



Belgisch Instituut voor
postdiensten en telecommunicatie

**Mededeling van de Raad van het BIPT
van 22 juni 2021
omtrent
richtsnoeren voor het toepassen van margin squeeze
tests**

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding.....	4
2.	Definitie van een margin squeeze	6
3.	Methodologische keuzes.....	7
3.1.	Wholesale-inputs.....	7
3.1.1.	<i>Wholesalebreedband voor centrale toegang via koper en glasvezel</i>	<i>8</i>
3.1.2.	<i>Wholesalebreedband voor centrale toegang via kabel</i>	<i>8</i>
3.1.3.	<i>Wholesaletoegang tot hoogwaardige connectiviteit</i>	<i>9</i>
3.2.	Retaildiensten.....	10
3.2.1.	<i>Retaildiensten die verband houden met gereguleerde wholesale-inputs.....</i>	<i>10</i>
3.2.1.1.	Retaildiensten aan particuliere klanten op basis van wholesalebreedbandtoegang via koper of glasvezel.....	11
3.2.1.2.	Retaildiensten aan kleine zakelijke klanten op basis van wholesalebreedbandtoegang via koper of glasvezel	11
3.2.1.3.	Retaildiensten aan particuliere klanten en kleine zakelijke gebruikers op basis van wholesale breedbandtoegang via de kabel	11
3.2.1.4.	Retaildiensten aan grote zakelijke klanten op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang.....	12
3.2.2.	<i>Niveau van aggregatie.....</i>	<i>12</i>
3.2.2.1.	Retaildiensten aan particuliere klanten op basis van wholesalebreedbandtoegang via koper en glasvezel	15
3.2.2.2.	Retaildiensten aan kleine zakelijke klanten op basis van wholesalebreedbandtoegang via koper en glasvezel.....	15
3.2.2.3.	Retaildiensten op basis van wholesalebreedbandtoegang via kabel	15
3.2.2.4.	Retaildiensten aan grote zakelijke klanten op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang.....	15
3.3.	Geografische scope	17
3.4.	Het niveau van efficiëntie van de referentieoperator.....	17
3.5.	Het retailmarktaandeel van de referentieoperator.....	19
3.6.	De kostenstandaard	20
3.7.	De kapitaalskost	21
3.8.	Toewijzing van kosten en inkomsten in de tijd	21
3.9.	Relevante periode	24
3.10.	Behandeling van inkomsten uit mobiele telefonie	25
4.	Berekening van de relevante inkomsten, wholesalekosten en downstreamkosten.....	27
4.1.	Inkomsten gegenereerd door retaildiensten aan particuliere en kleine zakelijke klanten, gebaseerd op wholesalebreedbandtoegang via koper, glasvezel en kabel.....	27
4.2.	Inkomsten gegenereerd door retaildiensten aan grote zakelijk klanten, op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang.....	28
4.3.	De wholesaleprijzen.....	28
4.4.	De downstreamkosten.....	29
4.4.1.	<i>Downstreamkosten van retaildiensten aan particuliere en kleine zakelijke klanten, gebaseerd op wholesalebreedbandtoegang via koper, glasvezel en kabel.....</i>	<i>29</i>
4.4.1.1.	Eigen netwerkkosten	29
4.4.1.2.	Kosten voor de afgifte van verkeer in andere netwerken en interconnectie.....	30
4.4.1.3.	Retailkosten.....	30

4.4.1.4. Mark-up voor gemeenschappelijke kosten	30
4.4.1.5. Bijdragen voor auteursrechten en content	31
4.4.1.6. Productiekosten	31
<i>4.4.2. Downstreamkosten van retaildiensten aan grote zakelijke klanten, op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang</i>	<i>31</i>
5. Procedure voor de toepassing van de margin squeeze-test.....	33
6. Handtekeningen.....	34

1. Inleiding

Margin squeeze vormt een potentieel concurrentieprobleem op de elektronische-communicatiemarkten, voornamelijk voor breedbandinternettoegang en hoogwaardige connectiviteit. Margin squeeze doet zich voor wanneer een verticaal geïntegreerde operator met een aanmerkelijke marktmacht ("Significant Market Power" of "SMP") op wholesaleniveau ("SMP-operator") zijn retailprijzen of groothandelsprijzen zo positioneert dat de marge tussen de kosten van de wholesale-input en de retailprijzen onvoldoende is om het voor een concurrent mogelijk te maken om soortgelijke retailproducten aan te bieden.

De wijdverspreide bundeling van diensten op retailniveau, hetgeen kruissubsidiëring tussen gereguleerde en niet-gereguleerde componenten binnen de bundel mogelijk maakt, heeft het risico op margin squeeze doen toenemen. Breedbandinternettoegang die aan particuliere gebruikers wordt aangeboden, wordt steeds meer gekocht als deel van multiple-playaanbiedingen waarin ook vaste telefonie, televisie, mobiele diensten en andere producten vervat zijn. Hoogwaardige connectiviteit bestemd voor zakelijke gebruikers wordt gewoonlijk samen met een hele reeks andere zakelijke communicatiediensten aangekocht, waarin ook breedbandinternettoegang, spraakdiensten, mobiele (data)diensten, virtuele privénetwerken ("VPN"), enz. vervat zitten.

Om de concurrentieproblemen aan te pakken hebben de CRC¹ en het BIPT in het kader van verschillende beslissingen² een verbod opgelegd aan SMP-operatoren om een margin squeeze te genereren. De operatoren waarvan in het kader van de betreffende beslissingen werd vastgesteld dat ze SMP hebben, zijn Proximus en de kabeloperatoren in hun respectieve dekkingszones.³

Om het verbod op een margin squeeze - zoals dit kan worden opgelegd op basis van een marktanalyseprocedure - te concretiseren, publiceert het BIPT onderhavige *Richtsnoeren voor het toepassen van margin squeeze-tests*. Deze verduidelijken de principes volgens welke het BIPT een margin squeeze zal onderzoeken. De in dit document uiteengezette principes zijn van toepassing op alle gereguleerde markten/producten die onderworpen zijn aan het verbod om wurgprijzen te hanteren. De principes worden toegepast in op Excel gebaseerde margin squeeze-tools die met het oog hierop ontwikkeld werden.

Deze Richtsnoeren houden rekening met de *Aanbevelingen van de Commissie over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken* (hierna "de Aanbeveling"), met name Bijlage II ervan, waarin de relevante parameters voor de economische ex-ante dupliceerbaarheid worden vastgelegd.⁴ Bovendien houden de *Richtsnoeren* rekening met de *Guidance on the regulatory accounting approach to the economic replicability test*⁵ van BEREC.

¹ Conferentie van regulatoren voor de elektronische communicatiesector, die het BIPT en de mediaregulatoren verenigt.

² Meer bepaald het besluit van de CRC van 29 juni 2018 betreffende de analyse van de markten voor breedband en televisieomroep 2018 en het besluit van de Raad van het BIPT van 13 december 2019 betreffende de analyse van de markt voor hoogwaardige toegang.

³ Brutélé en VOO SA (vroegere Nethys en voorheen Tecteo) verkopen hun diensten onder hetzelfde merk ("VOO"). Brutélé is actief in Wallonië en Brussel, VOO SA in Wallonië en een klein deel van Vlaanderen. Telenet is actief in Vlaanderen, Brussel en in beperkte mate in Wallonië (Henegouwen, vroegere AIESH zone) sinds de overname van Coditel Brabant BVBA en Coditel SARL (SFR BeLux) in juni 2017.

⁴ Cf. Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU). Het BIPT zou echter willen benadrukken dat de "equivalence of input (EOI)" niet wordt opgelegd aan de SMP-operatoren in de zin van deze aanbeveling en dat dit geenszins vooruitloopt op de conclusies van een toekomstige marktanalyse.

⁵ Zie BEREC Guidance on the regulatory accounting approach to the economic replicability test (i.e. ex-ante/sector specific margin squeeze tests), BoR (14) 190, 5 december 2014.

De Aanbeveling legt het “concept” vast van de toepassing van een “test op de economische dupliceerbaarheid” ex ante voor NGA-producten om de concurrentie te vrijwaren. Vanuit een praktisch oogpunt kan de economische dupliceerbaarheidstest waarvan sprake in de Aanbeveling worden beschouwd als een margin squeeze-test ex ante die door nationale regelgevende instanties wordt toegepast in een NGA-omgeving.

Er wordt opgemerkt dat in tegenstelling tot de toepassing van margin squeeze-tests in de Aanbeveling, de Richtsnoeren die in dit document worden gepubliceerd, de toepassing van margin squeeze-tests niet beperken tot NGA-breedbanddiensten, maar ook hoogwaardige toegang.

De uitgangsmethodiek van mededingingsrecht en regulering vertrekt van 2 verschillende optieken, met name ex-post en ex-ante regulering. Hierbij dient in het oog gehouden te worden dat het de taak is van de regulator om, onder meer, de concurrentie op een gereguleerde markt (die voorheen bijvoorbeeld monopolistisch was) te stimuleren en aan te moedigen, in tegenstelling tot het mededingingsrecht dat als voornaamste doel heeft om een daadwerkelijke concurrentie te behouden of te herstellen ten behoeve van de eindgebruiker. Gelet op deze verschillende doelstellingen is het wenselijk, logisch en noodzakelijk dat de regulator op sommige punten van de margin squeeze-test een iets andere aanpak vooropstelt dan de meest gangbare testen zoals gebruikt in het mededingingsrecht.

Eerdere richtsnoeren met betrekking tot de beoordeling van price squeeze die werden vastgelegd in zijn besluit van 11 juli 2007, werden door het BIPT opgeheven⁶.

Onderhavige richtsnoeren vervangen de richtsnoeren zoals vastgelegd in de communicatie van 26 december 2017 omtrent richtsnoeren voor het toepassen van margin squeeze tests, ten einde rekening te houden met evoluties die sindsdien hebben plaatsgevonden op regelgevend, commercieel en technologisch vlak en ook op basis van ervaringen die werden opgedaan in het kader van een vernieuwde uitvoering van de tests in 2020.

Deze richtlijnen zijn van toepassing op huidige en toekomstige marktanalysebesluiten waarin een dergelijke maatregel opgelegd wordt. In geval van een afwijking tussen de tekst van de besluiten en de richtlijnen, primeert de tekst van de besluiten.

Het document is als volgt gestructureerd:

- In deel 2 wordt de definitie gegeven van een margin squeeze;
- Deel 3 bespreekt de voornaamste methodologische keuzes die gemaakt werden;
- Deel 4 handelt over de berekening van de relevante inkomsten, wholesalekosten en downstreamkosten;
- In deel 5 wordt de procedure uitgelegd voor de toepassing van margin squeeze-tests en de te overwegen maatregelen wanneer een squeeze wordt vastgesteld.

⁶ Zoals vastgelegd in het besluit van de Raad van het BIPT van 26 december 2017 tot opheffing van het besluit van de Raad van het BIPT van 11 juli 2017 tot vaststelling van richtsnoeren met betrekking tot de beoordeling van price squeeze.

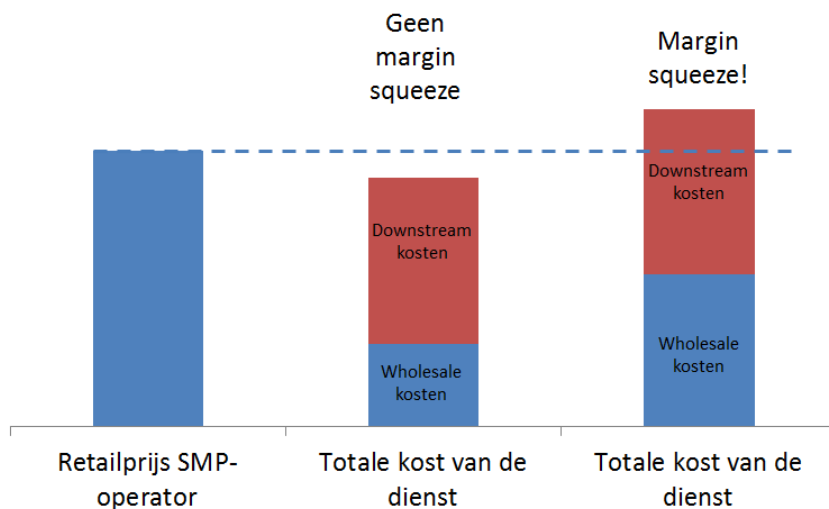
2. Definitie van een margin squeeze

Een margin squeeze wordt gedefinieerd als "een situatie waarin een verticaal geïntegreerde onderneming met aanzienlijke marktmacht op een belangrijke upstream markt levert aan concurrerende ondernemingen op gerelateerde downstream markten en de prijzen voor de input en de downstream dienst zo vaststelt dat de activiteiten van zijn concurrenten op de retailmarkt geen winst opleveren."⁷

In een situatie van margin squeeze zou een alternatieve operator niet in staat zijn om de retailprijzen van de SMP-operator te dupliceren op basis van het groothandelsaanbod van de SMP-operator. Een margin squeeze kan de concurrentie ernstig verstoren en consumenten benadelen door het belemmeren van nieuwe toetredingen, de groei van concurrenten tegen te houden of zelfs concurrenten uit de markt te duwen.

Er is sprake van een margin squeeze wanneer de marge tussen alle relevante inkomsten en wholesalekosten niet volstaat om de stroomafwaarts opgelopen kosten (downstreamkosten) te dekken met inbegrip van een redelijke kapitaalopbrengst. De downstreamkosten omvatten alle eigen netwerkkosten en retailkosten betreffende distributiekanaalen. Het bovenvermelde wordt grafisch voorgesteld in figuur 1 hieronder.

De redelijke kapitaalopbrengst wordt bepaald op basis van de kapitaalkosten, zoals die blijken uit de "weighted average cost of capital" (gewogen gemiddelde kapitaalkosten of "WACC").⁸



Figuur 1: Margin squeeze principe

⁷ Zie ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the new regulatory environment, ERG (03) 30rev1. p. 2 (vrije vertaling).

⁸ Regulators gebruiken gewoonlijk het "capital asset pricing model (CAPM)" dat de WACC afleidt als gewogen gemiddelde kapitaalkosten van schuld en de kosten van actief vermogen. De wegingen worden bepaald via de relatieve niveaus van schuld en actief vermogen van de operator.

3. Methodologische keuzes

Vooreerst dienen een aantal methodologische keuzes gemaakt te worden met het oog op het bepalen van de relevante parameters, betreffende:

- De wholesale-inputs;
- Retaildiensten en het niveau van aggregatie ervan;
- De geografische scope;
- Het niveau van efficiëntie van de referentieoperator;
- Het retailmarktaandeel van de referentieoperator;
- De kostenstandaard;
- De kapitaalskost;
- De methode voor de toewijzing van inkomsten en kosten;
- De relevante periode (tijdshorizon);
- De behandeling van inkomsten uit mobiele telefonie.

De principiële keuzes van het BIPT hieromtrent worden verder in dit deel besproken.

3.1. Wholesale-inputs

In deze Richtsnoeren wordt rekening gehouden met gereguleerde wholesalediensten die worden aangeboden of zullen aangeboden worden op de breedband- en tv-markten alsook hoogwaardige toegang, met name de:

- Wholesalebreedband voor centrale toegang via koper en glasvezel verleend door Proximus, incl. multicast;
- Wholesalebreedband voor centrale toegang via kabel en diensten van televisieomroep verleend door de kabeloperatoren;
- Wholesaletoegang tot de hoogwaardige connectiviteit verstrekt door Proximus.

De Richtsnoeren kunnen steeds gebruikt worden in een evolutief kader, rekening houdend met wijzigende omstandigheden op de markt, verplichtingen of methodologieën. In toekomstige marktanalysebesluiten kan bijvoorbeeld gestipuleerd worden dat bestaande gereguleerde wholesaleaanbiedingen dienen aangepast en/of vervangen te worden en kan voorzien worden in de introductie van nieuwe gereguleerde producten. De in dit document uiteengezette principes zijn van toepassing op alle door het BIPT gereguleerde markten/producten die onderworpen zijn of zullen onderworpen worden aan het verbod om wurgprijzen te hanteren, die niet beperkt zijn tot bovenstaande lijst.

3.1.1. Wholesalebreedband voor centrale toegang via koper en glasvezel

De voornaamste gereguleerde wholesalebreedbandtoegangsdiensten die Proximus momenteel (2021) verstrekt omvatten onder meer:

- Wholesale Bitstream xDSL Access ("bitstream xDSL"): bitstreamdiensten via Ethernet van de toegangspunten (Access Points) naar de lokale centrales die eindgebruikers verbinden via xDSL-lijnen (ADSL, ADSL2+, Re-ADSL2 of VDSL2).
- Wholesale Bitstream Fiber GPON Access ("bitstream GPON"): bitstreamdiensten via Ethernet van de toegangspunten (Access Points) naar de lokale centrales die eindgebruikers verbinden via glasvezel (GPON).

Bitstream xDSL is momenteel de belangrijkste wholesaletoeegangsdienst, gelet op de beperkte uitrol van het glasvezelnet van Proximus. Door investeringen in het netwerk is VDSL2 op de meeste plaatsen beschikbaar. In dunbevolkte gebieden met een gering aantal (potentiële) klanten wordt VDSL2 niet uitgerold omdat de businesscase er niet rendabel is. Op die plaatsen wordt dan gebruik gemaakt van ADSL en zijn varianten.

In gebieden waar Proximus glasvezel heeft uitgerold, kiest deze ervoor om zijn kopernet na een bepaalde periode uit te faseren (de zg. "copper phase-out"). In dat geval worden de klanten gemigreerd van een koperaansluiting naar een glasvezelaansluiting.

Bovendien zijn wholesalemulticastdiensten nodig om IPTV-diensten aan te bieden aan bitstream xDSL of GPON klanten. Het kunnen aanbieden van breedbandbundels met IPTV is een belangrijke vereiste geworden voor alternatieve operatoren om met Proximus te concurreren, aangezien meer en meer retailklanten bundels kopen waarin breedband en IPTV zitten.

3.1.2. Wholesalebreedband voor centrale toegang via kabel

Wholesalebreedbandtoegang tot kabelnetten verstrekt door Telenet, VOO NV en Brutélé bestaat op het moment van de publicatie van onderhavige *Richtsnoeren* uit de:

- Centrale toegang tot het kabelnetwerk;
- Toegang tot Europacketcable voor het aanbieden van vaste telefonie over het kabelnetwerk;
- Toegang tot het platform van digitale televisie; en
- Doorverkoop van analoge-televisiediensten⁹.

Bovenvermelde wholesalediensten kunnen een alternatieve operator in staat stellen te concurreren met de kabeloperatoren in hun respectievelijke geografische gebied voor de verstrekking van breedbandinternet en/of tv.

De toegang tot het digitale-tv-platform is van fundamenteel belang aangezien het een alternatieve operator de mogelijkheid biedt om een soortgelijke mix van standaardkanalen en kanalen met hoge definitie aan te bieden, eventueel uitgebreid met eigen kanalen.

⁹ Analoge televisie wordt momenteel (2021) door de kabeloperatoren afgebouwd. Dit zou voltooid moeten zijn in 2022.

3.1.3. Wholesaletoegang tot hoogwaardige connectiviteit

Proximus verstrekt gereguleerde wholesaletoegang tot hoogwaardige connectiviteit aan alternatieve operatoren via zijn aanbod Belgacom Reference Offer for Terminating Segments of Leased Lines ("BROTSoLL"). Dit aanbod omvat:

- De traditionele huurlijnen (onder de benamingen "Partial Circuit" en "Backhaul");
- Ethernetdiensten of de Ethernet-connectiviteit (Layer 2) tussen een toegangspunt, OLO Aggregation point genoemd, en de locatie van de eindgebruiker via koper of vezel. Deze connectiviteit wordt benoemd als NGLL of "Next Generation Leased Line".

Deze wholesalediensten kunnen een alternatieve operator in staat stellen te concurreren met het zakelijke aanbod van Proximus, aangezien in dit soort zakelijke retailaanbiedingen vaak connectiviteit dient voorzien te worden naar verschillende locaties, waarbij het netwerk van Proximus vanuit economisch perspectief moeilijker dupliceerbaar is door concurrenten.

Principe 1

In deze Richtsnoeren wordt rekening gehouden met gereguleerde wholesalediensten die momenteel worden aangeboden op de breedband- en tv-markten alsook op de markten voor hoogwaardige connectiviteit.

De Richtsnoeren kunnen steeds gebruikt worden in een evolutief kader, rekening houdend met wijzigende omstandigheden op de markt, verplichtingen of methodologieën.

Op het moment van de publicatie van onderhavige Richtsnoeren, zijn volgende wholesalediensten relevant in het kader van de margin squeeze-test:

- Met betrekking tot Proximus, de diensten die voorzien worden in de referentie offertes:
 - Bitstream xDSL Access, eventueel in combinatie met Wholesale Multicast Services;
 - Bitstream Fiber GPON Access, eventueel in combinatie met Wholesale Multicast Services; en
 - Wholesaletoegang tot hoogwaardige toegang (BROTSoLL).
- Met betrekking tot de kabeloperatoren:
 - Toegang tot het kabelnetwerk
 - Toegang tot EuroPacketCable
 - Toegang tot het digitale-tv-platform; en
 - Doorverkoop van analoge-televisiediensten.

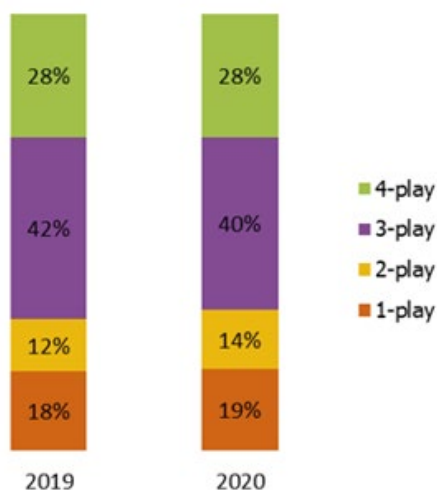
De in dit document uiteengezette principes zijn ook van toepassing op alle door het BIPT gereguleerde markten/producten die onderworpen zijn of zullen onderworpen worden aan het verbod om wurgprijzen te hanteren, die niet beperkt zijn tot bovenstaande lijst.

3.2. Retaidiensten

De margin squeeze-test neemt retaidiensten in beschouwing die worden aangeboden door de SMP-operatoren op basis van gereguleerde wholesale-inputs. De *Richtsnoeren* en de margin squeeze-rekenmodules in het bijzonder kunnen te allen tijde door het BIPT worden aangepast in functie van de evolutie op de kleinhandelsmarkten en de beschikbaarheid van retailproducten.

3.2.1. Retaidiensten die verband houden met gereguleerde wholesale-inputs

De relevante retaidiensten kunnen een afzonderlijk aanbod vormen, maar ook deel uitmaken van een bundel waarin ook andere componenten vervat zitten waarvoor geen gereguleerde wholesale-input beschikbaar is (bijv. mobiele diensten). Met name in de residentiële markt, komt het bundelen van breedbanddiensten met andere retaidiensten in België vaak voor. Zoals blijkt uit onderstaande figuur, neemt meer dan 80% van de klanten ten minste een double-playbundel af.



Figuur 2: Aantal residentiële klanten met vast breedband per x-play (Bron: BIPT)

Bron: BIPT

Op het moment van de publicatie van onderhavige *Richtsnoeren*, kunnen alternatieve operatoren op basis van de wholesale-inputs van SMP-operatoren retaidiensten verstrekken aan:

- Particuliere klanten op basis van bitstream xDSL, bitstream GPON en wholesale kabeltoegang;
- Kleine zakelijke gebruikers op basis van bitstream xDSL, bitstream GPON en wholesale kabeltoegang;
- Grote zakelijke gebruikers op basis van BROTSOLL en/of op basis van wholesale breedbandtoegang (Bitstream xDSL, bitstream GPON of kabel).

3.2.1.1. Retaildiensten aan particuliere klanten op basis van wholesalebreedbandtoegang via koper of glasvezel

Bitstream xDSL stelt concurrenten in staat om hoge snelheden voor internettoegang, alsook voor IPTV (waarbij de extra multicastfunctie wordt gebruikt) te verstrekken aan eindgebruikers. Waar glasvezel van Proximus aanwezig is, kan een alternatieve operator gebruik maken van het Bitstream GPON aanbod dat nog hogere snelheden aanbiedt. Ook hier kan de extra multicastfunctie toegevoegd worden om IPTV aan te bieden aan de eindgebruikers. Alternatieve operatoren kunnen hogesnelheidsinternettoegang apart aanbieden of in een bundel met IPTV en/of spraaktelefonie.

Als alternatieve operatoren op nationale schaal breedbanddiensten willen aanbieden, zijn ze vooral afhankelijk van het bitstream xDSL aanbod aangezien glasvezel nog maar beperkt uitgerold is. Bitstream xDSL biedt toegang via ADSL of VDSL2, afhankelijk van wat technisch mogelijk is. Aangezien het grootste deel van de aansluiting VDSL2 gebruikt, zal in de test enkel deze technologie gebruikt worden. Verder wil Proximus zich in de volgende jaren volop inzetten voor een verdere verglazing waardoor bitstream GPON aan belang zal winnen. Het BIPT zal bijgevolg een margin squeeze-test toepassen op standaardretaildiensten op de particuliere markt die gebaseerd zijn op een combinatie van bitstream xDSL (met VDSL2) en bitstream GPON. De mix zal bepaald worden door het aandeel van de aansluitingen op koper of glasvezel gebaseerde retaildiensten in de geteste portfolio.

3.2.1.2. Retaildiensten aan kleine zakelijke klanten op basis van wholesalebreedbandtoegang via koper of glasvezel

Naast de standaard breedbanddiensten die worden aangeboden op de particuliere markt, die gebaseerd zijn op bitstream xDSL en bitstream GPON, zijn er retailproducten die door Proximus uitsluitend worden verkocht aan kleine zakelijke klanten en die gebaseerd zijn op dezelfde wholesalediensten. Daarom zal het BIPT een aparte margin squeeze-test toepassen op de retailbreedbanddiensten voor kleine ondernemingen die gebaseerd zijn op dezelfde technologie.

Niettegenstaande kleine zakelijke gebruikers in principe ook gebruik kunnen maken van residentiële producten, gaat het BIPT ervan uit dat de productkeuze van de kleine zakelijke klant doorgaans bepaald wordt door de betere dienstverlening¹⁰ die gepaard gaat met specifieke aanbiedingen gericht op dit segment. Dit noopt het BIPT ertoe om voor dit segment een specifieke margin squeeze-test uit te voeren op basis van kleinzakelijke producten.

IPTV kan ook deel uitmaken van specifieke retailaanbiedingen voor kleine zakelijke klanten en wordt daarom ook in beschouwing genomen in de margin squeeze-berekeningen.

3.2.1.3. Retaildiensten aan particuliere klanten en kleine zakelijke gebruikers op basis van wholesalebreedbandtoegang via de kabel

Dankzij wholesalebekabeltoegang kunnen alternatieve operatoren breedbanddiensten aanbieden al dan niet in combinatie met tv-diensten en andere componenten, zoals spraakdiensten.

Wat dit type retaildiensten betreft, wordt geen onderscheid gemaakt tussen aanbiedingen voor particuliere en kleine zakelijke klanten. Sedert de marktanalyse van 2018 zijn de kabeloperatoren eveneens verplicht om ook speciale diensten te voorzien voor zakelijke gebruikers (bv. een hogere SLA). Op het moment van de laatste versie van deze guidelines zijn er echter nog geen specifieke wholesaleproducten beschikbaar voor de kleine zakelijke klanten.

¹⁰ Zoals bijvoorbeeld de beschikbaarheid van een ISLA Enhanced of Premium bij herstellingen.

3.2.1.4. Retaildiensten aan grote zakelijke klanten op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang

Alternatieve operatoren verstrekken hoogwaardige toegang aan grote zakelijke klanten, die onderscheiden kan worden volgens technologie, bandbreedte, lengte en kwaliteit (bv. redundantie-opties of types SLA). Aangezien alternatieve operatoren niet noodzakelijk infrastructuur voor lokale toegang hebben, zijn ze afhankelijk van hoogwaardige toegang op wholesaleniveau om retailsaanbiedingen te doen.

Bovendien bieden alternatieve operatoren ook retailbreedbandtoegang aan grote zakelijke klanten op basis van wholesalebreedbandtoegang die voldoet aan de kwaliteitsvereisten van grote zakelijk klanten.

Principe 2

De margin squeezetest neemt retaildiensten in beschouwing die worden aangeboden door de SMP-operatoren op basis van gereguleerde wholesale-inputs. De *Richtsnoeren* en de margin squeeze rekenmodules in het bijzonder kunnen te allen tijde door het BIPT worden aangepast in functie van de evolutie op de kleinhandelsmarkten.

Op het moment van de publicatie van onderhavige *Richtsnoeren*, kunnen alternatieve operatoren op basis van de gereguleerde wholesale-inputs van SMP-operatoren retaildiensten verstrekken aan:

- Particuliere klanten op basis van bitstream xDSL en bitstream GPON;
- Kleine zakelijke gebruikers op basis van bitstream xDSL en bitstream GPON ;
- Particuliere klanten en kleine zakelijke gebruikers op basis van wholesalebreedbandtoegang via kabel;
- Grote zakelijke gebruikers op basis van BROTSOLL en/of op basis van wholesale breedbandtoegang.

3.2.2. Niveau van aggregatie

De Aanbeveling van de Commissie¹¹ vereist niet dat het BIPT de test uitvoert voor alle retailsaanbiedingen, maar alleen voor zogenaamde "flagship products" (considerans 66). De Aanbeveling definieert flagship products als retailproducten met de grootste relevantie wat betreft inkomsten, abonnees en reclame-uitgaven. Flagship products kunnen zowel standalone aanbiedingen zijn als bundels waarin retailproducten zitten die gebaseerd zijn op relevante gereguleerde wholesaleproducten. Margin squeeze-tests kunnen worden uitgevoerd voor een groep van flagship products (portfoliotest) of voor individuele flagship products. Verder in dit document wordt naar flagship products verwezen met de term "vooraanstaande producten".

Het BIPT is van oordeel dat een portfoliotest geschikt is in de Belgische concurrentiële context. Het BIPT opteert ervoor om een portfolio te laten bestaan uit vooraanstaande producten van SMP-operatoren, die geïdentificeerd worden op basis van het aantal abonnees dat deze producten onderschrijft. Meer bepaald wordt de portfolio van vooraanstaande producten bepaald op basis van die retailproducten die – naar afnemende volgorde van het aantal abonnees – cumulatief 70% van het totaal aantal abonnees van de SMP-operator vertegenwoordigen.

¹¹ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

In dit verband worden zowel producten die momenteel door de SMP-operatoren worden aangeboden als de zogenaamde "legacy producten" in beschouwing genomen. Het hanteren van bovenvermelde drempels zou volgens het BIPT een voldoende representativiteit moeten garanderen.

Het gebruik van het aantal abonnees als indicator om de vooraanstaande producten te bepalen is een redelijke en pragmatische aanpak. De inkomsten zijn moeilijker toe te passen als selectie criterium. In gebundelde producten zitten er immers vaak retaildiensten die gebaseerd zijn op niet-gereguleerde diensten. In principe zouden in de analyse alleen de inkomsten mogen worden opgenomen voor diensten die gebaseerd zijn op gereguleerde inputs. Gelet op de tariefstructuur van (gebundelde) retailproducten, is het echter niet altijd mogelijk om inkomsten verkregen op basis van niet-relevante componenten te onderscheiden teneinde deze in mindering te brengen van de totale inkomsten.

Om te vermijden dat belangrijke retailproducten buiten beschouwing zouden gelaten worden, vindt het BIPT het redelijk om retailproducten in ieder geval als vooraanstaand product te beschouwen als ze minstens 10% van het aantal abonnees vertegenwoordigen of inkomsten genereren ten belope van minstens 10% van de totale inkomsten van de SMP operator, zelfs indien ze geen deel uitmaken van de groep van retailproducten die – naar afnemende volgorde van het aantal abonnees – cumulatief 70% van het totaal aantal abonnees van de SMP-operator vertegenwoordigen.

Afhankelijk van de omstandigheden zijn er ook andere producten die als vooraanstaand product gedefinieerd kunnen worden en aan een margin squeeze-test onderworpen kunnen worden, namelijk:

- Recent gelanceerde producten van SMP-operatoren die gekenmerkt worden door een significante groei en/of een zeer competitieve prijs. In zo'n geval zullen de abonneeaantallen van het vooraanstaand product in spe door het BIPT bepaald worden vanuit een toekomstgericht perspectief;
- Retailproducten die bestaande vooraanstaande producten vervangen of zullen vervangen, daarbij desgevallend inbegrepen producten die gebaseerd zijn op nieuwe infrastructuren, waarvoor er gereguleerde wholesale-inputs bestaan.

Het BIPT heeft de bevoegdheid om geval per geval de reikwijdte van een margin squeezetest te kiezen, rekening houdend met de omstandigheden. Deze aanpak wordt bekrachtigd door een uitspraak van de Commissie in de casus "Slovak Telekom" in zijn besluit van 15 oktober 2014 (COMP 39523) en meer bepaald het principe dat wordt geschetst in §831:

"The margin squeeze test can be applied either at the highest level of detail (that is to say at the level of each individual offer) or at the aggregate portfolio level (that is to say at the level of the mix of services marketed on the retail market)."

Er dient opgemerkt te worden dat een portfoliotest minder strikt is dan het testen van individuele producten, aangezien het de SMP-operator meer flexibiliteit biedt op het vlak van prijszetting. In een portfoliotest zou de SMP-operator immers verliezen op bepaalde producten in de portfolio kunnen oplopen, terwijl andere retailproducten voldoende marge genereren, zodanig dat de inkomsten uit alle producten in de portfolio de wholesale- en downstreamkosten dekken.¹² Dit biedt SMP-operatoren de mogelijkheid om zich te richten op specifieke klantensegmenten en prijsniveaus te bepalen die overeenstemmen met de bereidheid van klanten om hiervoor te betalen.

Indien alternatieve operatoren slechts een deel van de portfolio van de SMP-operator wensen te dupliceren, zou de uitvoering van een test op basis van de gehele portfolio van vooraanstaande producten van de SMP-operator de concurrentie in het gedrang kunnen brengen. De SMP-operator

¹² Deze geaggregeerde aanpak doet geen afbreuk aan de toepassing van andere Belgische of Europese wetgevingen met betrekking tot onrechtmatige afbraakpraktijken of andere verboden marktpraktijken.

zou immers een negatieve marge kunnen aanhouden op retailproducten die door de alternatieve operator in de markt gezet worden. Om hieraan tegemoet te komen, kan de portfoliotest desgevallend aangevuld worden met een test op het niveau van individuele vooraanstaande producten of een groep van individuele vooraanstaande producten. Deze mogelijkheid werd bevestigd door het besluit van 29 juni 2018¹³.

In de gevallen waarin zo'n analyse op het niveau van de individuele vooraanstaande producten of van een groep individuele vooraanstaande producten gerechtvaardigd zou blijken, vindt het BIPT het gepast om na te gaan of de retailinkomsten minstens de kosten dekken die als incrementeel kunnen worden beschouwd op het in aanmerking genomen analyseniveau. Deze aanpak strookt met die van andere regulatoren alsook met de economische literatuur¹⁴. Op zijn minst zou de wholesaleprijs beschouwd moeten worden als incrementele kost.

De noodzaak tot het uitvoeren van een margin squeeze-test op productniveau zal door het BIPT geval per geval beoordeeld worden. Onder meer volgende elementen zullen in dit verband in beschouwing genomen worden:

- Het concurrentienadeel dat alternatieve operatoren zouden kunnen ondervinden, die een gelijkaardig product aanbieden dat een aanzienlijk deel van hun klantenbasis en/of hun omzet vertegenwoordigt. Het BIPT zal onderzoeken of de prijzenpolitiek van de SMP operator kan beschouwd worden als een praktijk die als doel of tot gevolg heeft de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren;
- Het doelpubliek van het tariefplan in kwestie. Indien het product bijvoorbeeld gericht is op een specifieke nichemarkt met een sociaal karakter, zou dit kunnen in rekening gebracht worden bij de beoordeling van een eventuele squeeze.

Een margin squeeze-test op productniveau zal in principe enkel worden uitgevoerd op tariefplannen die sedert tenminste 6 maanden worden aangeboden op de markt. Bij vermoeden van misbruik of naar aanleiding van een klacht, zal het geviseerde tariefplan in ieder geval aan een test op productniveau onderworpen worden.

De portfolio-aanpak kan in ieder geval niet probleemloos worden toegepast op het segment van de grootzakelijke klanten, waarin gewerkt wordt met een grote variëteit van contracten op maat. Het is bijgevolg praktisch onmogelijk om voor deze doelgroep een representatieve portfolio van vooraanstaande producten te identificeren.

Voor de vier groepen van retailproducten wordt de aanpak verder toegelicht in de onderstaande secties.

¹³ Zie secties 30.6.4, 31.5.3 en 4.5.3. : *"Er kan echter niet worden uitgesloten dat de operator met een sterke machtspositie deze flexibiliteit gebruikt om retailaanbiedingen te ontwikkelen die economisch moeilijk dupliceerbaar zijn en zich in bepaalde marktsegmenten bevinden die meer bepaald worden beoogd door de alternatieve operatoren. Dergelijke praktijken zouden als doel of gevolg kunnen hebben dat de ontwikkeling van concurrentie wordt verhinderd. In dergelijke gevallen kan het gerechtvaardigd zijn dat de test op een waaier wordt vervolledigd met een test op het niveau van de aanbiedingen in kwestie."*

¹⁴ Cf. BIRO, HOUPIS & HUNT, 2011, Applying margin squeeze in telecommunications : some economic insights, Journal of European Competition Law and Practice, vol. 2, n°6, p. 594: *"In principle, the narrower the scope of the test, the more likely it is that the relevant (average) LRIC will be lower, to the extent that there are costs that are fixed and common between a wider set of products that would not be saved if a single product, or a narrow set of products were no longer provided"* of Bouckaert J. en Verboven F., 2003, Price Squeezes in a Regulatory Environment: *"To generalize the predation test, one should simply account for the incremental costs at each aggregation level. [...] The joint and common costs should not be included at the individual service level. A predation test at the individual service level that includes (part of) the joint and common costs would unduly constrain the incumbent operator: retail prices may be distorted upwards, allowing inefficient entrants to stay in the market."*

3.2.2.1. Retaidiensten aan particuliere klanten op basis van wholesalebreedbandtoegang via koper en glasvezel

De vooraanstaande producten worden bepaald zoals hierboven beschreven voor retailproducten gebaseerd op bitstream xDSL en bitstream GPON. De retailproducten kunnen aparte breedband behelzen of breedband als onderdeel van bundels met IPTV, spraak en componenten die gebaseerd zijn op niet-gereguleerde wholesale-inputs. In het geval van Proximus worden ook de producten van dochteronderneming Scarlet in rekening genomen.

3.2.2.2. Retaidiensten aan kleine zakelijke klanten op basis van wholesalebreedbandtoegang via koper en glasvezel

Vooraanstaande producten worden bepaald voor kleine zakelijke retailproducten op basis van bitstream xDSL en bitstream GPON. De retailproducten kunnen aparte breedband zijn of breedband als onderdeel van bundels met spraak, IPTV en andere componenten.

Het betreft hier standaard retailproducten die als dusdanig worden aangeboden op de website van Proximus. "Tailor made" producten gericht aan grote zakelijke klanten zijn gebaseerd op bitstream xDSL en bitstream GPON. Lijnen gebaseerd op basis van wholesale hoogwaardige toegang worden hier uitgesloten. Deze maken het voorwerp uit van een aparte margin squeeze-test (zie hieronder).

3.2.2.3. Retaidiensten op basis van wholesalebreedbandtoegang via kabel

De vooraanstaande producten worden bepaald zoals hierboven beschreven voor retailproducten gebaseerd op wholesale centrale toegang via de kabel. De retailproducten kunnen aparte breedband behelzen of breedband als onderdeel van bundels met digitale TV, spraak en componenten die gebaseerd zijn op niet-gereguleerde wholesale-inputs (zoals mobiele telefonie).

3.2.2.4. Retaidiensten aan grote zakelijke klanten op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang

De marktrealiteit in dit segment van de grote zakelijke klanten houdt in dat er gewerkt wordt met een grote variëteit van contracten op maat. Het is bijgevolg praktisch onmogelijk om voor deze doelgroep een representatieve portfolio van vooraanstaande producten te identificeren.

Het BIPT opteert ervoor om voor dit type retaidiensten de margin squeeze-test op twee niveaus uit te voeren:

- Een test op geaggregeerd niveau die wordt uitgevoerd voor de componenten "connectiviteit", "CPE", "QoS", "SLA" en "Managed Services". Deze test is in het bijzonder van toepassing op de volledige Proximus Explore segmentportfolio of enige andere portfolio die Explore op termijn zou vervangen, waarbij retaidiensten op basis van wholesale Ethernetdiensten (NGLL) en/of wholesalebreedbandtoegang aangeboden worden.
- Een test op het niveau van een individueel contract, waarbij in tegenstelling tot de test op geaggregeerd niveau, geen rekening gehouden wordt met "Managed Services".¹⁵ Het BIPT kan eventueel ook margin squeeze-tests uitvoeren op basis van meerdere gelijkaardige contracten die zijn afgesloten tijdens dezelfde periode en die vergelijkbaar zijn op het vlak van onder meer technische specificaties, vereisten van eindklanten en te verbinden locaties.

¹⁵ De test op contract niveau is geënt op een bottom-up model en het is in dat kader niet evident om kosten die gepaard gaan met de levering van dergelijke diensten op een zinvolle manier toe te wijzen aan een bepaald contract.

Bovenvermelde testen kunnen onafhankelijk van elkaar worden uitgevoerd.

Principe 3

Wat betreft retaildiensten bestemd voor particuliere en kleine zakelijke klanten op basis van wholesalebreedbandtoegang via koper en glasvezel en klanten op basis van wholesalebreedbandtoegang via kabel, zullen enkel de vooraanstaande producten onderworpen worden aan margin squeeze-tests.

Het BIPT is van oordeel dat een portfoliotest geschikt is in de Belgische concurrentiële context. Het BIPT opteert ervoor om de portfolio te laten bestaan uit vooraanstaande producten van SMP-operatoren, die geïdentificeerd worden op basis van het aantal abonnees dat deze producten onderschrijft. Meer bepaald wordt de portfolio van vooraanstaande producten bepaald op basis van die retailproducten die – naar afnemende volgorde van het aantal abonnees – cumulatief 70% van het totaal aantal abonnees van de SMP-operator vertegenwoordigen. In dit verband worden zowel producten die momenteel door de SMP-operatoren worden aangeboden als de zogenaamde “legacy producten” in beschouwing genomen.

Om te vermijden dat belangrijke retailproducten buiten beschouwing zouden gelaten worden, vindt het BIPT het redelijk om retailproducten in ieder geval als vooraanstaand product op te nemen als ze minstens 10% van het aantal abonnees vertegenwoordigen of als ze inkomsten genereren ten belope van minstens 10% van de totale inkomsten van de SMP operator.

Afhankelijk van de omstandigheden zijn er ook andere producten die als vooraanstaande producten gedefinieerd kunnen worden, namelijk;

- Recent gelanceerde producten van SMP-operatoren die gekenmerkt worden door een significante groei en/of een zeer competitieve prijs. In zo'n geval zullen de abonneeaantallen van het vooraanstaand product in spe door het BIPT bepaald worden vanuit een toekomstgericht perspectief;
- Retailproducten die bestaande vooraanstaande producten vervangen of zullen vervangen, daarbij desgevallend inbegrepen producten die gebaseerd zijn op nieuwe infrastructuren, waarvoor er gereguleerde wholesale-inputs bestaan.

De portfoliotest kan desgevallend aangevuld worden met een test op het niveau van individuele vooraanstaande producten. In dat geval zouden de retailinkomsten minstens de kosten moeten dekken die op het in aanmerking genomen analyseniveau als incrementeel kunnen worden beschouwd. Op zijn minst zou de wholesaleprijs beschouwd moeten worden als incrementele kost. De noodzaak tot het uitvoeren van een margin squeeze-test op productniveau zal door het BIPT geval per geval beoordeeld worden.

Voor retaildiensten aan grote zakelijke klanten op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of wholesale breedbandtoegang, zal de margin squeeze-test worden uitgevoerd op twee niveaus: zowel een test op contract niveau als een test op geaggregeerd niveau op de volledige segmentportfolio van Proximus. Deze testen kunnen onafhankelijk van elkaar worden uitgevoerd.

3.3. Geografische scope

Voor retailproducten die steunen op gereguleerde wholesale-inputs, bepaalt de betrokken geografische markt, zoals gedefinieerd in de onderliggende marktanalyses, in essentie de geografische scope van de retailverrichtingen.

De geografische voetafdruk is nationaal voor retailproducten die gebaseerd zijn op bitstream xDSL en bitstream GPON. De geografische scope voor retaildiensten op basis van wholesalebreedbandoegang via kabel wordt bepaald volgens de respectieve geografische voetafdruk van de kabeloperator.

Het BIPT zal bij de margin squeeze-test bepaalde retaildiensten buiten beschouwing houden, wanneer die bijvoorbeeld verstrekt worden in zones waar voldoende concurrentie heerst. Dergelijke aanpak zal afhankelijk zijn van de manier waarop de margin squeeze remedie geformuleerd wordt in het relevante marktanalyse besluit.

In het besluit van het BIPT van 13 december 2019 betreffende de analyse van de markt voor hoogwaardige toegang, werd een lijst van LEX-zones vastgelegd die niet in aanmerking genomen worden voor de margin squeeze-analyse in het kader van de markt voor hoogwaardige toegang, omdat andere operatoren er voldoende aanwezig zijn. Voor de concrete bepalingen hieromtrent en de lijst van LEX-zones wordt verwezen naar hoofdstuk 21.8 en bijlage E van dat besluit.

Principe 4

Voor retailproducten die steunen op gereguleerde wholesale-inputs bepaalt de betrokken geografische markt, zoals gedefinieerd in de onderliggende marktanalyses, in essentie de geografische scope van de retailverrichtingen.

- De geografische voetafdruk is nationaal voor retailproducten die gebaseerd zijn op bitstream xDSL en bitstream GPON.
- Voor retailproducten die gebaseerd zijn op wholesalebreedbandtoegang via de kabel is de geografische voetafdruk het respectieve gebied van de kabeldekking.
- Voor retailproducten die gebaseerd zijn op wholesale hoogwaardige toegang is de geografische voetafdruk nationaal, behalve in die zones waar het BIPT bepaald heeft dat de margin squeeze-verplichting niet van toepassing is.

3.4. Het niveau van efficiëntie van de referentieoperator

Eén van de vragen die men zich moet stellen is of het niveau van efficiëntie van de referentieoperator vergelijkbaar moet zijn met de schaal (en het niveau van efficiëntie) van de SMP-operator of de schaal (en het niveau van efficiëntie) van een generieke (alternatieve) operator.

Daarbij kunnen drie verschillende benaderingen worden overwogen:

- De even efficiënte operator test ("Equally Efficient Operator" of "EEO"), waarbij wordt uitgegaan van dezelfde schaal en efficiëntie als de SMP-operator;
- De redelijk efficiënte operator test ("Reasonably Efficient Operator" of "REO"), waarbij wordt uitgegaan van de efficiëntie en schaal van een redelijk efficiënte alternatieve operator;
- De aangepaste EEO-test, die uitgaat van de EEO-opzet, maar waarbij aanpassingen mogelijk zijn aan de schaal en efficiëntie van de SMP-operator of waarbij specifieke kosten toegevoegd kunnen worden die alleen worden opgelopen door alternatieve operatoren in

hun hoedanigheid van toegangvragende partij. De aanpassingen voor schaal en efficiëntie zouden zich kunnen voordoen met betrekking tot activiteiten waarvoor de efficiëntie van de SMP-operator niet geëvenaard kan worden, of in omgekeerde zin, betreffende activiteiten waarvoor alternatieve operatoren eigenlijk efficiënter zijn.

De Aanbeveling van de Commissie¹⁶ schrijft voor dat het beginpunt voor het relevante niveau van efficiëntie de EEO-benadering moet zijn.

Vanuit een ex-post perspectief draagt een zuivere EEO benadering de voorkeur weg, gelet op de betere voorspelbaarheid van de test ten overstaan van de belanghebbenden. De toepassing van een aangepaste EEO-test vormt evenwel de aangewezen aanpak vanuit een ex-ante oogpunt, aangezien de test in dat geval kadert in het objectief van de regulator om de daadwerkelijke concurrentie te promoten om ervoor te zorgen dat gebruikers maximaal profiteren wat betreft keuze, prijs en kwaliteit.

Het BIPT beroept zich in dit verband op considerans 65 en Annex II van de Aanbeveling, waarin gestipuleerd wordt dat in sommige omstandigheden aanpassingen qua schaal te rechtvaardigen zijn om ervoor te zorgen dat economische duplicerbaarheid een realistisch vooruitzicht is. Dergelijke omstandigheden manifesteren zich als "*toegang tot de markt of expansie in het verleden is gedwarsboemd*" of als "*uit een zeer klein aantal lijnen met een uiterst beperkt geografisch bereik in vergelijking met het NGA-netwerk van de SMP-exploitant blijkt dat de objectieve economische omstandigheden ongunstig zijn voor aanschaffingen op redelijke schaal door alternatieve exploitanten*". Considerans 65 van de Aanbeveling zegt ook: "*De redelijkerwijs efficiënte schaal die de nationale regulerende instantie (NRI) in dergelijke gevallen vastlegt, mag niet verder reiken dan een marktstructuur met een voldoende aantal gekwalificeerde exploitanten om doeltreffende concurrentie te waarborgen.*"

Het BIPT vindt dat aanpassingen van de schaal te rechtvaardigen zijn wegens de bijzondere omstandigheden op de Belgische markten. In de residentiële markt bijvoorbeeld zijn in het verleden o.a. Mobistar, Snow en Billi er niet in geslaagd om succesvol tot de markt toe te treden. In ieder geval kan over alle marktsegmenten heen worden vastgesteld dat het aantal lijnen van alternatieve operatoren steeds zeer beperkt is geweest en de competitiviteit tot nog toe onvoldoende tot ontplooiing komt.

Het BIPT vindt dat verdere aanpassingen gerechtvaardigd kunnen worden wanneer het zuivere EEO-concept geen rekening houdt met kostencomponenten die niet relevant zijn voor een verticaal geïntegreerde SMP-operator, maar wel ten laste komen van een efficiënte alternatieve operator die steunt op de wholesaletoevangsdienst van de SMP-operator. Dergelijke kosten ontstaan bijvoorbeeld door co-locatie. Bovendien zal bij de ontwikkeling van het margin-squeeze model bekeken worden of het ontwerp van het aggregatie- en corenetwerk van een efficiënte alternatieve operator anders mag zijn in vergelijking met de netwerkinfrastructuur van de SMP-operator. Ook niet-netwerkgerelateerde parameters kunnen worden aangepast in functie van de schaal van alternatieve operatoren.

Gelet op het bovenstaande, gaat de voorkeur van het BIPT uit naar een aangepaste EEO-benadering, omdat deze het mogelijk maakt:

- aanpassingen door te voeren wanneer alternatieve operatoren een aanzienlijk kleinere schaal hebben in vergelijking met de SMP-operator en daardoor bepaalde downstreamactiviteiten op een minder efficiënte manier kunnen ontplooiën; en

¹⁶ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

- om specifieke kosten van alternatieve operatoren, zoals bijvoorbeeld co-locatiekosten, in rekening te brengen.

Principe 5

Het niveau van efficiëntie is in principe dat van een aangepaste even efficiënte operator (EEO test). Het BIPT kan aanpassingen doorvoeren in de EEO test met betrekking tot activiteiten waarvoor de efficiëntie van de SMP-operator niet geëvenaard kan worden. De aanpassingen hebben betrekking op de schaal en specifieke kosten die worden gedragen door alternatieve operatoren in hun hoedanigheid van toegangsvragende partij.

3.5. Het retailmarktaandeel van de referentieoperator

De schaal aanpassingen waarvan sprake in sectie 3.4 betreffen aanpassingen (van de waarden van) bepaalde kostenparameters om een lager niveau van efficiëntie tot uiting te brengen.

Daarnaast dient men er rekening mee te houden dat een alternatieve operator in het algemeen slechts een betrekkelijk klein marktaandeel aanhoudt en dat verscheidene eenmalige downstreamkosten (bijvoorbeeld investeringen in "active equipment") bijgevolg dienen gespreid te worden over een kleiner aantal abonnees in vergelijking met de SMP operator. Hoe lager het aantal abonnees, hoe hoger de kosten per klant zullen uitvallen.

Het BIPT dient met het oog hierop het marktaandeel te bepalen dat een alternatieve operator zou moeten bereiken om in België een levensvatbare concurrent te worden. Hierbij zou moeten voldaan worden aan de volgende eisen, rekening houdende met de Belgische context:

- Het moet klein genoeg zijn opdat een alternatieve operator de markt kan betreden en aan schaalvergroting doen; en
- Het moet een marktstructuur bewerkstelligen met een voldoende aantal in aanmerking komende operatoren om een doeltreffende concurrentie te garanderen. Aangezien een alternatieve operator afhankelijk is van een specifieke wholesaledienst, is het maximum aantal abonnees beperkt door de geografische voetafdruk van het netwerk van de SMP-operator.

Thans zijn Proximus en de respectieve regionale kabeloperatoren de belangrijkste spelers waartussen particuliere en kleinzakelijke klanten kunnen kiezen. Concurrenten die gebruik hebben gemaakt van ontbundeling van het aansluitnetwerk en/of wholesalebreedbandtoegang hebben de markt verlaten of beschikken slechts over een klein marktaandeel. Eén operator is overgegaan tot de commerciële lancering van producten in de retailmarkt en is nog volop bezig een klantenbestand op te bouwen.

Vroeger handhaafden de NRI's een marktaandeel van 5-25% voor margin squeeze-tests.¹⁷ Het BIPT is van mening dat in de Belgische context als uitgangspunt een marktaandeel van 15% van het (totale) aantal toegangslijnen van de SMP-operatoren dient aangenomen te worden. Aangezien een alternatieve operator zijn producten in principe enkel zal baseren op één van de beschikbare technologieën, is deze waarde dus geen weerspiegeling van het marktaandeel dat een alternatieve operator zou kunnen bereiken op nationaal niveau. De margin squeeze-test is ontworpen om ervoor te zorgen dat een alternatieve operator in dergelijke omstandigheden een haalbare businesscase kan ontwikkelen.

¹⁷ Zie BEREC (2014): BEREC Guidance on the regulatory accounting approach to the economic replicability test (i.e. ex-ante/sector specific margin squeeze tests), BoR (14) 190, 5 december 2014.

Ook wat het grootzakelijke segment betreft, kan het gepast zijn om aanpassingen door te voeren in functie van het marktaandeel dat een alternatieve operator redelijkerwijs kan bereiken op de retailmarkt.

Principe 6

Het relevante marktaandeel weerspiegelt dat van een aangepaste EEO-operator. Rekening houdende met de Belgische concurrentiesituatie, wordt uitgegaan van een aandeel van 15% van het totale aantal toegangslijnen van de SMP-operator voor wat betreft de diensten voor residentiële en kleinzakelijke klanten.

Ook wat het grootzakelijke segment betreft, kan het gepast zijn om aanpassingen door te voeren in functie van het marktaandeel dat een alternatieve operator redelijkerwijs kan bereiken op de retailmarkt.

3.6. De kostenstandaard

De Aanbeveling¹⁸ stelt de "long-run average incremental costs plus (LRIC+)" voor als de geschikte kostenstandaard (considerans 67).

"Incrementele kosten" verwijst naar de kosten die *"direct verband houden met de productie van een increment, dat wil zeggen de extra kosten die gepaard gaan met het leveren van een dienst in vergelijking met de situatie waarin de dienst niet werd geleverd, waarbij ervan wordt uitgegaan dat alle andere productieactiviteiten ongewijzigd blijven."*

De "Long Run Incremental Costs (LRIC)" beschouwt de incrementele kosten tijdens een termijn waarbinnen alle productiefactoren, met inbegrip van kapitaalgoederen, variabelen zijn die afhangen van veranderingen van de vraag als gevolg van veranderingen van de omvang of de structuur van de productie. Alle investeringen worden derhalve als variabele kosten beschouwd. De "+" behelst een mark-up, nl. *"hetgeen bij de incrementele kosten van een specifieke dienst wordt opgeteld met het oog op het toewijzen en terugverdienen van de gemeenschappelijke kosten, door toewijzing aan alle diensten waarvoor die gemeenschappelijke kosten relevant zijn"*.

Deze kostenstandaard garandeert dat nieuwkomers kosten kunnen terugverdienen die op efficiënte wijze zijn gemaakt. De LRIC+-standaard komt overeen met markttoetredingsbesluiten die eisen dat alle relevante kosten op lange termijn worden gedekt. Daarentegen zou het zich louter steunen op variabele of vermijdbare kosten de vaste kosten verwaarlozen die een belangrijke kostencomponent vormen voor telecomoperatoren. Enkel prijsbeslissingen met een korte termijn perspectief kunnen op basis daarvan worden genomen.

LRIC+-gegevens kunnen worden berekend op basis van bottom-up of top-down data. Wanneer geen LRIC-gegevens beschikbaar zijn, met name voor retailkosten, zal gebruik worden gemaakt van "Fully Distributed Costs (FDC)" zoals blijkt uit de boekhouding van de SMP-operator. Met deze kostengegevens als referentie zouden redelijke aanpassingen op het vlak van schaal en efficiëntie doorgevoerd kunnen worden.

Voor de test op contractniveau in het segment van de grootzakelijke klanten worden enkel de incrementele kosten in rekening gebracht, gerelateerd aan één specifiek contract. In principe geldt immers dat hoe kleiner de reikwijdte van de test is, hoe waarschijnlijker het is dat de relevante (gemiddelde) LRIC lager zal uitvallen - voor zover er kosten voorkomen die vast zijn en

¹⁸ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

gemeenschappelijk zijn voor een bredere waaier van producten, die niet zouden uitgespaard worden indien een enkel product of een klein geheel van producten niet langer verstrekt zouden worden.

Principe 7

De relevante kostenstandaard is LRIC+ ("long-run average incremental costs" plus een mark-up voor gemeenschappelijke kosten).

Wanneer geen LRIC-gegevens beschikbaar zijn, zal gebruik worden gemaakt van "Fully Distributed Costs (FDC)" zoals blijkt uit de boekhouding van de SMP-operator.

Voor de test op contractniveau in het segment van de grootzakelijke klanten worden enkel de incrementele kosten in rekening gebracht, gerelateerd aan één specifiek contract.

3.7. De kapitaalskost

Een toegangsvragende partij zou in staat moeten zijn om een retailaanbod van de SMP-operator economisch te dupliceren. Het relevante competitieve rendement in een context van een margin squeeze-test wordt bepaald via de toepassing van een benadering van het type "Weighted Average Cost of Capital (WACC)".

De WACC vertegenwoordigt de opportuniteitskosten van kapitaal dat geïnvesteerd is in de onderneming en daarom het resultaat van de investering die nodig is om deze opportuniteitskosten te compenseren. De WACC zou het risico van de retailtak van een efficiënte alternatieve operator moeten weerspiegelen en dient daarom opgenomen te worden in de relevante berekeningen van de downstreamkosten. In het margin squeeze-model speelt de WACC een rol bij de berekening van de CAPEX van het netwerk van de alternatieve operator en bij het annualiseren van eenmalige wholesalelasten en retailprijscomponenten.

Het BIPT heeft de WACC bepaald voor vaste- en mobiele netwerkoperatoren met betrekking tot wholesalediensten vanaf 2020¹⁹. De vastgelegde WACC wordt gebruikt bij het bepalen van de wholesalelasten in besluiten inzake prijscontrole voor een aantal wholesalemarkten.

Het BIPT acht deze WACC ook een redelijk uitgangspunt voor op toegang gebaseerde producten van alternatieve operatoren.

Principe 8

Het BIPT past een redelijke opbrengstvoet toe, zoals die bepaald wordt in de hieromtrent genomen besluiten van het BIPT.

3.8. Toewijzing van kosten en inkomsten in de tijd

Bij het uitvoeren van een margin squeeze-test moet de relevante periode worden bepaald alsook de toewijzing van kosten en inkomsten in de loop van de jaren. De volgende benaderingen kunnen worden onderscheiden:

¹⁹ Besluit van de Raad van het BIPT van 23 juli 2019 betreffende de kapitaalkosten voor de operatoren met een sterke machtspositie in België.

- Een benadering per periode; of
- Een multiperiodebenadering in de vorm van
 - Een DCF-aanpak ("Discounted Cash Flow"); of
 - Een "steady-state" aanpak.

De benadering per periode kan uitgaan van het boekjaar als basis van de analyse. Indien een boekjaar zou gekozen worden als relevante periode, moet rekening gehouden worden met de inkomsten en kosten zoals ze zich voordoen in deze periode. Dit betekent dat eenmalige, niet-terugkerende kosten en inkomsten deel uitmaken van de berekening van de margin squeeze in het jaar van betaling of ontvangst, los van het feit dat ze economisch relevant kunnen zijn voor verschillende periodes.

De benadering per periode zou op termijn kunnen leiden tot het verkeerdelijk toewijzen van kosten en inkomsten. A.d.h.v. deze benadering zou er daarom sprake kunnen zijn van een margin squeeze in de ene periode en niet in een andere, terwijl er niets is veranderd wat betreft de kosten, wholesale-/retailprijzen en verdeling van de klanten. Dit zou het gevolg zijn van een onjuiste verdeling van niet-terugkerende kosten en inkomsten in de loop van de jaren.

Een multiperiodebenadering zoals voorgeschreven door de Aanbeveling²⁰ voorkomt dergelijke scheeftrekkingen, aangezien de inkomende en uitgaande cashflows gespreid worden over de relevante periode. Door het toepassen van een multiperiodebenadering in de vorm van een DCF-aanpak worden de inkomende en uitgaande cashflows voor de beschouwde retailproducten geactualiseerd. Gewoonlijk verschillen de cashflows van periode tot periode. Ze zijn afhankelijk van parameters zoals verschillen in retailtarieven, het aantal abonnees, de verschillende kostenparameters die bepaald zijn door investeringen, werkingskosten, marketingstrategieën binnen verschillende periodes, enz.

Idealiter vereist de DCF-aanpak de beschikbaarheid van "perfecte" informatie over de toename van het aantal abonnees in de loop van de jaren, andere dynamische ontwikkelingen van retailprijzen gehanteerd door Proximus en/of de kabeloperatoren, de ontwikkeling van de wholesaleprijs, de relevante downstreamkosten, enz. Elk element dat opgenomen wordt in de berekeningen van de margin squeeze-test moet worden bepaald voor elke periode. Vanuit het standpunt van een businesscase moet de tijdshorizon de levensduur dekken van het geteste productenportfolio. Het resultaat van deze benadering is een huidige nettowaarde ("net present value" of "NPV") van alle verwachte, toekomstige cashflows voor het beschouwde productenportfolio. Is de NPV positief dan levert het portfolio een winst op voor de operator. Is de NPV negatief, dan resulteert het portfolio in een verlies, en doet er zich een margin squeeze voor.

Bovendien houdt de DCF-aanpak rekening met de verwachte uptake van het product op de markt, op basis van voorspellingen. Deze DCF-aanpak is ingewikkeld en lastig aangezien de berekeningen worden herhaald voor elke beschouwde periode waarin de voorspellingen over marktaandeel, inkomsten, kosten, enz. verschillend zijn.

De steady-statebenadering gaat er (in theorie) vanuit dat de huidige marktsituatie stabiel blijft gedurende de beschouwde periode. Wat de retailkant betreft, betekent dit een constant aantal retailabonnees met een constant gebruikersprofiel die intekenen op een geïdentificeerde bundel van vooraanstaande producten in de retailmarkt. Voor de retaildiensten worden alle nodige wholesalediensten, netwerkinvesteringen en andere vereiste input van de operator geïdentificeerd. Daarna worden de overeenstemmende downstreamkosten bepaald om de retaildiensten te

²⁰ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (2013/466/EU).

genereren die op een continue basis worden gevraagd in de loop der jaren. In overeenstemming met het constante aantal retailabonnees genereren de retaildiensten inkomsten, maar veroorzaken ze ook kosten in verband met de wholesalediensten, netwerken en andere noodzakelijke activiteiten.

De steady-statebenadering is eveneens een multiperiodebenadering, in die zin dat de inkomende en uitgaande cashflows (inkomsten en kosten) worden toegerekend in de tijd op basis van de kostenveroorzaking, geactualiseerd en daarna gespreid over de relevante periode teneinde maandelijkse kosten en inkomsten te berekenen (waarbij de annuïteitsformule en levensduur van activa of klant worden gebruikt). Zo worden constante maandelijkse inkomsten en constante maandelijkse kosten afgeleid. Er zou sprake zijn van een margin squeeze als de som van de berekende maandelijkse inkomsten niet volstaat om de som van alle berekende maandelijkse kosten plus wholesalelasten te dekken. Een steady-statebenadering kan worden beschouwd als een pragmatische en redelijke approximatie van een DCF-aanpak, vooral bij gebrek aan geverifieerde data-inputs voor toekomstige ontwikkelingen, die in het DCF-model moeten worden ingevoerd. In de praktijk wordt het steady-statemodel regelmatig bijgewerkt om ervoor te zorgen dat de afwijking tussen de opbouw van het model en de marktrealiteit zo beperkt mogelijk is.

	Per periode	DCF	Steady-state
Periode	Boekjaar	Levensduur van het product	Levensduur van de klant of de economische levensduur van de activa
Inkomsten	Inkomsten tijdens het boekjaar	Alle (geactualiseerde) inkomsten voorspeld voor elk jaar van de levensduur van het product	Retailinkomsten bepaald op basis van het constante abonneebestand en de huidige retailprijzen; alle inkomsten worden geannualiseerd volgens de levensduur van de klant
Kosten	Kosten tijdens het boekjaar	Alle (geactualiseerde) kosten gespecificeerd voor elk jaar in de levensduur van het product	Alle kosten die overeenstemmen met het abonneebestand en hun gebruikspatroon, geannualiseerd volgens de levensduur van de klant of de levensduur van de activa
Berekening van de margin squeeze-test	Vergelijking van inkomsten en kosten: geen margin squeeze indien de inkomsten de kosten dekken	Berekening van NPV: geen margin squeeze indien NPV groter is dan of gelijk aan nul	Vergelijking van geannualiseerde inkomsten en kosten: geen margin squeeze indien de geannualiseerde inkomsten de geannualiseerde kosten dekken
Datavereisten	Inkomsten en kosten van het boekjaar	Inkomsten en kosten voor elk jaar tijdens de levensduur van het product	Inkomsten en kosten voor de steady-statesituatie

Figuur 3: Benaderingen voor de margin squeeze-test-berekening

Wat betreft de retailproducten aan particuliere en kleine zakelijke klanten, gebaseerd op wholesalebreedbandtoegang voor koper, glasvezel en kabel, opteert het BIPT voor een steady-stateaanpak in plaats van een DCF-aanpak. Een DCF-aanpak is betrekkelijk ingewikkeld en lastig omdat ze gebaseerd is op een raming van de relevante parameters tijdens de relevante periode. De steady-statebenadering geeft margin squeeze-informatie voor elke specifieke periode. Tegelijk worden de kosten en inkomsten correct toegewezen in de loop van de jaren en geactualiseerd waar nodig. Een steady-state benadering is zeer transparant en praktisch. Een periodiek verrichte margin squeeze-test van het steady-state type kan ook rekening houden met marktontwikkelingen aangezien het BIPT in staat stelt om de abonneeaantallen, prijsveranderingen enz. aan te passen volgens de echte marktgegevens in plaats van onzekere voorspellingen.

Wat betreft de retaildiensten aan grote zakelijk klanten, op basis van hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang en meer bepaald in het kader van de geaggregeerde test op de full segment portfolio, zal de margin squeeze-test worden verricht op basis van een per periode benadering. Dit principe is niet relevant voor de bottom-up test op contractniveau, die zal worden uitgevoerd op basis van de opbrengsten en kosten die zich voordoen tijdens de contractduur.

Principe 9

Wat betreft de retailproducten aan particuliere en kleine zakelijke klanten, gebaseerd op wholesalebreedbandtoegang van koper, glasvezel en kabel, zal de margin squeeze-test worden verricht op basis van een multiperiodenbenadering in de vorm van een steady-stateanalyse.

Wat betreft de retaildiensten aan grote zakelijke klanten, op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang en meer bepaald in het kader van de geaggregeerde test op de full segment portfolio, zal de margin squeeze-test worden verricht op basis van een per periode benadering.

Dit principe is niet relevant voor de test op contractniveau die zal worden uitgevoerd op basis van de opbrengsten en kosten die zich voordoen tijdens de contractduur.

3.9. Relevante periode

De relevante periode wordt bepaald als de geraamde gemiddelde levensduur van de klant voor de retaildiensten die worden verstrekt door de referentieoperator. Dit zou de levensduur moeten zijn die wordt vastgesteld op een markt waar concurrentie heerst. Tijdens deze periode draagt een klant bij tot het terugverdienen van de (a) downstreamkosten die geannualiseerd worden volgens een afschrijvingsmethode en economische levensduur die gepast zijn voor de activa in kwestie en (b) andere downstreamkosten die normaal gezien niet geannualiseerd worden (doorgaans de kosten voor abonneewerving) en die de operator probeert terug te verdienen in de loop van de gemiddelde levensduur van de klant.

Wat betreft de retaildiensten aan grote zakelijk klanten, op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang, wordt de relevante periode van de test op contractniveau bepaald als de duurtijd van het contract.

Principe 10

De relevante periode is de gemiddelde levensduur van de klant met betrekking tot de retaildiensten die door de referentieoperator worden verstrekt.

Wat betreft de retaildiensten aan grote zakelijke klanten, op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang, wordt de relevante periode van de test op contractniveau bepaald als de duurtijd van het contract.

3.10. Behandeling van inkomsten uit mobiele telefonie

De inkomsten uit mobiele telefonie worden in beschouwing genomen indien mobiele producten verkocht worden in combinatie met diensten die gebaseerd zijn op gereguleerde wholesale-inputs.

Mobiele telefonie kan ofwel deel uitmaken van een bundel (geval 1) of toegevoegd zijn aan een bundel als een optie (geval 2).

Geval 1:

Indien de mobiele component niet-optioneel is en dus deel uitmaakt van een convergente bundel, zal het BIPT als volgt te werk gaan:

- De inkomsten van convergente bundels worden in beschouwing genomen, verhoogd met extra inkomsten gegenereerd door simkaarten die inbegrepen zijn in het product, zoals de aanrekening van verbruik buiten de bundel en aankoop van uitbreidingspakketten voor extra data of belminuten. De inkomsten gegenereerd door additionele simkaarten die gekocht worden door klanten van convergente packs worden eveneens in rekening gebracht, aangezien deze doorgaans worden aangeboden als een natuurlijke extensie van het convergent product. Ook bij deze additionele simkaarten worden de extra inkomsten in rekening gebracht.
- Daartegenover wordt een kost in mindering gebracht die bepaald wordt aan de hand van representatieve commerciële "light MVNO"²¹ tarieven van de SMP operator, die een goede proxy vormen van de kosten voor de exploitatie van een mobiele dienst. Hierbij wordt rekening gehouden met het gemiddeld aantal simkaarten die in de bundel gebruikt worden en het gemiddeld effectief dataverbruik per simkaart. Indien een SMP operator niet beschikt over representatieve light MVNO tarieven kan het BIPT desgevallend overgaan tot een modellering op basis van representatieve light MVNO tarieven van andere operatoren.

Het BIPT zal, op het moment dat een margin squeeze test wordt uitgevoerd, zijn methodologie wat betreft de behandeling van inkomsten uit mobiele telefonie en meer bepaald de vaststelling en/of modellering van representatieve MVNO-tarieven evalueren in functie van eventuele wijzigingen die zouden plaatsgevonden hebben in de mobiele wholesale markt. Uitgangspunt is steeds dat de aangewende MVNO tarieven een goede proxy moeten vormen van de kosten.

²¹ Een light MVNO is een virtuele mobiele netwerk operator die het operationele beheer van zijn netwerk delegeert aan de mobiele netwerk operator waarvan de netwerkdiensten worden afgenomen. De light MVNO is in principe enkel verantwoordelijk voor de relatie met de eindklant.

Geval 2:

De mobiele component kan optioneel worden toegevoegd aan een niet-convergente bundel. In dit geval past het BIPT volgende werkwijze toe:

- Er zal alleen rekening worden gehouden met de retailinkomsten van het vooraanstaand product waarin de desbetreffende wholesalediensten vervat zijn, d.w.z. zonder de mobiele component;
- Vervolgens worden de kortingen geïdentificeerd die op de mobiele dienst worden toegestaan. De maandelijkse geldwaarde van de korting zal worden bepaald en afgetrokken van de retailinkomsten van het vooraanstaand product. Om de korting te bepalen moet ermee rekening worden gehouden dat slechts een deel van de abonnees van het vooraanstaand product ervoor zullen opteren om in te tekenen op deze extra dienst;
- De korting zal evenredig worden toegerekend aan de desbetreffende retailediensten enerzijds en de mobiele component anderzijds, in functie van de omzet die gegenereerd wordt op basis van de respectievelijke diensten.

Principe 11

De inkomsten uit mobiele telefonie worden in beschouwing genomen indien mobiele producten verkocht worden in combinatie met diensten die gebaseerd zijn op gereguleerde wholesale-inputs.

De aanpak verschilt naargelang mobiele telefonie deel uitmaakt van een convergente bundel ofwel optioneel kan worden toegevoegd aan een niet-convergente bundel.

4. Berekening van de relevante inkomsten, wholesale-kosten en downstreamkosten

4.1. Inkomsten gegenereerd door retaildiensten aan particuliere en kleine zakelijke klanten, gebaseerd op wholesalebreedband-toegang via koper, glasvezel en kabel

De volgende inkomsten zullen door het BIPT in aanmerking worden genomen in het kader van de margin squeeze-test:

- Inkomsten in verband met retaildiensten die rechtstreeks gebaseerd zijn op gereguleerde wholesale-inputs en waarvan de prijs begrepen is in de retailprijs van het vooraanstaand product, namelijk breedband, IPTV en kabel-tv²².
- Inkomsten in verband met retaildiensten die worden aangeboden in combinatie met de onder sub 1 vermelde diensten, die gebaseerd zijn op gereguleerde wholesale-inputs en die (1) ofwel begrepen zijn in de retailprijs van het vooraanstaand product of (2) verkocht worden als een optie. In het laatste geval wordt geen rekening gehouden met producten die verband houden met de inhoud, zoals premium content, tv-boeketten en filmverhuur. Voorbeelden van dergelijke producten zijn vaste telefonie, wifitoegang via homespots en hotspots, e-mailaccounts en 2nd screen.
- Inkomsten in verband met apparatuur bij de klant ("customer premise equipment") die nodig is om de diensten onder sub 1 en 2 hierboven te verstrekken en die ofwel begrepen is in de retailprijs van het vooraanstaand product of apart gefactureerd wordt (huur of aankoop). Voorbeelden van zulke producten zijn modems en settopboxen (decoders).
- Eventuele extra inkomsten in verband met de diensten onder sub 1 en 2 hierboven. Voorbeelden van dergelijke inkomsten zijn aankopen van extra data volume packs, gesprekskosten buiten het forfait voor vaste telefonie en inkomsten uit afgifte van binnenkomende gesprekken.

Alle relevante componenten van de inkomsten worden in beschouwing genomen, inclusief terugkerende en niet-terugkerende prijselementen. Eenmalige prijselementen (bijv. lasten voor aansluiting) worden gespreid over periodes die overeenstemmen met de gemiddelde levensduur van klanten voor de dienst in kwestie.

Indien op de geafficheerde retailprijzen een permanente korting geldt of als er een tijdelijke korting is in de vorm van promoties, worden dergelijke kortingen of prijsverlagingen beschouwd voor de respectieve periode bij de berekening van de geannualiseerde maandelijkse inkomsten. Hetzelfde geldt voor promoties waarin sommige elementen bij de prijszetting (bijv. aansluitkosten) niet worden aangerekend of wanneer bepaalde zaken (bijv. routers, modems) gratis worden aangeboden. Gratis toegiften worden beschouwd als retailkosten waarvan de waarde wordt bepaald op basis van de productiekosten of de aankoopprijs. Voorbeelden van dergelijke toegiften zijn tablets, smartphones en mobiele-datapacks.

²² Strikt gezien is alleen de transmissie van tv-signalen, niet de inhoud, onderworpen aan ex-anteregulering.

4.2. **Inkomsten gegenereerd door retaildiensten aan grote zakelijk klanten, op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang**

Voor zowel de test op contract niveau als de geaggregeerde test op de full segment portfolio, zullen door het BIPT inkomsten in aanmerking genomen worden in verband met:

- Retaildiensten voor connectiviteit die rechtstreeks gebaseerd zijn op gereguleerde wholesale-inputs, inclusief back-up lijnen;
- Apparatuur bij de eindklant (CPE), zoals bijvoorbeeld modems en routers, die nodig is om de onder sub 1 vermelde diensten te verstrekken;
- "Service Level Agreements (SLA's)" en "Quality of Service (QoS)" opties, die worden aangeboden in combinatie met de onder sub 1 vermelde diensten.

Enkel voor de test op de full segment portfolio, worden inkomsten beschouwd van additionele diensten die verkocht worden onder de noemer "Managed Services", zoals bijvoorbeeld "Shared Security", "Service Management & Reporting" en "Project Management".

Principe 12

Wanneer de relevante inkomsten worden berekend van retailproducten aan particuliere en kleine zakelijke klanten, gebaseerd op wholesalebreedbandtoegang van koper, glasvezel en kabel, wordt rekening gehouden met alle terugkerende en niet-terugkerende opbrengsten, alsook met kortingen en promoties met betrekking tot:

- Retailproducten die rechtstreeks gebaseerd zijn op gereguleerde wholesale-inputs;
- Producten die gebaseerd zijn op gereguleerde wholesale-inputs, die ofwel begrepen zijn in de retailprijs van het vooraanstaand product ofwel verkocht worden als een optie;
- Apparatuur bij de klant (CPE) die nodig is om bovenstaande diensten te verstrekken;
- Extra inkomsten in verband met deze diensten.

Wanneer de relevante inkomsten worden berekend, gegenereerd door retaildiensten aan grote zakelijke klanten op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang, wordt rekening gehouden met alle terugkerende en niet-terugkerende opbrengsten²³ met betrekking tot:

- Retaildiensten voor connectiviteit die rechtstreeks gebaseerd zijn op gereguleerde wholesale-inputs;
- Apparatuur bij de eindklant (CPE), die nodig is om de diensten zoals hierboven vermeld te verstrekken;
- "Service Level Agreements (SLA's)" en "Quality of Service (QoS)" opties, die worden aangeboden in combinatie met de hierboven vermelde diensten; en

Enkel voor de test op de full segment portfolio, worden inkomsten beschouwd van additionele diensten die verkocht worden onder de noemer "Managed Services".

4.3. **De wholesaleprijzen**

Dit betreft de kosten die een toegangvragende partij moet betalen voor de wholesale-input, die in principe ook door de SMP-operator vereist zijn om zijn eigen retailafdeling te voorzien.

²³ Netto contractuele prijzen.

De wholesaleprijzen omvatten zowel terugkerende als eenmalige lasten. De eenmalige lasten worden doorgaans verdisconteerd en op die manier gespreid over de relevante periode.

Principe 13

De wholesaleprijzen omvatten zowel terugkerende als eenmalige lasten. De eenmalige lasten worden gespreid over de relevante periode.

4.4. De downstreamkosten

4.4.1. Downstreamkosten van retaildiensten aan particuliere en kleine zakelijke klanten, gebaseerd op wholesalebreedbandtoegang via koper, glasvezel en kabel

De downstreamkosten kunnen ingedeeld worden in zes categorieën, waarop hieronder dieper wordt ingegaan:

- Eigen netwerkkosten, zijnde alle netwerkgerelateerde kosten die niet begrepen zijn in de wholesaleprijzen;
- Kosten voor de afgifte van verkeer in andere netwerken en interconnectie;
- Retailkosten;
- Mark-up voor gemeenschappelijke kosten;
- Bijdragen voor auteursrechten;
- Productiekosten.

4.4.1.1. Eigen netwerkkosten

De downstreamnetwerkkosten van een operator die retaildiensten verstrekt op basis van bitstream xDSL, bitstream GPON of wholesaletoeegang via kabel kunnen het volgende omvatten:

- Apparatuur op de locatie van de klant (CPE);
- Apparatuur op de plaats van co-locatie en in de gebouwen van de alternatieve operator (bijv. switches en routers);
- Kosten voor onderhoud en werking van de apparatuur;
- Backhaul- en internationale capaciteit;
- Algemene werkingskosten voor het netwerk;
- De kosten voor het gebruik van eigen techniekers²⁴;
- Kapitaalkosten voor de eigen infrastructuur.

²⁴ Sinds de marktanalyse van 2018 heeft de alternatieve operator de mogelijkheid om voor installatie of reparatie gebruik te maken van zijn eigen techniekers (al dan niet via een onderaannemer) in plaats van de techniekers van de SMP.

De netwerkelementen moeten zo gedimensioneerd worden dat ze het gekozen marktaandeel van de gemodelleerde operator weerspiegelen. Bovendien wordt een efficiënte netwerkstructuur aangenomen.²⁵

Bij wholesalebreedbandtoegang via de kabel is er geen eigen netwerkinfrastructuur nodig voor het doorverkopen van analage tv en is er een beperkte infrastructuur nodig voor digitale tv-diensten zoals het voorzien van een toegangspunt tot het digitale tv-platform van de kabeloperator.

4.4.1.2. Kosten voor de afgifte van verkeer in andere netwerken en interconnectie

Kosten voor het afgeven van verkeer in andere netwerken en/of voor "peering" en doorgifte moeten worden berekend volgens de werkelijke betalingen die zijn gebeurd aan andere operatoren. De inkomsten die worden gegenereerd door het binnenkomende verkeer vanuit andere netwerken zullen eveneens worden beschouwd. Indien beschikbaar zullen de gereguleerde tarieven worden toegepast.

4.4.1.3. Retailkosten

In de rekenmodule worden volgende kostencategorieën in rekening gebracht, in lijn met wat BEREC beschouwt als relevante retailkosten:

- Klantenwerving en -behoud;
- Klantenservice;
- Marketing en reclame;
- Loonkosten van verkooppersoneel en commissies;
- Facturering en inning van debiteuren;
- Oninbare vorderingen;
- Productontwikkeling en productmanagement.

De informatie die hieromtrent wordt aangeleverd door de SMP-operatoren zal worden vergeleken met informatie die aangeleverd wordt door andere SMP-operatoren en alternatieve operatoren alsook benchmarkgegevens om te oordelen of de informatie die verstrekt wordt door de SMP-operatoren redelijk is.

4.4.1.4. Mark-up voor gemeenschappelijke kosten

Gemeenschappelijke kosten zijn kosten in verband met administratie en management die niet kunnen worden toegerekend aan individuele diensten. "Equi-Proportional Mark-Up (EPMU)" is de methode die gewoonlijk wordt gehanteerd met betrekking tot LRIC-kostenmodellering. Met het oog op een redelijke verdeling van deze kosten, wordt de verhouding berekend tussen de totale gemeenschappelijke kosten enerzijds en de totale kosten anderzijds. Vervolgens worden de gemeenschappelijke kosten gespreid over alle relevante diensten op basis van deze ratio. Er wordt voor alle geteste producten een gelijk percentage aangenomen.

Afhankelijk van de beschikbaarheid van gegevens, kunnen gemeenschappelijke kosten ook worden uitgedrukt als een percentage van de gerelateerde retailinkomsten. Ook in dat geval worden de gemeenschappelijke kosten proportioneel toegewezen aan de relevante producten.

²⁵ Netwerkkapitaal wordt afgeschreven volgens de relevante economische levensduur van de activa. Tevens wordt in de modelvorming aangenomen dat spraakdiensten tot stand komen via Voice over IP.

4.4.1.5. Bijdragen voor auteursrechten en content

Indien toegangvragende partijen wholesaletoeegang kopen waarmee ze toegang krijgen tot gedeelde tv-kanalen (via Multicast voor bitstream xDSL en GPON, via doorverkoop van analoge tv en via het digitale tv-platform bij kabel), moeten de toegangvragende partijen bijdragen betalen voor auteursrechten. Daarenboven kan het zijn dat de toegangvragende partijen ook bijdragen moeten betalen voor de promotie van audiovisuele inhoud en lokale tv-kanalen.

Voor de bepaling van de auteursrechten worden top-down financiële gegevens van de SMP-operator gebruikt en afgetoetst aan de gegevens van alternatieve operatoren. Desgevallend kunnen schaal aanpassingen worden doorgevoerd.

4.4.1.6. Productiekosten

Ook de productiekosten van bepaalde producten die hierboven vermeld worden onder sectie 4.1 maken deel uit van de relevante kosten van de gemodelleerde operator.

4.4.2. Downstreamkosten van retailediensten aan grote zakelijke klanten, op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang

Zowel de test op contractniveau als de geaggregeerde test op de full segment portfolio omvatten deze kosten, betreffende:

- Het transport van de VLAN van de LEX tot het PoI of wat hiermee overeenstemt in geval van bepaalde hoogwaardige connectiviteitsdiensten voor dewelke dit transport niet per VLAN gebeurt;
- De algemene werkingskosten van het core network en IP-transitkosten;
- De aankoop van CPE en de logistieke behandeling ervan;
- Kapitaalkosten voor de eigen infrastructuur.

Enkel voor de test op de full segment portfolio wordt ook rekening gehouden met gemeenschappelijke kosten. In dit verband dient nagegaan te worden of dergelijke gemeenschappelijke kosten zich – gedeeltelijk of geheel – zouden voorgedaan hebben indien de operator zou besloten hebben om het product in kwestie niet te produceren. Ook de kosten voor het mogelijk maken van de “Managed Services” zullen in beschouwing genomen worden.

Principe 14

Voor de berekening van de downstreamkosten van retailproducten aan particuliere en kleine zakelijke klanten, gebaseerd op wholesalebreedbandtoegang voor koper, glasvezel en kabel, worden volgende componenten in beschouwing genomen:

- Eigen netwerkkosten;
- Kosten voor de afgifte van verkeer in andere netwerken en interconnectie;
- Retailkosten;
- Mark-up voor gemeenschappelijke kosten;
- Bijdragen voor auteursrechten;
- Productiekosten.

Voor retaildiensten aan grote zakelijke klanten, op basis van wholesale hoogwaardige toegang en/of op basis van wholesalebreedbandtoegang, worden volgende componenten in beschouwing genomen voor zowel de test op contractniveau als de geaggregeerde test op de full segment portfolio:

- Het transport van de VLAN LEX tot het PoI²⁶;
- De algemene werkingskosten van het core network en IP-transitkosten;
- De aankoop van CPE en de logistieke behandeling ervan;
- Kapitaalkosten voor de eigen infrastructuur.

Enkel voor de test op de full segment portfolio, wordt ook rekening gehouden met gemeenschappelijke kosten.

²⁶ Of wat hiermee overeenstemt in geval van bepaalde hoogwaardige connectiviteitsdiensten voor dewelke dit transport niet per VLAN gebeurt.

5. Procedure voor de toepassing van de margin squeeze-test

Zoals het geval is voor elke remedie, zou het gebruik van margin squeeze-tests in verhouding moeten staan tot de doelstellingen van een regulator en rekening moeten houden met de kosten die hiermee gepaard gaan voor zowel de regulator als de operatoren.

Het BIPT is van oordeel dat margin squeeze-testen in ieder geval verricht kunnen worden in volgende gevallen:

- Voorafgaand aan de inwerkingtreding van nieuwe wholesaletarieven als onderdeel van het goedkeuringsproces om de wholesalelasten te bepalen;
- Na de invoering van nieuwe retailtarieven of de lancering van een nieuw product, wanneer dit product heel waarschijnlijk in aanmerking zal komen als vooraanstaand product en er een kans bestaat dat dit zou resulteren in een margin squeeze;
- Indien het vermoeden bestaat dat een retailaanbod niet op een economisch rendabele manier kan gerepliceerd worden of naar aanleiding van een klacht van een alternatieve operator over het vermoeden van het toepassen van een margin squeeze door een SMP-operator.

In het kader van zijn bevoegdheid om correctiemaatregelen aangaande prijscontrole op te leggen en meer bepaald om de impact van zulke maatregelen adequaat te kunnen opvolgen, zal het BIPT erover waken dat de portfolio van iedere SMP-operator op zijn minst iedere twee jaar aan een margin squeeze-test zal onderworpen worden.

Het BIPT is van mening dat bovenvermelde werkwijze met betrekking tot het initiëren van margin squeeze-testen de juiste balans vindt tussen bovenvermelde overwegingen.

Wanneer een margin squeeze wordt vastgesteld, zal de SMP operator zijn retailtarieven moeten verhogen en/of zijn gerelateerde wholesaleprijzen moeten verlagen naargelang de omstandigheden.

Principe 15

Margin squeeze-testen kunnen door het BIPT worden verricht in volgende gevallen:

- Voorafgaand aan de inwerkingtreding van nieuwe wholesaletarieven als onderdeel van het goedkeuringsproces om de wholesalelasten te bepalen;
- Na de invoering van nieuwe retailtarieven of de lancering van een nieuw product, wanneer dit product heel waarschijnlijk in aanmerking zal komen als vooraanstaand product en er een kans bestaat dat dit zou resulteren in een margin squeeze;
- Indien het vermoeden bestaat dat een retailaanbod niet op een economisch rendabele manier kan gerepliceerd worden of naar aanleiding van een klacht van een alternatieve operator over het vermoeden van het toepassen van een margin squeeze door een SMP-operator;

Het BIPT zal erover waken dat de portfolio van iedere SMP-operator op zijn minst iedere twee jaar aan een margin squeeze-test zal onderworpen worden.

Wanneer een margin squeeze wordt vastgesteld, zal de SMP operator zijn retailtarieven moeten verhogen en/of zijn gerelateerde wholesaleprijzen moeten verlagen naargelang de omstandigheden.

6. Handtekeningen

Axel Desmedt
Lid van de Raad

Jack Hamande
Lid van de Raad

Luc Vanfleteren
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen
Voorzitter van de Raad