutie naar 118 geen positieve zaak is, noch voor de eindgebruiker, noch voor de operatoren. Wijzigingen zullen aanleiding geven tot verwarring bij eindgebruikers en onnodige investeringen met zich meebrengen voor de operatoren (uitgebreide publiciteit, facturatie-aanpassingen). Het huidige regelgevende kader biedt een voldoende basis voor het starten van universele en/of niet-universele inlichtingendiensten (zie wet 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, artikelen 46 en 80). Immers, op basis van een eenvoudige aangifte bij het Instituut kan een geïnteresseerde partij de commercialisering van de niet-universele inlichtingendienst aanvatten. Wat de universele inlichtingendienst betreft organiseert de Koning een open procedure voor de selectie van de aanbieder van de universele inlichtingendienst. Iedereen die denkt aan de kwalitatieve en kwantitatieve voorwaarden te voldoen, kan zich kandidaat stellen. De Koning zal de beste operator selecteren om de universele inlichtingendienst te verzorgen. Met andere woorden de operatoren die zinnens zijn om inlichtingendiensten aan te bieden beschikken over een regelgevend kader dat de toetreding tot de markt vereenvoudigt en vergemakkelijkt, zeker in vergelijking met het oude regelgevende kader (wet 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven). In dat opzicht is de nieuwe wet volgens een aantal respondenten al een grote stap vooruit. De stelling dat reglementaire (nummering) beperkingen het in de markt zetten van competitieve niet-universele inlichtingendiensten bemoeilijkt, kunnen de meeste ondernemingen niet onderschrijven. De wetgever heeft de reeks 1XYZ (met X = 2, 3 en 4) ter beschikking gesteld van alle geïnteresseerde potentiële leveranciers van inlichtingendiensten. Iedere kandidaat-dienstenleverancier kan een keuze maken uit de voorhanden zijnde voorraad van nummers die allen een gelijke lengte hebben.

Een onderneming schrijft dat de activiteiten van E.D.A. bewijzen dat er concurrentie mogelijk is en effectief bestaat op de Belgische markt voor telefooninlichtingen. Bovendien heeft een nog een ander bedrijf (niet Belgacom en niet E.D.A.) recent de nummers 1201 & 1301 gereserveerd, wat er op wijst dat ook dit bedrijf van oordeel is dat de Belgische markt voldoende open is, er geen beperkingen op vlak van toegang tot korte nummers en kansen biedt voor concurrentie.

De meeste respondenten zijn van mening dat het huidige Belgische nummerplan inzake telefooninlichtingendiensten volledig conform is aan de Europese richtlijnen en het verdelingsbeleid gebaseerd is op faire, transparante en niet-discriminerende principes.

Een respondent schrijft dat van het oorspronkelijke ECTRA-idee om één pan-europees nummer (118) of gelijke nummerreeks (118xyz) te creëren niet veel meer overblijft. Namelijk: 8 landen volgen "strikt" de ECTRA aanbeveling en voerden een nummerreeks in die start met 118. Echter, ook hier zijn er al twee versies: 4 landen opteerden voor een 6-cijferig 118xyz schema (Frankrijk, Oostenrijk, het VK en Zweden) en 4 landen verkozen dan weer een 5-cijferig 118xy schema (Duitsland, Ierland, Luxemburg en Spanje). Drie landen volgden de logica en filosofie van de ECTRA aanbeveling wel, maar verkozen een korter 4-cijferig schema 18xy (Nederland, Noorwegen en Zwitserland). Twee landen volgen nog steeds de logica & filosofie van de ECTRA aanbeveling maar opteerden voor een ander 4-cijferig nummerplan namelijk 12xy (Italië en België, waar ook 13xy en 14xy mogelijk zijn). Tot slot was er (slechts) 1 land, Finland, dat 118 invoerde. Echter, dit nummer voldoet niet aan het andere principes van de ECTRA aanbeveling, namelijk het invoeren van concurrentie. Andere respondenten voeren aan dat harmonisering van de nummers voor telefooninlichtingendiensten weinig zinvol is, onder meer om taalkundige redenen.

Een respondent voert aan dat de 1207, 1307 en 1407 bereikbaar zijn voor alle klanten van alle vaste en mobiele Belgische telecommunicatie operatoren. De ervaring met 118 in het buitenland heeft daarentegen aangetoond dat er veelvuldig problemen zijn met de interconnectie, waardoor bepaalde 118-nummers niet toegankelijk zijn voor een goed deel van het publiek.

Een andere onderneming schrijft dat er weliswaar twee concurrerende telefooninlichtingendiensten zijn, maar dat dit eerder theoretisch is. De tweede leverancier van telefooninlichtingendiensten is ondanks een dure publicitaire campagne nauwelijks van de grond gekomen. Volgens deze respondent is het onmogelijk om op de Belgische markt actief te worden als Belgacom zijn bestaande nummers mag behouden. Ook is volgens deze respondent nergens bewezen dat de markt momenteel tot tevredenheid van de gebruikers functioneert. Zelfs als dit het geval zou zijn dan moet het

Instituut zorgen voor de bevordering van de concurrentie op de markt. Deze respondent verwijst ook naar een uitspraak van ARCEP, de Franse regulator op haar website appel118.fr « *L'introduction des numéros 118 va en effet permettre l'apparition de nouveaux services qui se distingueront par différentes options offertes aux consommateurs. Parmi ces nouveaux services, on peut citer l'accès aux horaires de train ou de cinéma, l'envoi de renseignements par SMS ou courriel, l'accès aux renseignements internationaux ou à l'annuaire inverse ou bien encore à des services avancés de géolocalisation comme le guidage routier ou l'information sur les services de proximité* ». Met andere woorden er zullen vele nieuwe diensten ontstaan door het invoeren van echte concurrentie.

Deze onderneming argumenteert eveneens dat niet zozeer de keuze van nieuwe nummers concurrentiebevorderend is, maar wel de terugtrekking van de bestaande korte nummers van Belgacom. Hiervoor verwijst de betrokken respondent naar een ontwerp beslissing van het Ministerie van Economische Zaken uit Nederland : *"de belangrijkste bezwaren tegen het behouden van 118 (door BIPT toegevoegd: 118 is in Nederland het huidige nummer van de telefoondiensten van KPN) zijn dat: - dit de concurrentie en marktontwikkeling frustreert; - dit de keuzevrijheid van de consumenten beperkt [...]"*. Voor de consument lijkt uitfasering op termijn de beste optie te zijn omdat hij meer keuzevrijheid krijgt als gevolg van meer concurrentie en een breder dienstenaanbod". Ook komt de Minister tot de conclusie: *"uit dit onderzoek is gebleken dat het behoud van een bestaande korte kiescode zoals 118 een substantiële belemmering zal blijven voor toetreding van nieuwe marktpartijen in de markt voor abonnee-informatiediensten en voor de ontwikkeling van een competitieve markt met innovatieve diensten voor consumenten. Daarmee wordt dus niet tegemoet gekomen aan de initiële doelstelling bij het ter beschikking stellen van de nieuwe nummers, namelijk het wegnemen van hindernissen voor de concurrentie"* Verder verwijst deze respondent naar het besluit van de Nederlandse Minister in het kader van de openbare consultatie gepubliceerd in maart 2006 nl.: *"EZ (door BIPT toegevoegd: Economische Zaken) had deze tegengestelde belangen met de bijbehorende bekende argumenten afgewogen en was daarbij tot de volgende conclusie gekomen: het behoud van een bestaande korte kiescode zoals 118 zal een substantiële belemmering blijven voor toetreding van nieuwe marktpartijen in de DQS markt en voor de ontwikkeling van een competitieve markt met innovatieve diensten voor consumenten. Daarmee wordt dus niet tegemoet gekomen aan de initiële doelstelling van de nummerplanwijziging, namelijk het wegnemen van de belemmering van ongelijke nummerlengte voor de toetreding tot de DQS markt. Deze conclusie blijft ongewijzigd, daar de openbare consultatie op dit punt geen nieuwe inzichten heeft opgeleverd."*

Vraag (b) Is de opening van een nieuwe nummerreeks die start met 118 een geschikt mechanisme om de markt competitiever te maken? Zijn er alternatieven?

Volgens twee ondernemingen kan de markt enkel en alleen concurrentieel worden gemaakt als (1) de historische korte nummers van Belgacom worden ingetrokken en (2) nieuwe nummers, bijvoorbeeld in de reeks 118, worden toegewezen.

Volgens een van deze ondernemingen zijn de mooiste nummers uit de reeksen 12XX, 13XX en 14XX reeds ingenomen. Dit betekent dat als men zou beslissen om de historische korte nummers van Belgacom in te trekken, er voor nieuwe leveranciers van telefooninlichtingendiensten nog weinig mooie nummers uit deze reeksen over zijn. Daarentegen geeft een andere respondent aan dat er nog vele tientallen andere nummers in deze reeksen beschikbaar zijn die nog door potentiële nieuwkomers kunnen gereserveerd worden. Dat dit in de praktijk ook gebeurt bewijst de vrij recente reservering van de codes 1201 en 1301.

Volgens nog een andere respondent was de invoering van 118xy-nummers in het buitenland misschien aangewezen, omdat het bestaan van erg korte nummers van 2 of 3 cijfers (zoals de "12" in Frankrijk of de "192" in Groot-Brittannië) en het gebrek aan vrije nummers in deze reeksen er de respectieve regelgevers praktisch toe dwongen de procedure voor het toekennen van toegangsnummers te wijzigen. Dit is echter niet het geval in België, waar meer dan 200 nummers beschikbaar zijn in de reeks 1200 tot 1499, wat kwantitatief en kwalitatief voldoende is voor eventuele kandidaat-exploitanten. Het systeem dat in België nu van kracht is, beantwoordt aan de twee criteria van het ECTRA, nl. (i) een gemakkelijke toegang tot de telefooninlichtingendiensten en (ii) een niet-discriminerende toekenning van de toegangsnummers aan verschillende dienstverleners.

Andere respondenten menen dat de opening van de 118- nummerreeks geen geschikt mechanisme is om de markt competitiever te maken. Voorbeelden in Duitsland, Oostenrijk, Spanje, hebben voorlopig aangetoond dat de positie van de "first mover" door de introductie van de 118 nummerreeks

niet verzwakt werd. Bovendien hebben een aantal EU-landen beslist om hun eigen nationale systeem te behouden. Van een uniforme Europese markt voor inlichtingendiensten is dus geen sprake.

Twee respondenten formuleren alternatieve voorstellen voor het geval het BIPT niet zou beslissen een nummerreeks die start met 118 te introduceren:

Eén respondent stelt voor om op de historische codes een IVR te installeren die de oproeper moet toelaten om toegang te krijgen tot de diensten van verschillende aanbieders van telefonische inlichtingendiensten die op een niet-geprivilegieerde, bijvoorbeeld aleatoire, manier worden aangekondigd. Als variatie op deze oplossing stelt dezelfde respondent voor om per dienstenaanbieder een tweecijferige extensie toe te voegen aan de historische codes van Belgacom, dus 1207xx, 1307xx, enz.. (+ intrekking ?)

Een andere respondent stelt een soortgelijke oplossing voor maar beperkt zijn voorstel tot een eis om de historische codes van Belgacom te delen tussen hemzelf en Belgacom. Deze respondent baseert deze oplossing op het argument dat de historische codes van Belgacom een essentiële faciliteit uitmaken.

Vraag (c) De meerderheid van de Europese telefoongebruikers heeft reeds toegang tot 118-nummers. Denkt u dat de meerwaarde van het wijzigen van het Belgische nummerplan door de keuzemogelijkheid te verhogen voor de gebruiker opweegt ten opzichte van het nadeel van een nummerwijziging?

Volgens een respondent weegt het voordeel van verhoogde concurrentie op tegen het nadeel van een eenmalige nummerverandering.

De meeste ondernemingen nuanceren de stelling van het BIPT dat de meerderheid van de Europese telefoongebruikers reeds toegang heeft tot de 118-nummers. Op basis van de tabel in het consultatiedocument en rekening houdend met de recente invoering van het nummer in Frankrijk, zijn er 8 landen (op 25 EU lidstaten) die de 118 nummerreeks hebben verwezenlijkt. Van die 8 landen hebben er slechts vier (Zweden, Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Oostenrijk) een uniforme oplossing uitgewerkt via 118 XYZ terwijl de anderen voor een verwante, doch niet uniforme oplossing hebben gekozen (118, 118 X of 118 XY). Van een uniforme aanpak op Europees vlak is er dus geen sprake.

Een andere respondent zegt dat de wijziging van een nummeringsplan niet ipso facto een verruiming van het aanbod op de markt inhoudt. Integendeel: dergelijke wijziging leidt zeker tot een verstoring van de gewoonten van alle spelers op de markt: de consumenten, de telecomoperatoren, de regelgever, ... zonder enige garantie dat daar iets positiefs tegenover staat. Alle internationale vergelijkingen bevestigen het: de invoering van 118 betekende nergens een compensatie voor de blijvende ongemakken die ze teweegbracht. Consumentenorganisaties in Frankrijk, Groot-Brittannië en Italië hebben kritische opmerkingen gegeven over de nummerwijziging.

Nog een andere onderneming vermeldt dat het Instituut in haar consultatiedocument te veel nadruk legt op harmonisatie en te weinig op het afbouwen van exclusieve rechten en het introduceren van concurrentie. Ze begrijpt niet waarom bij de toetsingscriteria (zie consultatiedocument punt 10) het aspect concurrentie niet opgenomen is. Bovendien beschrijft het BIPT niet in haar consultatiedocument wat precies de nadelen zijn. Volgens deze respondent zijn de nadelen van een nummerwijziging eenvoudig op te vangen door het voorzien van de geschikte boodschappen. Deze respondent verwijst naar een evaluatie van het beleid inzake telefooninlichtingendiensten uitgevoerd door OFCOM in Verenigd Koninkrijk: "*levels of satisfaction with 118 services are generally high and have improved since 2004*" en "*the number of complaints to Ofcom about DQ services has now fallen to its lowest level since liberalisation, and is lower than the number of complaints to Oftel before liberalisation*" (Evaluation of Directory Enquiry Services, OFCOM/ICSTIS, 29 mars 2006). Nog volgens deze respondent is het inderdaad zo dat na de liberalisering de telefooninlichtingendienstenmarkt is ingekrompen. Maar dit komt omdat de consumenten zich toen pas realiseerden dat deze diensten betalend waren, waar voordien ze dachten dat deze diensten gratis waren. In Frankrijk heeft ARCEP op 31 maart 2006 in een communiqué aangegeven dat "*la qualité globale des numéros 118 est équivalente à la qualité des anciens numéros*" Deze respondent wijst het BIPT op artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie dat stipuleert dat het BIPT de concurrentie moet bevorderen bij de levering van elektronische communicatiediensten en van bijkomend faciliteiten waarbij de gebruikers maximaal voordeel behalen wat betreft keuze, prijs en kwaliteit. Dat daar ongemakken aan verbonden zijn zoals een nummerwijziging is niet relevant.

Vraag (d) Wat moet er gedaan worden met de korte nummers die nu reeds in dienst zijn?

Zie eveneens vragen (a), (b) en (c)

Volgens twee partijen moeten zoals in vele andere landen de bestaande historische nummers van Belgacom van de markt worden genomen. Alle andere respondenten willen de bestaande nummers behouden.

Vraag (e) Aan welke gedetailleerde voorwaarden moeten de inlichtingendiensten (bijv. kwaliteit van dienstverlening) en hun aanbieders voldoen om toegang te krijgen op een toewijzing van 118-nummers? Met andere woorden kunt u aangeven wat de selectiecriteria moeten zijn en waarom?

Een respondent geeft aan dat men vooral de discriminatie en distorties moet vermijden die voortvloeien uit het feit dat de uitbater van de telefooninlichtingendienst eveneens telefoonoperator is. Daarom zou een formele scheiding van activiteiten moeten worden gerealiseerd met inbegrip van het verbod om informatie uit te wisselen.

Een aantal partijen geven de volgende voorwaarden aan voor de niet-universele inlichtingendienstenleverancier waaraan leveranciers moeten voldoen:

- Bereik bevolking minimum 95%.
- Inlichtingendienst minimum in het Nederlands en in het Frans
- Minimum 95% van de oproepen dient beantwoord te worden binnen de 30 seconden. Bij overschrijding van de 30 seconden wordt de oproep automatisch stopgezet.
- Behandeling van de aanvraag binnen de 70 seconden.
- Kwaliteitsgarantie van de verstrekte nationale – residentiële en professionele - gegevens: minimum 90% dient correct te zijn.
- Kwaliteitsgarantie van de verstrekte internationale gegevens: minimum 80% dient correct te zijn.
- Verstrekken van de contact gegevens op basis van het gegeven telefoonnummer
- Call completion.
- SMS confirmation.
- Aanbieden van een klantendienst voor eventuele klachten.

Een andere respondent schrijft dat het BIPT de noodzakelijke maatregelen moet treffen om afroming van de markt te voorkomen door van kandidaat-operators te eisen dat ze voldoen aan dezelfde exploitatievoorwaarden als alle andere spelers, zoals bijvoorbeeld:

- een nationale dekking in de drie landstalen;
- een dienst die de klok rond beschikbaar is.

Nog een andere respondent is van mening dat zo weinig mogelijk voorwaarden moeten worden opgelegd. Eventueel zou kunnen worden opgelegd dat men een volledige telefooninlichtingendienst moet aanbieden (m.a.w. met gegevens van alle abonnees).

Vraag (f) Hoe moeten de korte nummers (zie punt 14, 15 en 16) worden gestructureerd? Hoeveel nieuwe spelers in de markt van de telefooninlichtingendiensten zullen actief worden? In hoeveel nummers moet worden voorzien? Wat is de ideale nummerlengte?

De meeste respondenten zijn voorstander van de 118XY- structuur, m.a.w. 118 gevolgd door twee cijfers (waarvan de meerderheid zegt dat ze slechts voor een dergelijke structuur zouden kiezen als ze gedwongen worden).

Eveneens zijn de meeste ondernemingen van mening dat op de Belgische markt voor inlichtingendiensten er maximum plaats is voor een handvol spelers die een financieel en kwalitatief haalbare dienstverlening kunnen garanderen.

Een andere respondent argumenteert dat, als toch gekozen wordt voor 118, hypothese 1 (het IVR systeem), nl. een uniek 118-nummer waarop alle leveranciers van inlichtingendiensten zouden overschakelen, onaanvaardbaar is wegens technisch te complex, vervelend voor de consument, geen meerwaarde, niet erg renderend voor dynamische operatoren, echt catastrofaal wat de perceptie door de markt betreft; dat hypothese 2, nl. 118x met één cijfer, ook niet erg wenselijk is omdat men de facto steeds een beroep moet doen op IVR's en zo het aantal beschikbare nummers beperkt tot tien; dat de hypothese van een 118XYZ met drie cijfers onnodig zwaar is voor de behoeften van de Belgische markt; en dat de hypothese van een 118XY minder nadelen biedt dan de 3 vorige formules, maar ook minder mogelijkheden qua toekenning van nummers dan de huidige 1XYZ-reeks. Wat het aantal nodige nummers betreft is het voor deze onderneming nogal moeilijk om een precies antwoord te geven. Als voorbeeld wordt Frankrijk genomen dat in juni 2005 53 nummers heeft verdeeld als antwoord op de 53 aanvragen uitgaande van 27 kandidaat-operatoren. Zelfs rekening houdend met de meertaligheid in ons land en de eventuele herziening van de explicatieve nota's betreffende de inlichtingendienst, lijken 100 nummers ruimschoots voldoende om op de Belgische inlichtingenmarkt te voldoen aan de behoeften inzake nummering.

Een andere onderneming is eveneens tegen het gebruik van IVR- systemen omdat (1) de noodzakelijke dubbele menustructuur hinderlijk is voor de consumenten en (2) het voor de verschillende leveranciers moeilijk zal zijn om zich echt te onderscheiden in de reclame: immers, allen maken ze reclame voor hetzelfde nummer, namelijk 118. Daarnaast is er het probleem van de te hanteren volgorde in het keuzemenu. De leveranciers die eerst worden vermeld verkrijgen ongetwijfeld een onoverbrugbaar competitief voordeel ten opzichte van hen die pas laatst vermeld worden. De drie bovenstaande nadelen staan in schril contrast met de bestaande omgeving, waar de bellers niet steeds via meerdere menu's moeten passeren, tenzij de leverancier daar zelf voor kiest, en waar elke leverancier reclame maakt voor enkel zijn eigen nummer.

Een andere onderneming argumenteert dat, indien het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie zou kiezen voor het gebruik van 1 nummer, nl. 118 waarbij de klant kan kiezen tussen verschillende telefooninlichtingleveranciers door middel van een IVR- systeem, ze geen reden ziet om een ander nummer te introduceren. Met andere woorden een dergelijke oplossing kan men dan beter toepassen op de bestaande nummers. Ze vindt een dergelijke oplossing wel niet ideaal. Voor deze respondent bestaat de beste oplossing erin om ofwel twee of drie cijfers toe te voegen na de 118.

Vraag (g) Welk mechanisme moet het Instituut gebruiken om deze nummers te verdelen aan de marktpartijen? Wat zijn de voor- en nadelen om dit te koppelen aan de universeledienstverlening?

Volgens een respondent moet de verdeling van nummers gebeuren op basis van de uitgedrukte voorkeur of op basis van een loterij.

Andere respondenten geven aan dat het Instituut, conform de Europese en nationale reglementering, haar nummeringbeleid (inclusief de verdeling van nummers) dient te voeren volgens de principes van objectiviteit, evenredigheid, proportionaliteit, niet-discriminatie, transparantie en technologische neutraliteit. Concreet betekent dit dat de beschikbare nummers onafhankelijk van het type aangeboden dienst, i.e. universele of niet-universele inlichtingendienst, moeten toegewezen worden. Terwijl er wellicht een kwalitatief verschil bestaat tussen de universele en niet-universele inlichtingendienst en er bijgevolg uiteenlopende reglementaire verplichtingen en rechten aan kunnen verbonden worden, mag niet uit het oog verloren worden dat nummering een schaars goed is dat objectief, evenredig, niet-discriminatoir en transparant dient verdeeld te worden. Deze aanpak garandeert een open en competitieve geest binnen de markt voor de inlichtingendiensten.

Nog een andere respondent schrijft dat dit dossier over de opportuniteit van een 118-nummer moet worden losgekoppeld van de aanwijzing van een (nieuwe) universeledienstverlener. Ter zake ver-

wijst de respondent naar het mechanisme vastgelegd in de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, meer bepaald de artikelen 80 en volgende.

Een andere onderneming vindt dat de toewijzing van korte nummers moet gebeuren op basis van een loterij. Dit is de beste garantie voor neutraliteit. Deze onderneming herhaalt dat de doelstelling van de Richtlijnen 97/66/EG et 2002/22/EG erin bestaat om voor de eindgebruikers een volledige inlichtingendienst ter beschikking te stellen (dit wil zeggen op basis van de gegevens van alle eindgebruikers van alle netwerken, behalve als ze zich hiertegen verzetten). De beste wijze om zo'n universele dienst ter beschikking te stellen is door de nodige garanties in te bouwen opdat alle leveranciers van de telefooninlichtingendiensten toegang krijgen tot alle gegevens van de klanten aan concurrentieel prijzen door aan alle netwerkkoperatoren deze verplichting op te leggen. De toegang tot deze gegevens laat de leveranciers toe om een universele dienst te leveren zodat het BIPT dit niet formeel moet opleggen.

Voor nog een andere respondent is het invoeren van één nummer 118 dat uitgebaat wordt door één aanbieder onaanvaardbaar vermits dit een enorm concurrentieel voordeel inhoudt voor deze aanbieder ten opzichte van de anderen die met een 4-cijferig nummer moeten werken. Dit zou dus alles behalve fair en uitermate discriminerend zijn.

Andere aspecten:

Twee respondenten argumenteren dat in de raadpleging geen gewag wordt gemaakt van eventuele gevaren van delocalisatie van de telefooninlichtingendienst naar andere landen, zelfs buiten de Europese Gemeenschap. Dit zou aanleiding geven tot sociale dumping en slechtere werkomstandigheden. Een organisatie voert aan dat contacten met de werknemers in de andere lidstaten dit aantonen.

Eén respondent voegt als bijlage bij zijn antwoord een document waarin hij het BIPT verzoekt om de Explicatieve nota omtrent toegangscommunicatiecodes zoals voorzien in artikel 10 § 5 lid 1 van het koninklijk besluit betreffende het beheer van het nummeringsplan te wijzigen in die zin dat het BIPT (i) een nieuwe reeks toegangscommunicatiecodes van het type 118 xxx (of 118 xyz) zou creëren voor het aanbieden van telefonische inlichtingendiensten en (ii) in die gewijzigde versie van de Explicatieve nota zou preciseren dat de telefonische inlichtingendiensten exclusief aangeboden zouden moeten worden op basis van toegangscommunicatiecodes van het type 118xxx (of 118xyz). Deze respondent verzoekt tevens om de gebruiksrechten voor korte nummers in de 12xx-, 13xx- en 14xx ten behoeve van het aanbieden van inlichtingendiensten terug te trekken en aan die onderneming nummers in de 118xx reeks toe te kennen. In ondergeschikte orde vraagt die onderneming dat, indien het BIPT de aanvraag tot wijziging van de Explicatieve nota zou verwerpen, het BIPT de historische codes voor het aanbieden van inlichtingendiensten gezamenlijk zou toewijzen aan Belgacom en de betrokken onderneming zodat de consumenten de historische code zouden kunnen aankiezen om de door hen gewenste aanbieder van inlichtingendiensten te kiezen.

In deze bijlage argumenteert de respondent dat de mededinging in de Belgische markt voor inlichtingendienst ontbreekt door het quasi monopolie van Belgacom op de markt van het aanbieden van inlichtingendiensten in België, hetgeen volgens deze respondent, leidt tot supra-competitieve prijzen en een onvoldoende vervulde consumentenvraag. In de analyse van deze respondent werd de mededinging in de Belgische markt voor telefooninlichtingendiensten verhinderd doordat Belgacom toegelaten werd de korte nummers die vóór de liberalisering gebruikt werden voor het aanbieden van haar eigen telefooninlichtingendiensten, met name de 1207, 1307, 1405 en 1407, te behouden. Deze respondent is van oordeel dat deze historische codes een essentiële faciliteit voor het aanbieden van telefooninlichtingendiensten geworden zijn, in die zin dat toegang tot deze nummers onontbeerlijk is om te concurreren. De respondent verwijst daarvoor naar de exit van Scoot uit de markt en het gebrek aan succes van E.D.A.'s alternatieve dienst. Vervolgens bespreekt deze respondent de ervaringen in Italië, Zwitserland, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Ierland en het Verenigd Koninkrijk om daaruit het besluit te trekken dat de ontwikkeling van concurrentie rechtstreeks gecorroleerd is aan de terugtrekking van de historische codes –zijnde de essentiële faciliteit- en de toewijzing van nieuwe nummers, in het algemeen in de 118xy reeks. De respondent brengt naar voren dat het bestaan van nummerpariteit het niveau van competitie beïnvloedt en dat nummerpariteit gekoppeld aan de eliminatie van het preferentiële korte nummer voor de incumbent nieuwe intreders op de markt van de telefooninlichtingendienst aantrekt.

In een nieuwe sectie van zijn bijlage onderbouwt de respondent zijn verzoek tot wijziging van de Explicatieve nota omtrent toegangscommunicatiecodes zoals voorzien in artikel 10 § 5 lid 1 van het koninklijk besluit betreffende het beheer van het nummeringsplan met de volgende argumenten:

1. Een beslissing om het huidige nummeringsbeleid voor inlichtingendiensten te behouden is in strijd met de verplichting voor het Instituut om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatiediensten te bevorderen, omdat het niet mogelijk is om met Belgacom te concurreren op basis van de 12xx, 13xx en 14xx nummers zolang Belgacom het recht behoudt om zijn historische codes, verkregen vóór de liberalisering van de markt, te behouden. Deze codes vormen volgens de respondent een essentiële faciliteit en moeten, in het licht van de taak van het BIPT om de concurrentie te bevorderen ingetrokken worden of onderworpen worden aan een gedeeld gebruik met concurrenten.
2. Een beslissing om het huidige nummeringsbeleid te behouden is in strijd met de taak van het BIPT om het efficiënt gebruik van de nummervoorraden te bevorderen. De respondent argumenteert dat de 12xx, 13xx en 14xx reeksen niet voldoende coherente reeksen van korte nummers beschikbaar zijn die gemakkelijk te onthouden zijn door de eindgebruikers.
3. Een beslissing om het huidige nummeringsbeleid te behouden zorgt er niet voor dat gebruikers maximaal voordeel behalen wat betreft keuze, prijs en kwaliteit, aangezien een behoud van het nummeringsbeleid de intrede van nieuwe marktdeelnemers zal verhinderen.
4. De respondent verwijst naar het arrest *Duitsland t. ISIS en O2*, van het Europese Hof van Justitie van 20 oktober 2005 (zaken C-327/03 en 328/03) om te argumenteren dat er in België met betrekking tot het nummeringsbeleid voor telefooninlichtingendiensten geen systeem van onbelemmerde mededinging gegarandeerd is en er geen gelijkheid van kansen tussen de verschillende economische operatoren verzekerd is, om daaruit te besluiten dat het Instituut door een beslissing om het huidige nummeringsbeleid te behouden te kort komt aan zijn verplichting om niet te discrimineren tussen die respondent en Belgacom. De respondent argumenteert dat de historische codes voor het aanbieden van telefooninlichtingendienst die op het ogenblik van de liberalisering van de markt aan Belgacom toegewezen werden een onmetelijke economische waarde vertegenwoordigen, omdat deze codes gedurende decennia vóór de liberalisering werden gebruikt en aldus gebeiteld zitten in het geheugen van de gebruikers en dat Belgacom geen euro diende te spenderen om zijn diensten aan de gebruikers kenbaar te maken. De respondent vindt dat geen enkele nummeringscapaciteit uit de huidige reeksen bestemd voor het aanbieden van inlichtingendiensten die aan hem toegewezen wordt de onmetelijke economische waarde van de korte nummers toegewezen aan Belgacom kan evenaren.
5. Het recht van Belgacom om na de liberalisering van de markt de historische codes 1207, 1307, 1407 en 1405 te gebruiken moet gezien worden als het verlenen van een bijzonder recht aan Belgacom, in strijd met artikel 5 van Richtlijn 2002/77 van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten, omdat de toewijzing van deze codes niet gebeurde op grond van objectieve en non-discriminatoire criteria en omdat het aanbieden van inlichtingendiensten zonder toegang tot de historische codes economisch niet haalbaar is.

Voorafgaand aan de ontwikkeling van deze 5 argumenten werpt dezelfde respondent op dat de toewijzing van de 1207/1307/1405/1407 nummers aan Belgacom op het ogenblik van de liberalisering van de markt artikel 105bis van de wet van 21 maart 1991 schendt in die zin dat de bepaling van artikel 105bis die stelt dat "*De allocatie van nummeringscapaciteit door het Instituut gebeurt op objectieve, transparante en niet-discriminerende wijze.*" niet werd nageleefd. De respondent in kwestie argumenteert meer bepaald dat de betrokken allocatie niet op een transparante wijze werd verricht, nu de respondent niet in staat was enig publiek document betreffende de allocatie van deze nummers aan Belgacom te vinden. De respondent besluit dat de situatie die het BIPT geërfd heeft, met name de toewijzing van de historische codes aan Belgacom op het ogenblik van de liberalisering, als illegaal beschouwd moet worden.

3. ANALYSE VAN DE COMMENTAREN DOOR HET INSTITUUT EN MOTIVERING

Overeenkomstig artikel 11, §1 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie is het Instituut onder meer belast met: *“het beheer van de nationale nummeringsruimte, alsook de vaststelling en de wijziging van de nationale nummerplannen.”*

Zoals hierboven aangegeven heeft een bedrijf dat nog geen inlichtingendiensten op de Belgische markt aanbiedt te kennen gegeven belemmeringen te ondervinden om de commercialisering van concurrerende diensten te starten wegens de huidige regeling inzake nummering.

Dit bedrijf heeft een aanvraag ingediend om de Explicatieve nota omtrent toegangscommunicatiecodes zoals voorzien in artikel 10 § 5 lid 1 van het koninklijk besluit betreffende het beheer van het nummeringsplan te wijzigen in die zin dat het BIPT (i) een nieuwe reeks toegangscommunicatiecodes van het type 118 xxx (of 118 xyz) zou creëren voor het aanbieden van telefooninlichtingendiensten en (ii) in die gewijzigde versie van de Explicatieve nota zou preciseren dat de telefonische inlichtingendiensten exclusief aangeboden zouden moeten worden op basis van toegangscommunicatiecodes van het type 118xxx (of 118xyz). Dit bedrijf heeft opnieuw verwezen naar deze aanvraag in antwoord op de consultatie, eraan toevoegende dat deze aanvraag *integraal deel uitmaakt* van zijn antwoord op de consultatie.

Bij het bepalen van zijn nummeringsbeleid dient het BIPT rekening te houden met verschillende doelstellingen, waaronder, het bevorderen van de concurrentie bij de levering van (in casu) elektronische-communicatiediensten en bijbehorende faciliteiten (art. 6 van de wet), het bijdragen tot de ontwikkeling van een interne markt van elektronische-communicatiediensten (art. 7 van de wet) en het waken over de belangen van de eindgebruikers (art. 8).

De toepassing van artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 impliceert onder meer dat het Instituut bij het uitoefenen van zijn nummeringsbeleid de maatregelen die het neemt moet afstellen op de aard van het vastgestelde probleem.

In hetgeen hierna volgt zal het Instituut dan ook starten met een analyse van de antwoorden op de consultatie met betrekking tot vraag a), in zoverre het peilt naar de mening van de markt omtrent de vaststellingen gemaakt in punt 5 van de consultatie.

Vervolgens zal het Instituut de door sommigen aangekaarte problematiek onderzoeken vanuit het oogpunt van harmonisering en de faire en niet-discriminerende toewijzing van nummercapaciteit voor inlichtingendiensten in België (3.2) en vanuit het oogpunt van het bevorderen van de concurrentie de concurrentie (3.3) om af te sluiten met een aantal noodzakelijk geachte slotoverwegingen (3.4).

3.1 Marktbevraging naar het bestaan van een probleem inzake het nummeringsbeleid voor inlichtingendiensten

Het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie stelt vast dat bijna alle respondenten haar uitgangspunt onderschrijven dat de markt van de telefooninlichtingendiensten in België naar tevredenheid van de eindgebruikers en operatoren functioneert. Het verdelingsbeleid op vlak van de nummers wordt als fair, transparant en niet-discriminerend ervaren. Voor 10 van de 12 respondenten is er geen reden om een nieuw nummerstelsel in te voeren gecombineerd met het afschaffen van de 'historische' nummers.

Het Instituut noteert ook dat buiten de onderneming die haar een verzoek tot wijziging van de Explicatieve nota gericht heeft geen enkele andere potentiële aanbieder van inlichtingendiensten die nog geen aanvraag gedaan heeft tot het reserveren van korte nummers in de bestaande 12-, 13- en 14XY-reeksen geantwoord heeft op de consultatie.

Het Instituut stelt dus a priori een klein draagvlak vast voor de gedachte dat de huidige regeling inzake nummering voor inlichtingendiensten in België belemmeringen oplevert voor de concurrentie.

3.2 Analyse vanuit het oogpunt van de harmonisering en de faire en niet-discriminerende toewijzing van nummercapaciteit

3.2.1. Harmonisering van de nummervoorraden voor het aanbieden van inlichtingendiensten

Via het tweede deel van vraag a) én vraag c) van de consultatie wenste het Instituut te weten te komen of het opportuun is om zich in België in te schrijven in een Europese beweging naar meer harmonisatie op het vlak van de codes die toegang geven tot de telefooninlichtingendiensten, met name door de aanduiding in het nummerplan van de 118 toegangscode om inlichtingendiensten te identificeren. Aangezien een dergelijke maatregel noodzakelijkerwijze een nummerwijziging in België inhoudt wenste het Instituut eveneens te weten te komen of men van oordeel was dat de (potentiële) meerwaarde van het wijzigen van het Belgische nummerplan door de keuzemogelijkheid te verhogen voor de gebruiker opweegt ten opzichte van het nadeel van een nummerwijziging.

Vooreerst wenst het Instituut te verduidelijken dat het met “*de meerderheid van de Europese telefoongebruikers*” in vraag c), eerste zin van het consultatiedocument niet refereerde naar het aantal Europese landen dat de 118- nummerstructuur heeft ingevoerd maar wel naar het absolute cijfer van telefoongebruikers in die landen, waardoor het wel degelijk zo is de meerderheid van de Europese burgers over min of meer geharmoniseerde korte 118 nummers beschikt omdat het vooral de grote landen (Duitsland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, enz...) zijn die van deze nummeringsoptie gebruik maken.

Na analyse van de ontvangen antwoorden is het Instituut van oordeel dat er weinig of geen toegevoegde waarde is om de nummers Europees te harmoniseren, gezien de reeds verschillende implementaties in de verschillende landen, namelijk: 8 landen volgen “strikt” de ECTRA aanbeveling en voerden een nummerreeks in die start met 118. Echter, ook hier zijn er al twee versies: 4 landen opteerden voor een 6-cijferig 118xyz schema (Frankrijk, Oostenrijk, het VK en Zweden) en 4 landen verkozen dan weer een 5-cijferig 118xy schema (Duitsland, Ierland, Luxemburg en Spanje). Drie landen volgden de logica en filosofie van de ECTRA aanbeveling wel, maar verkozen een korter 4-cijferig schema 18xy (Nederland, Noorwegen en Zwitserland). Twee landen volgen nog steeds de logica & filosofie van de ECTRA aanbeveling maar opteerden voor een ander 4-cijferig nummerplan namelijk 12xy (Italië en België, waar ook 13xy en 14xy mogelijk zijn). Tot slot was er (slechts) 1 land, Finland, dat 118 invoerde. Echter, dit nummer voldoet niet aan het andere principes van de ECTRA aanbeveling, namelijk het invoeren van concurrentie.

De harmonisatie van de nummers voor telefooninlichtingendiensten op Europees vlak biedt tevens weinig of geen toegevoegde waarde gezien de taalverschillen. Het Instituut onderschrijft de analyse van enkele respondenten dat indien een beller het nummer voor een inlichtingendienst in het buitenland zou kennen en bellen, hij heel vaak in een voor hem onbekend taal te woord zou gestaan worden.

Qua nadelen van een nummerwijziging noteert het Instituut dat verschillende elementen (persuuttrekels, studies, enz...) gehecht aan of geciteerd in de ontvangen antwoorden op de consultatie aantonen aan dat nummerwijzigingen aanleiding kunnen geven tot het inkrimpen van de markt.

Ook stelt het Instituut vast dat verschillende respondenten hem krantencomentaren en standpunten van consumentenorganisaties in verschillende belangrijke Europese landen hebben overgemaakt waarin melding gemaakt wordt van het afhaken van klanten en het ontstaan van grote verwarring bij de nummerwijziging omdat de gewoonten van de gebruikers moeten worden gewijzigd.

Bovendien wordt de complexiteit van de organisatie van de telefooninlichtingendiensten verhoogd wat nadelig is voor de operatoren.

Tot slot stelt het Instituut vast dat E.D.A. beschikt over twee, relatief recent verkregen korte nummers die het nog niet in de markt gezet heeft en dat een andere onderneming eveneens een reservering voor twee korte nummers in de 12XY en 13XY-reeksen verkregen én betaald heeft. Een nummerwijziging doorvoeren zou de investeringen van die ondernemingen in een niet onbelangrijke mate (kunnen) doorkruisen.

Dit alles moet volgens het Instituut afgewogen worden ten opzichte van een mogelijk positief effect van de verhoogde concurrentie voor de eindgebruiker *omwille van een nummerwijziging*.

Dit positief effect is onzeker en niet aangetoond.

Daarbij merkt het Instituut op dat sommige van de positieve effecten die een respondent aanvoert als gevolgen van de wijziging van het nummerplan en het terugtrekken van de 'historische' codes eveneens kunnen gerealiseerd onder de bestaande nummerreeksen, zoals bv. het beantwoorden van oproepen in andere talen (bv. het Turks), of reeds bestaan in de huidige Belgische markt én nummeringscontext, bv. de communicatie van het gezochte nummer via andere kanalen (bv. via sms). Andere zogenaamde extra diensten die zouden kunnen worden gecreëerd (bv. de openingsuren van een handelszaak) veroorzaken potentieel oneerlijke concurrentie met deze die momenteel aangeboden worden op basis van infokiosknummers en zijn daarom in de huidige stand van zaken uitgesloten.

Het Instituut komt dan ook tot het besluit dat een wijziging van het nummeringsbeleid om pure redenen van harmonisering niet zinvol is. De doelstelling van harmonisatie en het bijdragen tot de ontwikkeling van een interne markt is in dit dossier en gelet op het huidige dwingende Europees regelgevend kader niet haalbaar.

3.2.2. Het al dan niet bestaan van een faire en niet-discriminerende toewijzing van nummercapaciteit voor inlichtingendiensten in België

Die respondenten die het nummerverdelingsbeleid in hun antwoord op de consultatie als niet fair en discriminerend bestempelen verwijzen in hun antwoord naar de voorbeelden van verschillende andere Europese landen waar men nieuwe nummers voor de telefooninlichtingendiensten ingevoerd heeft om de zogenaamde 'nummerpariteit' of nummegerijkheid te bereiken.

Het Instituut ontkent niet dat er in vele landen een nummerwijziging heeft plaatsgevonden maar merkt op dat in deze landen de historische operatoren door historische omstandigheden beschikten over nummers voor hun telefooninlichtingendiensten die veel korter en gemakkelijker te onthouden waren dan de langere nummers die concurrenten moesten gebruiken. In deze omstandigheden is het te begrijpen dat de regelgevende instanties hebben beslist om een dergelijke discriminatie te elimineren. Vermits alle potentieel geïnteresseerde partijen toegang hebben tot dezelfde reeksen, nl. 12XY, 13XY en 14XY met een gelijke nummerlengte zoals de nummers die reeds in gebruik zijn door Belgacom en E.D.A., is het BIPT van mening dat er in België geen sprake is van discriminatie inzake het gebruik van nummers en dat de markttoegang niet wordt belemmerd.

Het Instituut heeft niet de intentie om in alle door sommige respondenten aangehaalde voorbeelden aan te duiden waar het verschil ligt met de Belgische situatie, maar wenst wel kort in te gaan op de vergelijking die respondenten maken tussen de Belgische en de Franse en Nederlands situatie, omdat het buurlanden van België betreft én het nummeringsbeleid voor telefooninlichtingendiensten daar recentelijk hervormd werd (waardoor de instanties in deze landen ook geacht moeten worden het meest geleerd te hebben van eerdere hervormingen op het vlak van het nummeringsbeleid voor inlichtingendiensten in andere Europese landen). Het Instituut is van mening dat de manier waarop in deze twee laatste landen het verdelingsbeleid werd gebaseerd inzake toegang tot korte nummers voor telefooninlichtingendiensten fundamenteel anders is dan in België. In beide landen was het duidelijk dat de historische operator toegang had tot kortere nummers dan potentiële concurrenten wat commercieel voordelig is en als gevolg hiervan marktbelemmerend werkt. Gebaseerd op de analyses van het beschikbare materiaal en uitwisseling van informatie met sommige van de betrokken instanties is het BIPT van oordeel dat dit het belangrijkste argument was om in beide landen de bestaande korte nummers (12 voor Frankrijk en 118 voor Nederland) uit dienst te nemen. Dit wordt ook geïllustreerd door:

- de motivering terug te vinden in het Besluit van de Nederlandse Minister van Economische Zaken van 28 april 2006, nr ET/TM 6029043, houdende wijziging van het Nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten in verband met de invoering van een reeks korte telefoonnummers voor abonnee-informatie diensten (Besluit invoering nummerreeks voor abonnee-informatie diensten): *"Het feit dat er maar één kort nummer (118) beschikbaar is voor deze dienst, vormt het grootste obstakel. De aanbieders van abonnee-informatiediensten zonder eigen netwerk moeten daarom een nummer in de 0800 of 0900-reeks gebruiken. Hierbij ondervinden zij het nadeel dat korte telefoonnummers commerciële voordelen bieden boven lange nummers. Consumenten herkennen en onthouden korte nummers beter, zodat deze vaker worden gebeld dan lange nummers. Met de invoering van 18xy wil ik aan alle aanbieders van abonnee-informatie diensten een vergelijkbaar nummer voor een vergelijkbare dienst beschikbaar stellen. Deze doelstelling is in overeenstemming met het bepaalde in*

Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en –diensten (Kaderrichtlijn)."

- de motivering van het arrest van de Franse Conseil d'Etat van 25 juni 2004, dat rechtstreeks aan de basis ligt van de beslissing van de Franse regulator ARCEP om haar toewijzingsbeleid inzake de korte nummers voor telefooninlichtingendiensten te wijzigen en zeer in het bijzonder de de considerans: *"Qu'ainsi, en refusant d'attribuer un même format de numméroation aux services de renseignements téléphoniques offerts par les exploitants des réseaux de télécommunications et à ceux offerts par les autres opérateurs, l'Autorité de régulation des télécommunications a laissé subsister une discrimination non justifiés entres ces opérateurs."*

In België hebben alle potentieel geïnteresseerde partijen toegang tot nummers met gelijke lengte uit de reeksen 12XY, 13XY en 14XY. De door Belgacom in gebruik zijnde korte nummers voor de inlichtingendiensten zijn, ook volgens een studie aangebracht door een andere respondent dan Belgacom, geen speciaal gemakkelijk te onthouden korte nummers, wat drempelverlagend werkt voor potentiële nieuwkomers. Deze korte nummers kunnen worden gereserveerd door potentieel geïnteresseerde aanbieders op basis van het 'first come' 'first served' principe, dat ingeschreven is in het koninklijk besluit van 10 december 1997 betreffende het beheer van het nummeringsplan (cfr. zeer in het bijzonder artikel 5). Hiervoor kunnen ze putten uit de voorraad aan vrije nummers. Het feit dat eerst de aantrekkelijke nummers genomen worden is logisch, is het gevolg van de normale marktwerking en houdt geen discriminatie in. Ook inzake het betalen van de heffingen voor het verkrijgen en het uitoefenen van de gebruiksrechten voor nummers in de reeksen van de inlichtingendiensten is er nooit een discriminatie opgetreden, nu er conform artikel 19, §1, tweede lid van het koninklijk besluit van 10 december 1997 betreffende het beheer van het nummeringsplan voor alle nummeringscapaciteit gereserveerd na 1 juni 1997 dossierkosten werden aangerekend en het jaarlijkse beheerrecht vanaf die datum volledig en op niet discriminerende wijze aan alle houders van nummers in de 12-, 13- en 14XY-reeksen, met inbegrip van Belgacom, aangerekend werd. Dat Belgacom geen dossierkosten voor de reservering van haar historische korte codes werd aangerekend is correct maar is objectief gerechtvaardigd omdat er voor in gebruik zijnde codes geen reservering bij het BIPT diende te gebeuren en er dus ook geen administratieve kost verbonden aan de reservering van nummers werd opgelopen. Volgens het Instituut vallen de dossierkosten voor de reservering voor nummercapaciteit, voorzien in artikel 18, §1, van het koninklijk besluit van 10 december 1997 betreffende het beheer van het nummeringsplan niet onder de definitie van artikel 11.2 van Richtlijn 97/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 april 1997 betreffende een gemeenschappelijk kader voor algemene machtigingen en individuele vergunningen op het gebied van telecommunicatiediensten (maar wel onder die van artikel 11.1) en vallen ze dus niet onder het dispositief van het arrest van het Europese Hof van Justitie van 20 oktober 2005 die een respondent inroept.

Er wordt ook nergens aannemelijk gemaakt dat er in de huidige stock van meer dan 200 vrije nummers in de 12XY, 13XY en 14XY-reeksen geen voldoende als aantrekkelijk te beschouwen korte nummers te vinden zijn om zonder nummerwijziging een mededinging gebaseerd op verdiensten en gelijkheid van kansen tussen concurrerende aanbieders mogelijk te maken. Bovendien is het Instituut van mening dat de reeds kleine Belgische markt, die nogmaals op te delen is naargelang de taal, onvoldoende marktpotentieel biedt voor een zeer groot aantal concurrerende telefooninlichtingendienstenleveranciers zoals bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk. Derhalve volstaat de huidige voorraad aan nummers in de reeksen 12XY, 13XY en 14XY en kan er geen sprake zijn van een inefficiënt en onfair beheer van de huidige beschikbare nummercapaciteit.

Vanaf het ogenblik dat het Instituut de bevoegdheid verwierf over het beheer van de Belgische nummeringsruimte werd alle informatie over de toewijzing van de 1207/1307 en 1407 codes aan Belgacom steeds kenbaar gemaakt via de website van het Instituut (zie www.bipt.be, rubriek Telecommunicatie > Nummering > databases > Number database (Excel 97) of was die informatie, conform artikel 8, §2, van het koninklijk besluit van 10 december 1997 betreffende het beheer van het nummeringsplan verkrijgbaar bij het Instituut op eenvoudige aanvraag. De code 1405 is, in tegenstelling tot wat een respondent stelt, toegewezen volgens de procedures van de omzendbrief van 28 juli 1997 tot vastlegging van de regels inzake toewijzing van nummers aan kandidaten voor een spraaktelefonievergunning, vóór de publicatie van het koninklijk besluit dat deze materie regelt (B.S., 3 oktober 1997) en kan dus niet doorgaan als een historische code waarvan het gebruiksrecht vóór de liberalisering aan Belgacom werd toegekend. De toewijzing van de codes 1207, 1307, 1405 en 1407 is dus op een transparante wijze gebeurd. Er is geen reden om die toewijzing als illegaal te beschouwen.

Het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie ziet aldus geen reden om de toekenning van korte nummers in de 12-, 13-, 14XY-reeksen als discriminerend, onfair, intransparant of illegaal te beschouwen. Het is dan ook niet nodig om op die basis het huidige nummeringsbeleid te wijzigen en/of om de bestaande nummers van Belgacom en de andere nummers toegekend in de 12-, 13- en 14XY-reeksen tot op datum van publicatie van dit besluit in te trekken.

3.3 Analyse vanuit het oogpunt van het bevorderen van de concurrentie

3.3.1. Algemeen

Volgens het Instituut komt het verwezenlijken van de doelstelling van het bevorderen van de concurrentie door middel van het nummeringsbeleid inzake inlichtingendiensten neer op het vaststellen van een kader en van nummerplannen die de test van de objectiviteit, proportionaliteit, fairheid, non discriminatie, transparantie en efficiënt beheer van de nummeringsruimte als een schaarse hulpbron doorstaat.

Op grond van bovenstaande overwegingen is het Instituut van oordeel dat haar nummeringsbeleid inzake inlichtingendiensten deze test doorstaat.

Het huidige nummeringsbeleid maakt in die omstandigheden een mededinging op basis van verdiensten mogelijk.

Deze mededinging is zich momenteel aan het ontwikkelen, getuige de relatief recente reserveringen van nummers in de 12XY, 13XY en 14XY-reeksen door twee alternatieve aanbieders van telefooninlichtingendiensten (E.D.A. en een andere). Volgens het Instituut impliceert het bevorderen van de concurrentie ook dat aan deze aanbieders de mogelijkheid wordt geboden om de gereserveerde nummercapaciteit die zij nog niet in de markt gezet hebben alsnog in de markt te zetten en dit in een klimaat dat gekenmerkt wordt door een zekere mate van stabiliteit en dat perspectieven biedt om gedane investeringen in verband met het verwerven en in de markt zetten van gereserveerde nummers te rentabiliseren. Een wijziging van het nummeringsbeleid is ook om die reden niet gerechtvaardigd.

Rest nog te onderzoeken of dit principiële standpunt van het Instituut moet gewijzigd worden door een aantal argumenten van Europees mededingingsrechtelijke aard die door één respondent werden naar voren gebracht en die hierboven nog niet besproken werden.

3.3.2. Het al dan niet verlenen van bijzondere rechten aan Belgacom

Artikel 5 van Richtlijn 2002/77 van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische communicatienetwerken en –diensten bepaalt dat de lidstaten ervoor moeten zorgen *“dat alle uitsluitende en/of bijzondere rechten met betrekking tot de totstandbrenging en het verrichten van gidsdiensten op hun grondgebied, hieronder begrepen de publicatie van telefoongidsen en het verrichten van telefooninlichtingendiensten, worden afgeschaft.”*

De respondent die dit argument opwerpt beschouwt het recht dat aan Belgacom verleend werd om haar historische codes te blijven gebruiken als een bijzonder recht in de zin van artikel 1.6, (b) van Richtlijn 2002/77/EG, te weten een recht die een lidstaat *“aan een beperkt aantal ondernemingen verleent door middel van een wettelijk, bestuursrechtelijk of administratief instrument, waarbij [...] anders dan op grond van [objectieve, proportionele and niet-discriminerende criteria] een of meer ondernemingen wettelijk of bestuursrechtelijk worden bevoordeeld, waardoor de mogelijkheden van andere ondernemingen om in hetzelfde geografische gebied en onder in wezen gelijkwaardige omstandigheden dezelfde dienst op het gebied van elektronische communicatie te verstrekken of dezelfde activiteiten op het gebied van elektronische communicatie uit te oefenen, fundamenteel worden beïnvloed.”*

Het Instituut is van oordeel dat het recht dat aan Belgacom verleend wordt om op basis van het koninklijk besluit van 10 december 1997 de nummers 1207, 1307, 1405 en 1407 te gebruiken (mits het betalen van de voor iedereen geldende jaarlijkse beheersrechten en het naleven van de voor iedereen geldende andere gebruikscondities verbonden aan die nummers, wat het geval is) niet valt onder de definitie van een bijzonder recht omwille van de volgende redenen:

* De code 1405 is toegewezen volgens de procedures van de omzendbrief van 28 juli 1997 tot vastlegging van de regels inzake toewijzing van nummers aan kandidaten voor een spraaktelefonievergunning, vóór de publicatie van het koninklijk besluit dat deze materie regelt (B.S., 3 oktober 1997) en kan dus niet doorgaan als een historische code waarvan het gebruiksrecht vóór de liberalisering aan Belgacom werd toegekend.

* alle betrokken codes zijn, zoals hierboven vermeld, in se geen speciaal gemakkelijk te onthouden korte nummers.

* Er is niet aangetoond dat het feit dat deze nummers bij de eindgebruikers bijzonder bekend zouden zijn terug te voeren zou zijn tot een wettelijk, bestuursrechtelijk of administratief instrument.

* Concurrerende ondernemingen kunnen onder gelijkwaardige omstandigheden voldoende nummers van dezelfde lengte en met een gelijkaardig economisch potentieel verkrijgen (zie eveneens hierboven).

* Er is door de betrokken onderneming niet aangetoond dat de economische onhaalbaarheid om zonder toegang tot de historische codes tot de markt toe te treden terug te voeren zou zijn tot een wettelijk, bestuursrechtelijk of administratief instrument.

3.3.3. Over het aanmerken van de historische codes van Belgacom als essentiële faciliteiten

Vooreerst merkt het Instituut op dat het niet inziet hoe het de theorie van het machtsmisbruik wegens het weigeren toegang te verlenen tot een essentiële faciliteit in casu kan toepassen, nu reeds in feite het dossier van het BIPT geen enkel element bevat waaruit zou blijken dat een aanbieder van een alternatieve inlichtingendienst aan Belgacom gevraagd heeft om zijn dienst aan te mogen aanbieden via zijn historische codes en dat Belgacom zo'n aanvraag zou verworpen hebben.

Vervolgens, en meer ten gronde, noteert het Instituut dat het Europese Hof van Justitie in zijn arrest *Oscar Bronner t. Media Print* van 26 november 1998 (zaak C-7/97) heeft beklemtoond dat diegene die technische, reglementaire of economische hindernissen voor het leveren van zijn diensten via andere faciliteiten dan diegene die de dominante operator in zijn bezit heeft, opwerpt niet kan volstaan met het argument dat het alternatieve systeem of de alternatieve mogelijkheden om de markt te betreden niet economische rendabel zijn. Vertaald naar onderhavige zaak moet, nog steeds volgens deze rechtspraak, (1) de toegang tot de historische codes van Belgacom onontbeerlijk zijn voor de exploitatie van een alternatieve inlichtingendienst, in die zin dat er geen reëel of potentieel substituuat bestaat voor de 1207/1307/ en 1407 codes en moet (2) de weigering om de toegang tot de essentiële faciliteit te verlenen elke mededinging op de betrokken markt uitsluiten.

De onderneming die een intrekking of de hertoewijzing van de historische codes van Belgacom aan hemzelf en Belgacom vraagt, baseert zijn verzoek op het feit dat de historische codes van Belgacom op het ogenblik van de liberalisering al gedurende een aanzienlijke periode werden gebruikt en zodoende in het geheugen van de consumenten gebeiteld zat en verwijst naar de exit van Scoot uit de markt en het geringe succes van de inlichtingendienst uitgebaat door E.D.A. onder het nummer 1313. Een dergelijke argumentatie voldoet niet aan de voorwaarden voor de toepassing van de theorie van de essentiële faciliteiten nu ze volledig voorbij gaat aan de vaststellingen, die hierboven gemaakt werden, dat er (1) voldoende vrije nummers in de 12-,13-en 14XY-reeksen beschikbaar zijn als substituuat voor de historische codes van Belgacom en (2) dat er zich op de markt voor de inlichtingendiensten een concurrentie aan het ontwikkelen is, dat E.D.A. nog niet al haar gereserveerde nummers op de markt gezet heeft en dat de nummers 1201 & 1301 door een andere onderneming gereserveerd werden, wat er op wijst dat ook dit bedrijf van oordeel is dat de Belgische markt kansen biedt voor concurrentie.

Derhalve besluit het BIPT dat een status-quo inzake nummeringsbeleid voor inlichtingendiensten aangewezen is.

3.4 Slotoverwegingen

3.4.1. Inbouwen van een 'cooling off'-periode

De consultatie en de ruchtbaarheid die er vervolgens, bijvoorbeeld in de pers en op bepaalde websites, aan gegeven werd maken dat de 118 nummerreeks momenteel in zekere mate door het publiek geassocieerd wordt met de inlichtingendiensten, hoewel dit besluit tot de conclusie komt dat het niet

opportuun is om een 118 nummerreeks ten behoeve van het uitbaten van inlichtingendiensten te introduceren.

Om verwarring bij het publiek uit te sluiten, is het Instituut van oordeel dat het in het kader van een correct beheer van de nummeringsruimte gepast is om een 'cooling off'-periode in te bouwen ten aanzien van de nummers die starten met 118 en deze nummers niet reserveerbaar en toewijsbaar te houden voor andere toepassingen.

De beschikbare nummercapaciteit in andere nummerplannen om andere toepassingen te accommoderen laat een dergelijke beslissing toe.

3.4.2 Analyse van de overige antwoorden op de consultatie

De vragen (e), (f) en (g), eerste gedeelte van de consultatie betroffen vragen die enkel relevant zijn in de hypothese dat het Instituut zou overgaan tot een wijziging van het nummerplan. Gezien de hierboven ingenomen positie is de analyse van de antwoorden op deze vragen irrelevant.

Uit de antwoorden van de respondenten op het tweede gedeelte van vraag (g), met name "*Wat zijn de voor- en nadelen om dit [een mechanisme voor de verdeling van 118 nummers; toegevoegd door het BIPT] te koppelen aan de universeledienstenverlening*" blijkt en het Instituut kan hiermee akkoord gaan dat de aanwijzing van een universele dienstenleverancier los staat van het verkrijgen van het 118 nummer.

Het toewijzen van het 118 nummer aan de universele dienstenleverancier creëert ook discriminatie op de markt, omdat er zodoende een nummer van ongelijke lengte in vergelijking met de concurrerende aanbieders van telefooninlichtingendiensten aan de universeledienstenverlener zou worden toegekend (de drie nummers van de 118 in vergelijking met de vier nummers uit de 12XY, 13XY en 14XY-reeksen). Dit zou neerkomen op het verlaten van de nummerpariteit die thans geldt in België (zie hierboven) en is aldus niet aanvaardbaar. Het is bovendien het wegwerken van deze discriminatie die in de meeste landen het argument is om de bestaande 'historische' nummers voor de telefooninlichtingendiensten uit dienst te nemen.

Tot slot wijst het Instituut er ook op dat volgens artikel 80 van de wet van 13 juni 2005 de aanwijzing van de aanbieder van de universele inlichtingendienst volgt op een open selectieprocedure waaraan meerdere kandidaten kunnen deelnemen en dat de aanwijzing geldt voor een nog nader door de Koning te bepalen periode. Het is een feit dat bij iedere organisatie van de open selectieprocedure de aanbieder van de universele inlichtingendienst kan wijzigen, wat, in het scenario van de toewijzing van de 118 code aan de aanbieder van de universele inlichtingendienst, zou impliceren dat er een overdracht van de 118 code zou moeten plaatsvinden tussen de 'uittredende' aanbieder van de universele inlichtingendienst en de nieuwe aanbieder van deze dienst. Aldus zou de nieuwe aanbieder van de universele inlichtingendienst in grote mate profiteren van de marketing- en andere financiële inspanningen met betrekking tot het 118 nummer van de 'uittredende' aanbieder van de universele inlichtingendienst. Dit zou haaks staan op het organiseren en bevorderen van een mededinging gebaseerd op de (eigen) verdiensten en zou gezien kunnen worden als een toewijzing van nummercapaciteit op een niet-objectieve wijze, in strijd met artikel 10.1 van de Kaderrichtlijn.

4. BESLUIT

Na behoorlijke overweging van de standpunten van de betrokken partijen, 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 het volgende besluit:

1. de huidige regeling inzake de nummering voor de inlichtingendiensten, vastgelegd in de Explicatieve nota omtrent toegangscommunicatiecodes zoals voorzien in artikel 10 §5 lid 1 van het koninklijk besluit betreffende het nummeringsplan, wordt behouden;
2. de nummerreeks 118 wordt niet ingevoerd voor de inlichtingendiensten;

3. de nummers die starten met 118 worden tot 1 mei 2011 niet reserveer- en toewijsbaar gehouden voor andere toepassingen.

BEROEPSMOGELIJKHEDEN

Overeenkomstig de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003, hebt u de mogelijkheid om tegen dit besluit beroep aan te tekenen bij het hof van beroep te Brussel, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel binnen zestig dagen na de kennisgeving ervan. Het hoger beroep wordt ingesteld: 1° bij akte van een gerechtsdeurwaarder die aan de tegenpartij wordt betekend; 2° bij een verzoekschrift dat, in zoveel exemplaren als er betrokken partijen zijn, ingediend wordt op de griffie van het gerecht in hoger beroep; 3° bij ter post aangetekende brief die aan de griffie wordt gezonden; 4° bij conclusie, ten aanzien van iedere partij die bij het geding aanwezig of vertegenwoordigd is. Met uitzondering van het geval waarin het hoger beroep bij conclusie wordt ingesteld, vermeldt de akte van hoger beroep, op straffe van nietigheid de vermeldingen van artikel 1057 van het gerechtelijk wetboek.

M. Van Bellinghen
Lid van de Raad

G. Deneff
Lid van de Raad

C. Rutten
Lid van de Raad

E. Van Heesvelde
Voorzitter van de Raad

BIJLAGEN: geen