



Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie

Reactie van het BIPT op het advies van de Raad voor de Mededinging van 3 januari 2007 over de ontwerpbeslissing van de Raad van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) met als voorwerp een aanvulling van zijn beslissing van 11 augustus 2006 met betrekking tot de markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie (markt 9), voor de operatoren Brut  l  , Equant, Scarlet Extended, Tele2, Toledo, WaveCrest Belgium, Weepee Studio's, Sound&Motion, Realroot, 3 Stars Net en IPnесс.

I.	Voorwoord.....	3
II.	Inleiding.....	3
III.	Marktafbakening en aanwijzing als operator met een sterke machtspositie	3
IV.	De verplichtingen.....	3
V.	Besluit	6

I. Voorwoord

Het BIPT wenst de Raad voor de Mededinging te bedanken voor zijn advies van 3 januari 2007 met betrekking tot de analyse van de relevante markt 9bis.

Het BIPT is van mening dat het noodzakelijk is dat in het kader van de goede samenwerking tussen de Belgische regulator en de Belgische overheid voor de mededinging zijn gedetailleerde opmerkingen te geven betreffende het advies van de Raad voor de Mededinging.

Het BIPT houdt zich eraan om te antwoorden op de elementen die zijn aangehaald door de Raad voor de Mededinging. De motivatie in dit document kan echter niet afzonderlijk gelezen worden van het eigenlijke besluit.

II. Inleiding

Geen opmerkingen.

III. Marktafbakening en aanwijzing als operator met een sterke machtspositie

Geen opmerkingen.

IV. De verplichtingen

Onder punt 10 stelt de Raad voor de Mededinging: *“Zoals in zijn advies van 15 juni 2006 betreffende de markten voor vaste telefonie wenst de Raad nader in te gaan op de “Fixed Termination Rates” (FTR) of termineringstarieven. In dat advies heeft de Raad op het punt van de gespreksafgiftetarieven onder meer verwezen naar zijn advies van dezelfde datum betreffende de markt voor mobiele gespreksafgifte (markt 16). Uit het samen lezen van beide adviezen blijkt het volgende standpunt van de Raad met betrekking tot de FTR voor de alternatieve operatoren met een sterke machtspositie. Dit standpunt wordt gehandhaafd voor de nieuwe alternatieve operatoren met een sterke machtspositie, die voorwerp zijn van de voorliggende ontwerpbeslissing.”*

Het BIPT wenst hierbij op te merken dat de Raad voor de Mededinging in zijn advies over markt 9, inderdaad schrijft: « Het “glide path” dat het BIPT voorstelt voor markt 9 wordt in het advies van de Raad over markt 16 (mobiele gespreksafgifte, waar de “mobile termination rates”- MTR aan de orde zijn) nader onderzocht in vergelijking met het “glide path” dat het BIPT voorstelt voor markt 16. Naar die bespreking wordt hier dan ook verwezen. »

Zijn advies in verband met markt 16 bevat echter een eenvoudige vaststelling van de verschillen tussen de maatregelen die het BIPT beoogde voor markt 9 en voor markt 16 (punt 17 van het advies). Het advies met betrekking tot markt 16 bevatte geen specifieke opmerkingen voor markt 9, noch enige aanwijzing dat sommige opmerkingen in verband met markt 16 ook zouden gelden voor markt 9. Bovendien is de situatie van de mobiele operatoren inzake asymmetrie erg verschillend van die van de vaste operatoren, waardoor geenszins kon worden vermoed dat de opmerkingen in verband met de asymmetrie van de MTR's konden worden overgezet op de FTR's (in tegenstelling tot de MTR's is de asymmetrie van de FTR's voor het merendeel van de operatoren beperkt, terwijl de grote asymmetrie die kenmerkend is voor Telenet en Versatel, sterk moet worden verminderd).

Onder punt 12 stelt de Raad voor de Mededinging: *“Een verdere vraag is dan of het verschil van 15% tussen de FTR van de nieuwe operatoren met een sterke machtspositie en de FTR van Belgacom, en het verschil tussen de FTR van de nieuwe operatoren met sterke machtspositie en de FTR van Telenet of Versatel, dat meer dan 15% zal bedragen, en geleidelijk (“glide path”) afgebouwd zal*

worden tot 0 % tegen 1 januari 2009 verantwoord zijn. In zijn advies van 15 juni 2006 betreffende markt 16 (mobiele gespreksafgifte) heeft de Raad zich in beginsel voorstander getoond van zo klein mogelijke verschillen tussen de gespreksafgiftetarieven van de verschillende operatoren, en, in ieder geval, van een zo klein mogelijk verschil naar het einde van de te reguleren periode toe (afname van het tariefverschil) (zie inzonderheid randnummer 15 van dat advies). Met betrekking tot de markt voor mobiele gespreksafgifte zou de asymmetrie volgens de ontwerpbeslissing die voorwerp van het advies van 15 juni 2006 was, weliswaar bijzonder groot zijn geweest, zowel in absolute cijfers als in vergelijking met andere lidstaten van de EU of andere Europese landen. Waar de tarieven van Base en Mobistar begin 2006 respectievelijk 51,04% en 25,83% hoger waren dan dit van Belgacom Mobile, zou dat verschil op het einde van de te reguleren periode 58,69% en 25,15% bedragen. In vergelijking daarmee lijkt 15% een redelijk verschil, zoals kan worden afgeleid uit de motivering die door het BIPT wordt opgegeven. In andere landen zou het verschil 15 à 25% bedragen."

Het BIPT wenst hierbij op te merken dat de Raad voor de Mededinging hierboven expliciet te kennen geeft dat hij geen bezwaren heeft tegen de methodiek die het BIPT gekozen heeft en dat het verschil dat tussen de FTR's wordt toegestaan, hem redelijk lijkt. Die opmerkingen stonden noch in het advies over markt 9, noch in het advies met betrekking tot markt 16. Rekening houdende met het feit dat er in die eerste adviezen geen opmerkingen waren, had het BIPT dus terecht het recht om daaruit af te leiden dat de Raad voor de Mededinging geen bijzondere opmerkingen had gemaakt over de voornaamste punten van het ontwerpbesluit.

De Raad voor de Mededinging stelt verder: *"Niettemin mag de vraag worden gesteld of het verschil met de FTR van Belgacom tijdens de te reguleren periode (van drie jaar) niet verder afgebouwd moet worden. De ontwerpbeslissing geeft geen verantwoording voor het behoud van het verschil op 15%. Het BIPT geeft wel een motivering voor het principe van het verschil zelf, die als volgt luidt. De alternatieve operatoren hebben netwerken waarvan de omvang, de structuur en de technologie verschillend zijn van het Belgacom-netwerk. Zij hebben niet dezelfde schaalvoordelen als Belgacom. De markten voor gespreksafgifte vergen toegangsnetwerken, die hoge vaste kosten meebrengen. Alternatieve operatoren hebben niet hetzelfde volume als Belgacom. Aldus wordt echter geen specifieke reden vermeld waarom het verschil 15% moet bedragen, en onveranderd op dat percentage behouden moet blijven"*.

Die kwesties (het verschil van 15 % en de eventuele geleidelijke verlaging ervan) zijn door de Raad voor de Mededinging helemaal niet aangekaart in het kader van markt 9, waarvan de problematiek nochtans identiek was met die van markt 9 bis. Bovendien kon op basis van de verwijzing naar het advies over markt 16 en de lezing van dat advies niet worden verondersteld dat de Raad voor de Mededinging zich die vragen stelde. Het feit dat ze nu opduiken in het kader van de analyse van markt 9 bis is dus op z'n minst verrassend.

Wat de inhoud betreft:

- Het BIPT heeft wel degelijk uitgelegd hoe de waarde van 15 % is bepaald (de bladzijden 227-228 van zijn besluit met betrekking tot markt 9). Dat percentage is gebaseerd op vergelijkingspunten in andere lidstaten en op de ontwikkeling van de FTR's van Belgacom in de loop van de jongste jaren. Die waarde is vergeleken met de gegevens die Belgacom heeft voorgesteld in zijn opmerkingen over het ontwerpbesluit betreffende markt 9.
- De keuze van het BIPT voor de laagste waarde van het redelijke maximum- en minimumverschil beantwoordt perfect aan de bezorgdheid van de Raad voor de Mededinging, die zegt voorstander te zijn van een zo klein mogelijk verschil.
- De Raad voor de Mededinging aanvaardt de gekozen methodiek (punt 11 van zijn advies), net zoals de Europese Commissie die eerder had aanvaard.
- De Raad voor de Mededinging erkent de redelijkheid van het percentage van 15 % en de Europese Commissie heeft daarover geen opmerkingen gemaakt. Omdat dat percentage in de huidige omstandigheden als redelijk wordt erkend, ziet het BIPT geen reden om het te verminderen in de loop van de periode waarop de analyse betrekking heeft. De Raad voor de Mededinging schuift zelf geen concrete reden naar voren als rechtvaardiging voor een vermindering in de loop van de periode.
- Het BIPT heeft in zijn besluit betreffende markt 9 en in zijn ontwerpbesluit met betrekking tot markt 9 bis al de volgende opmerking gemaakt: "Voor de periode na de periode van deze analyse is het BIPT van oordeel dat het waarschijnlijk noodzakelijk en wenselijk zal zijn om alle

termineringslasten van alle vaste operatoren (Belgacom inbegrepen) op elkaar af te stemmen, om op termijn te komen tot een situatie van perfecte symmetrie tussen alle operatoren". Die aangekondigde ontwikkeling gaat in de zin die door de Raad voor de Mededinging wordt aanbevolen.

Rekening houdende met wat voorafgaat, is het BIPT van oordeel dat het voldoende rekening heeft gehouden met de bezorgdheid van de Raad voor de Mededinging en dat het ontwerpbesluit betreffende markt 9 bis niet hoeft te worden gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Raad voor de Mededinging.

Onder punt 14 stelt de Raad voor de Mededinging: *"De Raad merkt op dat in de voorliggende ontwerpbeslissing geen onderscheid wordt gemaakt, wat de toe te passen verplichtingen betreft (door het BIPT "correctiemaatregelen" genoemd), naar gelang gespreksafgifte plaats vindt op een netwerk van het type PSTN of een netwerk van het type VoB. Onder de nieuwe operatoren waarvoor de voorliggende ontwerpbeslissing bedoeld is, bevinden er zich die diensten van het type VoB aanbieden. Het gaat meer bepaald over 3Stars Net, Realroot, WeePee, IPNess en Tele 2. Het BIPT acht de regulering voor markt 9 op hen van toepassing (net als op operatoren die termineringsdiensten van het type PSTN aanbieden), omdat het BIPT er blijkt vanuit te gaan dat een operator van het type VoB een termineringsdienst aanbiedt, en dus tot de markt 9 behoort, wanneer hij geografische nummers heeft aangevraagd. Dit was dus het geval van de voormelde nieuwe operatoren. Bijgevolg rijst de vraag of geen onderscheid moet worden gemaakt inzake de op te leggen verplichtingen, naar gelang de aangewende technologie. In zijn beslissing van 11 augustus 2006 lijkt het BIPT te suggereren dat een gedifferentieerde aanpak op dit punt noodzakelijk kan zijn: "Voor die verschillende correctiemaatregelen [opgelegd aan Belgacom] is het BIPT van oordeel dat er geen onderscheid moet worden gemaakt tussen de gespreksafgifte op het netwerk van het type PSTN, het netwerk van het type VoB en netwerken die door andere technologieën worden gevormd. In al die gevallen bestaat er immers geen alternatief voor de dienst (van) gespreksafgifte van de operator. Een correctiemaatregel kan echter variëren naar gelang het gaat om terminering op een netwerk van het type PSTN, een netwerk van het type VoB, en netwerken op basis van andere technologieën, wanneer de objectieve omstandigheden dat rechtvaardigen. Meer bepaald betekent het feit dat kostenbasing als correctiemaatregel wordt opgelegd niet dat het termineringstarief niet kan worden afgestemd op de kosten van de toegepaste technologieën." (blz. 197) De vraag zou hier dan kunnen luiden of het verschil van 15% met de FTR van Belgacom hetzelfde kan zijn voor gespreksafgifte op een netwerk van het type PSTN en voor gespreksafgifte op een netwerk van het type VoB, dan wel of er objectieve gegevens zijn die een verschillend tarief zouden rechtvaardigen naar gelang de technologie. De Raad vraagt dat het BIPT zijn positie hierover zou verduidelijken."*

Het BIPT is van oordeel dat de vraag niet anders was in het besluit met betrekking tot markt 9, in het kader waarvan de Raad voor de Mededinging daarover geen specifieke opmerkingen heeft gemaakt. In het bijzonder had het besluit met betrekking tot markt 9 voor ogen dat Belgacom een beroep kon doen op de VoB-technologie en wees het al operatoren die gebruik konden maken van VoB (Coditel, Scarlet) aan als operatoren met een sterke machtspositie.

Ter herinnering: het BIPT schreef:

- « Voor die correctiemaatregelen is het Instituut van oordeel dat er geen onderscheid moet worden gemaakt tussen de gespreksafgifte op een netwerk van het type PSTN en de gespreksafgifte van het type VoB wanneer de opgeroepen persoon geïdentificeerd wordt met behulp van een nummer uit het nationale nummerplan. In al die gevallen bestaat er immers geen alternatief voor de dienst voor gespreksafgifte van de operator » (bladzijde 220).
- « de markt van de vaste operatoren [onderscheidt] zich door de aanwezigheid van een enkele historische operator met nationale dekking, en van een groot aantal alternatieve operatoren met heterogene dekkingen en kostenstructuren, bijvoorbeeld wegens verschillende technologieën. In die omstandigheden is het niet denkbaar om voor elke operator een kostenmodel uit te werken » (bladzijde 229).

De operatoren die gebruikmaken van de VoB-technologie werden door het besluit van 11 augustus 2006 dus niet anders behandeld dan de anderen. Als antwoord op het advies van de Raad voor de Mededinging van 3 januari 2007 kan echter het volgende worden toegevoegd:

- Redelijkerwijs kan worden verwacht dat de VoB-technologieën minder duur zijn dan de traditionele geschakelde telefonie (dit wordt met omzichtigheid geopperd, aangezien dat tot nu toe nog niet is

gemeten met behulp van een kostenmodel). Het Instituut acht het echter redelijk om dezelfde plafondprijs toe te passen op de alternatieve operatoren die gebruikmaken van VoB-technologieën. De operatoren die door het ontwerpbesluit worden beoogd en gebruikmaken van VoB-technologieën zijn operatoren van relatief geringe omvang en die weinig schaalvoordelen genieten. Het is weinig waarschijnlijk dat die situatie beduidend zal veranderen in de loop van de analyseperiode. Daarom is het BIPT van oordeel dat de plafondprijs van BRIO + 15 % eveneens redelijk is voor die operatoren (het eventuele voordeel van de kostprijs van de technologie wordt daarbij gecompenseerd door lage schaalvoordelen).

- Zoals wordt verduidelijkt in de passage in het besluit van 11 augustus 2006 die wordt aangehaald door de Raad voor de Mededinging en die van toepassing is op Belgacom "[kan] een correctiemaatregel [...] echter variëren naar gelang het gaat om terminering op een netwerk van het type PSTN, een netwerk van het type VoB, en netwerken op basis van andere technologieën, wanneer de objectieve omstandigheden dat rechtvaardigen. Meer bepaald betekent het feit dat kostenbasering als correctiemaatregel wordt opgelegd niet dat het termineringstarief niet kan worden afgestemd op de kosten van de toegepaste technologieën » (bladzijde 197). Het Instituut had op bladzijde 214 het volgende toegevoegd: « Het BIPT zal moeten onderzoeken of de termineringstarieven moeten worden afgestemd op de voor de verrichtingen gebruikte technologieën. Een dergelijke afstemming wordt momenteel niet toegepast maar zou objectief te rechtvaardigen kunnen zijn op basis van een analyse van de kosten en van de betrokken verkeersvolumes ». Als er een onderscheid zou moeten worden gemaakt, zou het BIPT zich dan vragen moeten stellen over de opportuniteit om als referentie-FTR voor de OLO's, niet alleen de FTR's inzake « PSTN » te nemen, maar eventueel ook de FTR's inzake « VoB » van Belgacom. In de huidige omstandigheden en voor de onderzochte periode is het BIPT van mening dat er geen onderscheid moet worden gemaakt volgens de toegepaste technologie.

Rekening houdende met wat voorafgaat is het BIPT van oordeel dat het ontwerpbesluit betreffende markt 9 bis niet hoeft te worden gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Raad voor de Mededinging.

V. Besluit

Geen opmerkingen.