



Conferentie van regulatoren voor de elektronische communicatiesector

Besluit van 29 juni 2018

Analyse van de markten voor breedband en televisieomroep

Publieke versie

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING.....	21
S.1. DE RELEVANTE MARKTEN.....	22
S.1.1. De retailmarkten.....	22
S.1.2. De wholesalemarkten.....	23
S.2. DE OPGELEGDE CORRECTIEMAATREGELEN	24
S.2.1. Netwerктоegang	24
S.2.2. Toegang tot het glasvezelnetwerk.....	25
S.2.3. Non-discriminatie.....	26
S.2.4. Transparantie.....	27
S.2.5. Prijscontrole.....	27
S.3. DE REGULERING WORDT VERLICHT WANNEER DE OMSTANDIGHEDEN DAT RECHTVAARDIGEN	28
EXECUTIVE SUMMARY	30
S.1. RELEVANT MARKETS	30
S.1.1. retail markets.....	31
S.1.2. Wholesale markets	31
S.2. THE IMPOSED REMEDIES.....	33
S.2.1. Network access	33
S.2.2. Access to the fibre network.....	34
S.2.3. Non-discrimination	35
S.2.4. Transparency.....	35
S.2.5. Price control.....	35
S.3. THE REGULATION IS REDUCED WHEN JUSTIFIED BY THE CIRCUMSTANCES.....	36
VOORAFGAANDE BEPALING	38
HOOFDSTUK 1. INLEIDING	39
DEEL I. JURIDISCHE EN METHODISCHE ASPECTEN	43
HOOFDSTUK 2. JURIDISCHE GRONDSLAGEN	44
2.1. EUROPEES REGELGEVINGSKADER.....	44
2.2. HET BELGISCHE REGELGEVINGSKADER.....	47

HOOFDSTUK 3. PROCEDURE	48
3.1. NATIONALE RAADPLEGING.....	48
3.2. ADVIES VAN DE BELGISCHE MEDEDINGINGSAUTORITEIT.....	48
3.3. SAMENWERKING MET DE MEDIAREGULATOREN	49
3.4. EUROPESE RAADPLEGING	49
HOOFDSTUK 4. METHODE	50
4.1. DEFINITIE VAN DE MARKTEN.....	50
4.2. MARKTEN DIE KUNNEN WORDEN ONDERWORPEN AAN EX-ANTEREGULERING	55
4.3. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE	56
4.3.1. Individuele machtspositie.....	57
4.3.2. Collectieve machtspositie.....	59
4.4. OPLEGGEN VAN CORRECTIEMAATREGELEN	59
4.5. BESCHOUWING VAN DE STROOMOPWAARTSE EN STROOMAFWAARTSE BETREKKINGEN TUSSEN DE MARKTEN.....	62
4.5.1. Volgorde van analyse van de markten	62
4.5.2. Draagwijdte van het onderzoek van de stroomafwaartse retailmarkt	63
4.5.3. “Greenfield-“ of “modified greenfield”-benadering.....	65
4.5.4. Eigen levering.....	67
4.5.5. Benadering gevolgd in dit besluit	69
DEEL II. NETWERKEN EN TECHNOLOGIEËN.....	73
HOOFDSTUK 5. EVOLUTIE VAN DE NETWERKEN	75
5.1. HET NETWERK VAN KOPERPAREN EN DE EVOLUTIES ERVAN	75
5.1.1. Broadband on copper	75
5.1.2. Fibre To The Cabinet / Curb (FTTC).....	77
5.1.3. Fibre To The Distribution point (FTTDp)	80
5.1.4. Fibre To The Building (FTTB)	80
5.1.5. Fibre To The Home (FTTH).....	80
5.2. HET COAXIALE AANSLUITNETWERK EN DE ONTWIKKELINGEN ERVAN.....	86
5.2.1. Hybrid Fibre Coax network (HFC)	86
5.2.2. Fibre To The Last amplifier (FTTLa).....	88
5.2.3. Hybrid - Passive Optical Network (H-PON)	88
5.3. HET GLASVEZEL-AANSLUITNETWERK VOOR ONDERNEMINGEN - FIBRE TO THE OFFICE (FTTO)	89
5.4. VIRTUALISATIE VAN DE NETWERKEN	90

DEEL III. RETAILMARKT 94

HOOFDSTUK 6. ALGEMENE VOORSTELLING 95

6.1. OPERATOREN 95

6.2. DE NETWERKEN VAN DE VOORNAAMSTE OPERATOREN 99

6.2.1. Proximus 99

6.2.2. De kabeloperatoren..... 102

6.3. OPNAME VAN DE BREEDBANDDIENSTEN.....103

6.4. ANALYSE VAN DE RETAILBREEDBANDINTERNET- EN OMROEPMARKT 104

HOOFDSTUK 7. BREEDBANDMARKTEN 106

7.1. AANBOD EN TARIEVEN OP DE RETAILMARKT VOOR BREEDBAND 106

7.2. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT 107

7.2.1. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor breedbandtoegang voor particuliere klanten en voor niet-particuliere klanten..... 107

7.2.2. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor breedbandtoegang die gebruikmaken van de technologieën xDSL, kabel, glasvezel, radio 111

7.2.3. Substitueerbaarheid tussen de toegangsdiensten met verschillende bitsnelheden 112

7.2.4. Substitueerbaarheid van de vaste en mobiele diensten voor breedbandtoegang 116

7.2.5. Substitueerbaarheid tussen de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi..... 123

7.2.6. Substitueerbaarheid tussen de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via satelliet..... 125

7.3. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT 128

7.3.1. Dekkingszone van de operatoren en netwerken op de retailmarkt voor breedbandinternet
129

7.3.2. Heterogeniteit van de concurrentievoorwaarden op de retailmarkt voor
breedbandinternet 131

7.3.3. Heterogeniteit van de wettelijke en reglementaire middelen op de retailmarkt voor
breedbandinternet 132

7.3.4. Conclusie betreffende de definitie van de geografische retailbreedbandinternetmarkt . 132

7.4. CONCLUSIE OVER DE DEFINITIE VAN DE RETAILMARKTEN VOOR BREEDBAND 133

7.5. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE 133

7.5.1. Op nationaal niveau..... 134

7.5.2. Op het niveau van de zone van Telenet 146

7.5.3. Op het niveau van de zone van Brutélé..... 150

7.5.4. Op het niveau van de zone van Nethys 153

7.5.5. Prijsevolutie 156

7.5.6. Financiële parameters 167

7.5.7. Drempels voor de toegang en expansie	170
7.5.8. Conclusie inzake de concurrentieanalyse.....	175

HOOFDSTUK 8. RETAILOMROEPMARKT 177

8.1. AANBIEDINGEN OP DE OMROEPMARKT	179
8.1.1. Lineaire televisie	180
8.1.2. Niet-lineaire televisie	186
8.2. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT	189
8.2.1. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor lineaire televisie en de aanbiedingen voor niet-lineaire televisie	189
8.2.2. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor betaaltelevisie en de aanbiedingen voor gratis televisie	200
8.2.3. Substitueerbaarheid tussen de analoge- en digitale-televisieaanbiedingen	204
8.2.4. Substitueerbaarheid tussen de digitale-televisieaanbiedingen op vaste netwerken (kabel en IPTV)	211
8.2.5. Substitueerbaarheid tussen de digitale-televisieaanbiedingen op vaste netwerken en satelliettelevisieaanbiedingen	213
8.2.6. Substitueerbaarheid tussen de televisieaanbiedingen op vaste netwerken en de aanbiedingen voor terrestrische digitale televisie (DVB-T)	221
8.2.7. Substitueerbaarheid van digitalekabeltelevisie- en betalende lineaire “over the top”-diensten	227
8.2.8. Bijkomend onderzoek naar de evolutie van lineaire en niet-lineaire OTT-diensten.....	229
8.3. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT	244
8.3.1. Dekkingsgebied van aanwezige netwerken en operatoren	246
8.3.2. Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden	247
8.3.3. Heterogeniteit inzake wettelijke en reglementaire instrumenten.....	249
8.3.4. Aanwezigheid van ketensubstitutie.....	249
8.3.5. Conclusie betreffende de definitie van de geografische markt	251
8.4. CONCLUSIE OVER DE DEFINITIE VAN DE RETAILOMROEPMARKTEN	253
8.5. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE	254
8.5.1. Nationaal niveau	255
8.5.2. Marktaandelen in de dekkingsgebieden van de kabeloperatoren.....	257
8.5.3. Prijsevolutie	262
8.5.4. Financiële parameters	265
8.5.5. Toegangsdrempels.....	266
8.5.6. Belemmeringen voor verandering.....	271
8.5.7. Conclusie inzake de concurrentieanalyse.....	276

HOOFDSTUK 9. MARKTEN VOOR VASTE TELEFONIE EN VOOR MOBIELE TELEFONIE 277

9.1. MARKTEN VOOR VASTE TELEFONIE	277
9.2. MARKT VOOR MOBIELE TELEFONIE	280

HOOFDSTUK 10. EVENTUALITEIT VAN EEN MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN

10.1. SOORTEN EN AANBIEDERS VAN BUNDELS.....	282
10.2. EVOLUTIE VAN DE VRAAG NAAR MULTIPLE-PLAYPRODUCTEN	285
10.2.1. Algemene evolutie gebundelde aanbiedingen	285
10.2.2. Evolutie van verschillende soorten bundels met een breedbandinternetcomponent of met digitale televisie.....	287
10.2.3. Volumes en marktaandelen.....	290
10.3. EVOLUTIE VAN DE PRIJZEN VAN MULTIPLE-PLAYPRODUCTEN	295
10.3.1. Particuliere markt	296
10.3.2. Niet-particuliere markt	307
10.3.3. Jaarlijkse prijsstijging: standpunt van operatoren, analisten en andere stakeholders ...	309
10.4. STRATEGISCHE ASPECTEN VAN BUNDELS	315
10.4.1. Nieuwe klanten aantrekken.....	315
10.4.2. Behouden van huidige klanten	316
10.4.3. Hogere inkomsten per klant	318
10.4.4. Commerciële strategieën die convergentie bewerkstelligen	321
10.4.5. Creëren van technologische convergenties	325
10.5. MOGELIJKE VOORDELEN VOOR DE CONSUMENT	325
10.5.1. Besparing op transactiekosten en prijsvoordelen voor de consument.....	325
10.5.2. Extra diensten en verbeterde producteigenschappen	328
10.6. MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN	329

HOOFDSTUK 11. POTENTIËLE IMPACT VAN DE COMMERCIËLE WHOLESALEAANBIEDINGEN.....

HOOFDSTUK 12. CONCLUSIES INZAKE DE RETAILMARKTEN

12.1. HOGE TOETREDINGSDREMPELS EN EEN HOOG CONCENTRATIENIVEAU	336
12.2. PRIJZEN DIE GEREGLD STIJGEN.....	338
12.3. NEGATIEVE GEVOLGEN VOOR DE GEBRUIKERS BIJ GEBREK AAN REGULERING	345

DEEL IV. WHOLESALEMARKT VOOR LOKALE TOEGANG

HOOFDSTUK 13. INLEIDING	350
13.1. REFERENTIEPRODUCT	350
13.2. HET REFERENTIEAANBOD	353
13.3. DE IMPACT VAN DE EVOLUTIES VAN HET KOPEREN NETWERK OP DE ONTBUNDELING	353
 HOOFDSTUK 14. DEFINITIE VAN DE PRODUCTENMARKT	 355
14.1. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN AANSLUITNETWERK EN DE BESCHIKBAARSTELLING VAN EEN STUK KABELGOOT TOT BIJ ELKE EINDGEBRUIKER	355
14.2. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN AANSLUITNETWERK IN GLASVEZEL	357
14.3. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN FYSIEKE LOKALE TOEGANG EN VIRTUELE LOKALE TOEGANG (VULA)	362
14.3.1. Virtuele lokale toegang op koperen en glasvezelnetwerken	363
14.3.2. Virtuele lokale toegang tot de coaxkabel	368
14.4. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN COAXNETWERK	373
14.4.1. Fysieke ontbundeling van de coaxkabel	373
14.4.2. Ontbundeling van de kabel op het niveau van het frequentiespectrum	375
14.4.3. Indirecte druk op de kabel via de retailmarkt	379
14.5. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN FTTO-AANSLUITNETWERK IN GLASVEZEL	381
 HOOFDSTUK 15. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT	 384
 HOOFDSTUK 16. CONCLUSIE BETREFFENDE DE DEFINITIE VAN DE MARKT VOOR LOKALE TOEGANG	 389
 HOOFDSTUK 17. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE	 390
17.1. TOTALE OMVANG VAN DE ONDERNEMING	390
17.2. MARKTAANDELEN EN VOLUMES	390
17.3. TOEGANGSDREMPELS	392
17.4. KOPERSMACHT DIE EEN TEGENWICHT KAN VORMEN	394
17.5. POTENTIËLE CONCURRENTIE	395
17.6. PROSPECTIEVE ANALYSE	396

17.7. CONCLUSIE INZAKE DE CONCURRENTIEANALYSE.....	397
HOOFDSTUK 18. POTENTIËLE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTIE VAN PROXIMUS	398
 HOOFDSTUK 19. GEPASTE CORRECTIEMAATREGELEN	403
19.1. INLEIDING.....	403
19.2. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE	405
19.3. TOEGANGSVERPLICHTINGEN	405
19.3.1. Wettelijke basis	405
19.3.2. Toegang verlenen tot het koperen aansluitnetwerk en de bijbehorende faciliteiten	406
19.3.3. Toegang verlenen tot het glasvezelaansluitnetwerk en de bijbehorende faciliteiten	411
19.3.4. Verzoek om toegang vanwege de operatoren die hun eigen bestaand netwerk hebben 423	
19.3.5. De mogelijkheid aanbieden tot collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten	426
19.3.6. Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen	429
19.3.7. Reeds verleende toegang niet intrekken.....	432
19.3.8. Operationele aspecten	438
19.3.9. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of gelijkaardige noodzakelijke softwaresystemen	441
19.3.10. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit	444
19.4. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING	447
19.4.1. Wettelijke basis	447
19.4.2. Generieke verplichting.....	447
19.4.3. Equivalence of output.....	450
19.4.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid.....	456
19.4.5. Structurele scheidingsmuren ("Chinese walls")	460
19.4.6. Customer Premises Equipement (CPE).....	462
19.5. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN	464
19.5.1. Wettelijke basis	464
19.5.2. Generieke verplichting.....	464
19.5.3. Referentieaanbod	466
19.5.4. Performantie-indicatoren.....	471
19.5.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen	475
19.6. VERPLICHTINGEN TOT GESCHIEDEN BOEKHOUDING.....	482
19.7. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING	483
19.7.1. Wettelijke basis	483

19.7.2. Verplichting om kostengeoriënteerde prijzen te hanteren voor lokale toegang tot het kopernetwerk	483
19.7.3. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor lokale toegang tot het glasvezelnetwerk 490	
19.7.4. Verbod om wurgprijzen te hanteren	502
19.7.5. Behoud van de tarieven voor de toegangspunten in geval van overschakeling op NGN/NGA.....	507
19.7.6. Migratiekosten naar aanleiding van de sluiting van een LEX	508
19.7.7. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen	509
19.8. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DEZE ANALYSE ...	512
19.8.1. Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones waarin ten minste drie NGA- operatoren met elkaar concurreren.....	512
19.8.2. Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones gedekt door maximaal één NGA- infrastructuur.....	523
 DEEL V. DE WHOLESAMARKT VAN CENTRALE TOEGANG	529
 HOOFDSTUK 20. REFERENTIEPRODUCT	530
 HOOFDSTUK 21. ALGEMENE VOORSTELLING	532
21.1. BITSTREAMAANBIEDINGEN VAN PROXIMUS.....	532
21.2. MOGELIJKE ALTERNATIEVE AANBIEDINGEN	536
21.2.1. Alternatief bitstreamaanbod op basis van ontbundeling.....	536
21.2.2. Alternatief bitstreamaanbod op basis van de wholesalebreedbandmarkt.....	536
21.3. DOORVERKOOPAANBIEDINGEN	537
21.4. ALTERNATIEF AANBOD OP BASIS VAN EEN KABELINFRASTRUCTUUR	540
 HOOFDSTUK 22. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT	544
22.1. TECHNISCHE ASPECTEN	544
22.2. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSDIENSTEN DIE ONDER DE ITU SG15-STANDAARDISERING EN DE CABLELABS-STANDAARDISERING VALLEN	544
22.3. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSDIENSTEN DIE ONDER DE ITU SG15-STANDAARDISERING VALLEN DIE DE KOPER- EN GLASVEZELNETWERKEN GEBRUIKEN	568
22.4. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSAANBIEDINGEN EN DE DOORVERKOOPAANBIEDINGEN.....	569
22.5. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE AANBIEDINGEN VAN CENTRALE TOEGANG TER ONDERSTEUNING VAN DE PARTICULIERE EN DE NIET-PARTICULIERE RETAILAANBIEDINGEN	572

22.6. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE AANBIEDINGEN VOOR BREEDBANDTOEGANG EN VOOR AFGEVENDE SEGMENTEN VAN HUURLIJNEN	575

HOOFDSTUK 23. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT.....	579

HOOFDSTUK 24. CONCLUSIE BETREFFENDE DE MARKTDEFINITIE	583

HOOFDSTUK 25. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE.....	584

25.1. TOTALE OMVANG VAN DE ONDERNEMING.....	584
25.2. MARKTAANDELEN EN VOLUMES	585
25.3. TOEGANGSDREMPELS	586
25.4. KOPERSMACHT DIE EEN TEGENWICHT KAN VORMEN.....	590
25.5. POTENTIËLE CONCURRENTIE	591
25.6. PROSPECTIEVE ANALYSE	592
25.7. CONCLUSIE INZAKE DE CONCURRENTIEANALYSE.....	593

HOOFDSTUK 26. DRIECRITERIATEST	594

26.1. DE AANWEZIGHEID VAN HOGE EN NIET-VOORBIJGAANDE TOEGANGSBELEMMERINGEN	595
26.1.1. Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur	595
26.1.2. Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie	596
26.1.3. Conclusie over het eerste criterium	597
26.2. MARKTSTRUCTUUR DIE NIET NEIGT NAAR DAADWERKELIJKE MEDEDINGING	597
26.2.1. Prospectief behoud van hoge marktaandelen	598
26.2.2. Gebrek aan stimulansen om te onderhandelen	598
26.2.3. Onzekere of ontoereikende impact vanwege alternatieve infrastructuren	599
26.2.4. Ontbreken van voldoende impact vanwege een andere vorm van centrale toegang	599
26.2.5. Conclusie over het tweede criterium	599
26.3. ONTOEREIKENDHEID VAN HET MEDEDINGINGSRECHT	600
26.4. CONCLUSIE INZAKE NOODZAAK OM DE OMROEPMARKT TE REGULEREN EN DE DRIECRITERIATEST	601

HOOFDSTUK 27. MOGELIJKE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTE POSITIE VAN PROXIMUS EN DE KABELOPERATOREN OP HUN RESPECTIEVE WHOLESALEMARKTEN	603

HOOFDSTUK 28. BIJKOMENDE ANALYSE-ELEMENTEN NAAR AANLEIDING VAN DE OPENBARE RAADPLEGING (HYPOTHESE VAN EEN UITGEBREIDE MARKT VOOR CENTRALE TOEGANG) 610

28.1. VOORWERP EN RECHTVAARDIGING VAN DEZE AANVULLING VAN DE MOTIVERING.....610

28.2. ANALYSEKADER 612

28.2.1. Sectoraal kader 613

28.2.2. Mededingingsrecht..... 626

28.3. ANALYSE VAN DE OVERHEERSENDE SITUATIE IN BELGIË.....630

28.3.1. Beschouwde productmarkt en geografische markt 631

28.3.2. Kenmerken van de retailmarkt..... 633

28.3.3. Kenmerken van de wholesalemarkt 636

28.3.4. Voorwerp van de stilzwijgende coördinatie 643

28.3.5. Andere factoren die de coördinatie vergemakkelijken of ertoe aansporen 649

28.3.6. Transparantie van de markt 665

28.3.7. Houdbaarheid van de gemeenschappelijke lijn..... 668

28.4. CONCLUSIE 673

HOOFDSTUK 29. COHERENTIE VAN DE REGULERING TUSSEN DE MARKT VAN DE LOKALE TOEGANG EN DE MARKT VAN DE CENTRALE TOEGANG TOT DE KOPER-, GLASVEZEL- EN COAXNETWERKEN 676

29.1. IMPACT VAN DE CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD OP DE MARKT VAN DE LOKALE TOEGANG.....676

29.2. IMPACT OP DE MARKT VOOR LOKALE TOEGANG VAN DE CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD OP DE MARKTEN VOOR CENTRALE TOEGANG (3B1 EN 3B2).....677

29.3. CONCLUSIE 680

HOOFDSTUK 30. CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD AAN PROXIMUS 682

30.1. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE 682

30.2. TOEGANGSVERPLICHTING 683

30.2.1. Wettelijke basis 683

30.2.2. Aan derden toegang verlenen tot bitstream..... 683

30.2.3. Verzoek om toegang vanwege de operatoren die een bestaand netwerk hebben 689

30.2.4. De mogelijkheid aanbieden tot collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten 692

30.2.5. Verplichting tot toegang betreffende de multicastfunctionaliteit 693

30.2.6. Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen 703

30.2.7. Reeds verleende toegang niet intrekken..... 705

30.2.8. Operationele aspecten	709
30.2.9. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of gelijkaardige noodzakelijke softwaresystemen	711
30.2.10. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit	715
30.3. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING	718
30.3.1. Wettelijke basis	718
30.3.2. Generieke verplichting.....	718
30.3.3. Equivalence of output.....	721
30.3.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid.....	727
30.3.5. Structurele scheidingsmuren ("Chinese walls")	731
30.3.6. Customer Premises Equipement (CPE).....	733
30.4. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN	735
30.4.1. Wettelijke basis	735
30.4.2. Generieke verplichting.....	735
30.4.3. Referentieaanbod.....	737
30.4.4. Performantie-indicatoren.....	741
30.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen	745
30.5. VERPLICHTINGEN TOT GESCEIDEN BOEKHOUDING.....	752
30.6. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING	753
30.6.1. Wettelijke basis	753
30.6.2. Verplichting om kostengeoriënteerde prijzen te hanteren voor centrale toegang tot het kopernetwerk	753
30.6.3. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor centrale toegang tot het glasvezelnetwerk	758
30.6.4. Verbod om wurgprijzen te hanteren	766
30.6.5. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen	771
30.7. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN	773

HOOFDSTUK 31. CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD AAN DE KABELOPERATOREN

31.1. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE	774
31.2. TOEGANGSVERPLICHTING	775
31.2.1. Wettelijke basis	775
31.2.2. Aan derden toegang verlenen tot bitstream.....	775
31.2.3. Verzoek om toegang vanwege de operatoren die een bestaand netwerk hebben.....	783
31.2.4. Toegang tot de QoS-mechanismen in het EuroDOCSIS-protocol nodig om telefonie aan te bieden	785
31.2.5. Te goeder trouw onderhandelen met operatoren die bitstreamtoegang vragen	793
31.2.6. Reeds verleende toegang niet intrekken.....	795
31.2.7. Operationele aspecten	799

31.2.8. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen	802
31.2.9. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit	804
31.3. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTINGEN	806
31.3.1. Wettelijke basis	806
31.3.2. Generieke verplichting.....	806
31.3.3. Equivalence of output.....	809
31.3.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid.....	812
31.3.5. Structurele scheidingsmuren ("Chinese walls")	816
31.3.6. Customer Premises Equipement (CPE).....	818
31.4. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN	819
31.4.1. Wettelijke basis	819
31.4.2. Generieke verplichting.....	819
31.4.3. Referentieaanbod	821
31.4.4. Performantie-indicatoren.....	825
31.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen	829
31.5. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING	835
31.5.1. Wettelijke basis	835
31.5.2. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor centrale toegang tot de kabelnetten	835
31.5.3. Verbod om wurgprijzen te hanteren	852
31.5.4. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen	856
31.6. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN	858

HOOFDSTUK 32. IDENTITEIT VAN DE CORRECTIEMAATREGELEN IN DE VERONDERSTELLING VAN EEN VERRUIMDE MARKT VOOR CENTRALE TOEGANG 859

DEEL VI. WHOLESALE OMROEPMARKT 863

HOOFDSTUK 33. BESTAAN VAN EEN VRAAG NAAR WHOLESALETOEGANG TOT OMROEP OP DE KABELNETWERKEN 864

HOOFDSTUK 34. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT 868

34.1. REFERENTIEPRODUCT 868

34.2. SUBSTITUEERBAARHEID VAN WHOLESALETOEGANG TOT OMROEP VIA KABEL EN ALTERNATIEVE TV-PLATFORMEN (SATELLIET, IPTV) 869

34.3. AANVULLENDE ONDERZOEKSELEMENTEN IN DE HYPOTHESE VAN EEN VERRUIMDE WHOLESALEOMROEPMARKT	878
34.3.1. Onwaarschijnlijkheid van die hypothese	878
34.3.2. Aanvullende onderzoekselementen	880

HOOFDSTUK 35. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT.....885

35.1. GEEN SUBSTITUTIE AAN VRAAG- EN AANBODZIJDE TUSSEN DE OMROEPAANBIEDINGEN VAN KABELNETWERKEN	886
35.2. GEEN AANTOONBAAR KETENSUBSTITUTIE-EFFECT TUSSEN TWEE KABELNETWERKEN DIE ZICH IN VERSCHILLENDE GEOGRAFISCHE DEKKINGSGEBIEDEN BEVINDEN	888
35.3. CONCLUSIE RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKTEN	890

HOOFDSTUK 36. CONCLUSIE BETREFFENDE DE MARKTDEFINITIE 891

HOOFDSTUK 37. TELENET (INCLUSIEF SFR) 892

37.1. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE	892
37.1.1. Totale omvang van de onderneming.....	892
37.1.2. Marktaandelen	892
37.1.3. Toegangsdrempels.....	892
37.1.4. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen.....	894
37.1.5. Potentiële concurrentie	895
37.1.6. Prospectieve analyse	896
37.1.7. Conclusie inzake de concurrentiedruk	897
37.2. “DRIECRITERIATEST”	897
37.2.1. Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn.....	897
37.2.2. Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging	899
37.2.3. Ontoereikendheid van het mededingingsrecht.....	904
37.2.4. Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest....	905

HOOFDSTUK 38. BRUTÉLÉ 906

38.1. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE	906
38.1.1. Totale omvang van de onderneming.....	906
38.1.2. Marktaandelen	906
38.1.3. Toegangsdrempels.....	906
38.1.4. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen.....	908
38.1.5. Potentiële concurrentie	909
38.1.6. Prospectieve analyse	909
38.1.7. Conclusie inzake de concurrentieanalyse.....	910

38.2. “DRIECRITERIATEST”	910
38.2.1. Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn	911
38.2.2. Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging	913
38.2.3. Ontoereikendheid van het mededingingsrecht.....	917
38.2.4. Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest....	919

HOOFDSTUK 39. MOGELIJKE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTIE VAN TELENET (INCLUSIEF SFR), BRUTÉLÉ EN NETHYS OP HUN RESPECTIEVE NETWERKEN 920

HOOFDSTUK 40. CORRECTIEMAATREGELEN 924

40.1. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE 924

40.2. TOEGANGSVERPLICHTING AANGAANDE DIGITALE EN ANALOGUE TELEVISIE 925

40.2.1. Wettelijke basis	925
40.2.2. Toegang tot het digitale- en analoge-tv-aanbod.....	925
40.2.3. Toegangs aanvraag door operatoren met een eigen bestaand netwerk.....	932
40.2.4. Te goeder trouw onderhandelen met operatoren die toegang vragen tot het digitale-televisieplatform.....	935
40.2.5. Reeds verleende toegang niet intrekken.....	936
40.2.6. Operationele en technische aspecten	942
40.2.7. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen	947
40.2.8. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit	948
40.2.9. Vrije bepaling boeket kanalen	950

40.3. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING 953

40.3.1. Wettelijke basis	953
40.3.2. Generieke verplichting.....	953
40.3.3. Equivalence of output.....	956
40.3.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen, en technische dupliceerbaarheid.....	959
40.3.5. Structurele scheidingsmuren (“Chinese walls”)	963
40.3.6. Customer Premises Equipments (CPE)	965

40.4. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN 966

40.4.1. Wettelijke basis	966
40.4.2. Generieke verplichting.....	966
40.4.3. Referentieaanbod.....	968
40.4.4. Performantie-indicatoren.....	972
40.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen	975

40.5. VERPLICHTINGEN INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING.....981

40.5.1. Wettelijke basis	981

40.5.2. Verplichting om billijke prijzen te hanteren	982
40.5.3. Verbod om wurgprijzen te hanteren	996
40.5.4. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen	999

DEEL VII. SLOTBEPALINGEN.....1002

HOOFDSTUK 41. DOELGROEP VAN HET BESLUIT 1003

HOOFDSTUK 42. INWERKINGTREDING EN GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT BESLUIT 1004

HOOFDSTUK 43. BEROEPSMOGELIJKHEDEN 1005

HOOFDSTUK 44. ONDERTEKENING 1006

DEEL VIII. BIJLAGEN 1007

BIJLAGE A. EVOLUTIE VAN DE RETAILPRIJZEN OP DE PARTICULIERE MARKT 1008

A.1. PRIJSEVOLUTIE BREEDBAND STANDALONE.....	1009
A.2. PRIJSEVOLUTIE DOUBLE PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV)	1016
A.3. PRIJSEVOLUTIE TRIPLE PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV + VASTE TELEFONIE)	1021

BIJLAGE B. PRIJSEVOLUTIE PER AANBODSCATEGORIE 1028

B.1. BREEDBANDINTERNET STANDALONE	1028
B.2. DOUBLE PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV)	1030
B.3. TRIPLE PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV + VASTE TELEFONIE)	1031

BIJLAGE C. INTERNATIONALE PRIJSVERGELIJKING 1033

C.1. PRIJSVERGELIJKING TUSSEN BELGIË EN ZIJN BUURLANDEN	1033
C.2. PRIJSVERGELIJKING OP BASIS VAN DE BIAC-STUDIE UITGEVOERD IN OPDRACHT VAN DE EUROPESE COMMISSIE	1038

C.3. PRIJSVERGELIJKING OP BASIS VAN DE DIGITAL ECONOMY OUTLOOK UITGEVOERD DOOR DE OESO	1044
C.4. CONCLUSIES	1046

BIJLAGE D. VERGELIJKENDE STUDIE BETREFFENDE HET PRIJSNIVEAU VAN TELECOMPRODUCTEN VOOR ZAKELIJKE GEBRUIKERS	1048

BIJLAGE E. MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN	1055
E.1. KLANTEN-SPECIFIEKE (BREEDTE)VOORDELEN.....	1056
E.2. BESPARINGEN OP TRANSACTIEKOSTEN EN ANDERE VOORDELEN VAN DE CONSUMENT.....	1057
E.3. LEVERAGE EFFECT	1058
E.4. OVERSTAPKOSTEN	1059
E.5. SYMMETRIE IN MARKTAANDELEN EN BUNDELPENETRATIE	1060
E.6. CONCLUSIE	1060

BIJLAGE F. SAMENVATTING VAN MARKTAANDELEN EN HHI-INDICES	1062

BIJLAGE G. WERKWIJZE VOOR DE KOSTENMODELLEN	1063
G.1. KOSTENBASERINGSPRINCIPE	1063
G.2. BENADERING VOOR DE “TOP-DOWN” OF “BOTTOM-UP” MODELVORMING.....	1066
G.3. WERKWIJZE VOOR KOSTENTOEREKENING.....	1069
G.4. KEUZE VAN DE OPERATOR IN HET MODEL.....	1072

BIJLAGE H. KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM.....	1073
H.1. CONTEXT.....	1073
H.2. KENMERKEN VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM	1075
H.2.1 Basisprincipes.....	1075
H.2.2 Kwaliteit van de informatie.....	1076
H.3. TOEPASSELIJKE REGELS EN VOOR TE BEREIDEN DOCUMENTATIE	1077
H.3.1 Kostentoewijzing	1077
H.3.2 Waardering van de activa	1079
H.3.3 Follow-up van de wijzigingen	1081
H.3.4 Rol van het BIPT	1081
H.4. BESCHRIJVING VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM	1082

H.5. CONTROLE VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM	1084
H.5.1 Algemeen	1084
H.5.2 Taken van de auditeur.....	1084
H.6. TERMIJNEN	1086
H.6.1 Algemeen	1086
H.6.2 Tijdschema	1087
H.6.3 Inwerkingtreding	1088

BIJLAGE I. BESCHRIJVING VAN HET REFERENTIEAANBOD 1089

I.1. LOKALE TOEGANG	1092
I.2. CENTRALE TOEGANG TOT DE KOPER- EN GLASVEZELNETWERKEN	1092
I.3. CENTRALE TOEGANG TOT DE KABELNETTEN	1093
I.4. RADIO-OMROEP OP DE KABELNETTEN	1093

BIJLAGE J. GEDRAGSLIJNEN VOOR REFERENTIEAANBOD- EN IT-AANPASSINGEN 1094

J.1. REFERENTIEAANBODAANPASSINGEN.....	1094
J.1.1 Minimale uitvoeringstermijnen.....	1094
J.1.2 Documentatie	1095
J.1.3 Uitzonderingen	1095
J.2. IT-AANPASSINGEN.....	1096
J.2.1 Minimale uitvoeringstermijnen.....	1096
J.2.2 Documentatie	1096

BIJLAGE K. WAARDEKETEN EN MARKTMONITORING OMROEPMARKT.....1098

K.1. BESCHRIJVING VAN DE WAARDEKETEN OMROEPMARKT	1098
K.2. MARKTMONITORING OMROEPMARKT.....	1099

BIJLAGE L. IN AANMERKING NEMEN VAN DE OPMERKINGEN VAN DE MEDEDINGINGSAUTORITEIT 1105

L.1. DE DEFINITIE VAN DE RETAILMARKT	1105
L.1.1 De inclusie van satelliettelevisie in de markt voor televisieomroep	1105
L.1.2 De geografische omvang van de markten	1105
L.1.3 Een eventuele markt voor gebundelde aanbiedingen.....	1106
L.1.4 De substitueerbaarheid van het aanbod van de kabeloperators.....	1107
L.2. DE DEFINITIE VAN DE WHOLESALEMARKTEN: DE BEOORDELING VAN DE INDIRECTE DRUK .	1108

L.2.1 Algemeen	1108
L.2.2 De terugwinning van klanten door Proximus en Scarlet	1108
L.2.3 Elasticiteit.....	1110
L.2.4 De “cost share”	1115
L.2.5 Gevoeligheidstests	1117
L.3. DE CORRECTIEMAATREGELEN: VERBOD OP PRICE SQUEEZE.....	1118

BIJLAGE M. BESCHOUWING VAN DE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE 1119

M.1. MARKTDEFINITIE EN BEOORDELING VAN DE AANMERKELIJKE MARKTMACHT.....	1119
M.1.1 Opmerkingen van de Commissie.....	1119
M.1.2 Analyse van de CRC	1120
M.2. LANGETERMIJNDYNAMIEK OP DE BELGISCHE MARKTEN VOOR BREEDBAND EN OMROEP .	1130
M.2.1 Opmerkingen van de Commissie.....	1130
M.2.2 Analyse van de CRC	1131
M.3. RELEVANTIE VAN DE METHODE VOOR TARIFERING VAN DE TOEGANG TOT GLASVEZEL EN KABEL OP DE MARKTEN 3A EN 3B EN DE OMROEPMARKT	1132
M.3.1 Opmerkingen van de Commissie.....	1132
M.3.2 Analyse van de CRC	1133
M.4. RELEVANTIE VAN HET OVERGANGSSYSTEEM VOOR DE WHOLESALETOEGANG TOT DE KABELNETTEN	1133
M.4.1 Opmerkingen van de Commissie.....	1133
M.4.2 Analyse van de CRC	1134

BIJLAGE N. SAMENVATTING VAN DE REACTIES OP DE NATIONALE RAADPLEGING.....1136

N.1. ALGEMEEN.....	1136
N.2. RETAILMARKT	1137
N.3. WHOLESALEMARKTEN.....	1138
N.3.1 Marktdefinitie	1138
N.3.2 SMP-analyse	1141
N.3.3 Verplichtingen opgelegd aan Proximus	1142
N.3.4 Verplichtingen opgelegd aan kabeloperatoren	1145

SAMENVATTING

- S1. Het doel van een marktanalyse bestaat erin de **graad van concurrentie op een gegeven markt te beoordelen** om te bepalen of het vanuit een economisch oogpunt gerechtvaardigd is om reglementaire maatregelen op te leggen aan bepaalde operatoren. De eerste stap van een marktanalyse bestaat uit de definitie van de relevante markten, zowel vanuit het standpunt van de producten als uit geografisch standpunt. Voor deze oefening worden de beginselen van het mededingingsrecht toegepast (meer bepaald de substitueerbaarheid aan de vraagzijde en aan de aanbodzijde). In een tweede fase dient te worden nagegaan of bepaalde operatoren over een aanmerkelijke marktmacht beschikken op de relevante markten, namelijk of ze in staat zijn om zich, op een merkbare wijze, onafhankelijk te gedragen ten opzichte van hun concurrenten, hun klanten en, ten slotte, de consument. Conform het regelgevingskader kunnen enkel de operatoren die over een aanmerkelijke marktmacht beschikken, reglementaire maatregelen opgelegd krijgen. De derde en laatste fase van de analyse bestaat erin de meest geschikte reglementaire maatregelen te bepalen aan de hand waarvan de gevolgen van de aanwezigheid van operatoren met een sterke machtspositie op de markt kunnen worden gecorrigeerd.
- S2. De keuze van de correctiemaatregelen wordt gestuurd door de doelstellingen van het regelgevingskader (de bevordering van de concurrentie, de ontwikkeling van de interne Europese markt en de ondersteuning van de belangen van de burgers van de Europese Unie) en door de beginselen zoals de transparantie, de non-discriminatie en de evenredigheid.
- S3. Dit besluit beoogt **de breedband- en omroepmarkten**. Dat deze markten samen worden geanalyseerd, is gerechtvaardigd door hun toenemende convergentie, zowel op technisch niveau (het is voortaan mogelijk om alle soorten van data, spraak, beelden over één netwerk te vervoeren) als op commercieel vlak (de voornaamste operatoren hebben aanbiedingen die breedband en televisie combineren, desgevallend met andere diensten zoals vaste en mobiele telefonie).
- S4. De vaste-breedbanddiensten en de omroepdiensten stelen op de verbinding van elke gebruiker (particulier of onderneming) met het lokale netwerk van een operator. Op het Belgische grondgebied bestaan er meestal maar twee netwerken voor de verbinding van de gebruikers. **Dit beperkt aantal netwerken is een bepalende factor voor de structuur en het concurrentiespel op deze markten**. Dat verklaart waarom Proximus en de kabeloperatoren (Brutélé, Nethys en Telenet), die over een uitgebreide infrastructuur beschikken, op duurzame wijze over grote marktaandelen beschikken.

S.1. DE RELEVANTE MARKTEN

- S5. In de elektronische-communicatiesector worden doorgaans twee types van markten onderscheiden: deze van de diensten of faciliteiten verstrekt aan de eindgebruikers (retailmarkt) en deze van de diensten of faciliteiten die noodzakelijk zijn stroomopwaarts om deze diensten aan de eindgebruikers te verstrekken (toegangsmarkten of wholesalemakten).

S.1.1. De retailmarkten

- S6. In het kader van dit besluit heeft het BIPT de volgende retailmarkten gedefinieerd:

S6.1 De retailmarkt voor **breedband op vaste netwerken voor particuliere klanten** (eventueel uitgebreid met de ondernemingen van minder dan 10 personen¹), zonder onderscheid qua technologie of bitsnelheid;

S6.2 De retailmarkt voor **breedband op vaste netwerken voor de niet-particuliere klanten** (eventueel beperkt tot de ondernemingen van 10 personen en meer);

S6.3 De retailmarkt voor de verstrekking van televisiesignalen.

- S7. In het kader van de analyse van deze retailmarkten heeft het BIPT **hoge toegangsdrempels** geïdentificeerd (zoals de moeilijkheid om de netwerken van de historische operatoren te dupliceren of de grote schaalvoordelen) die de ontwikkeling van de concurrentie verhinderen of afremmen. Het BIPT heeft eveneens een **hoge graad van concentratie** vastgesteld op de verschillende markten - de marktaandelen zijn verdeeld over een beperkt aantal spelers -, alsook **ongunstige prijsontwikkelingen voor de gebruikers**.

- S8. Het BIPT concludeert dat er **zonder regulering op de retailmarkten geen bevredigende situatie zou zijn voor de gebruikers**. Er bestaat dus een ernstig gevaar dat de retailmarkten nog meer geconcentreerd zouden worden. De beschikbare aanbiedingen op de retailmarkten voor breedband en omroep zouden waarschijnlijk beperkt worden tot de aanbiedingen van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus en de kabeloperatoren). Bij gebrek aan regulering zouden deze operatoren inderdaad waarschijnlijk niet worden gestimuleerd om toegangs-aanbiedingen te bieden aan hun concurrenten (of op zijn minst hen voldoende aantrekkelijke aanbiedingen te bieden). Bij

¹ De indeling van de ondernemingen met minder dan 10 personen in een of andere retailmarkt heeft geen invloed op de conclusies van de marktanalyse.

gebrek aan regulering zou de aanzet om te concurreren via de prijzen bovendien kleiner kunnen zijn dan vandaag het geval is. Het voordeel van de gebruikers - zowel particuliere als professionele - in termen van keuze en van prijs zou dan ook beperkt zijn, terwijl een maximaal voordeel op deze vlakken een van de voornaamste doelstellingen vormt van het regelgevingskader.

S.1.2. De wholesalemarkten

S9. Rekening houdend met deze concurrentiesituatie, heeft het BIPT de onderliggende wholesalemarkten voor deze retailmarkten gedefinieerd en geanalyseerd:

S9.1 De wholesalemarkt van **de lokale toegang**. Deze markt omvat de passieve fysieke of virtuele toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken op lokaal niveau. Deze markt beslaat het gehele nationale grondgebied. **Proximus** beschikt over een aanmerkelijke macht op deze markt.

S9.2 De markt voor **de centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering valt** (standaardiseringswijze die wordt toegepast op de koper- en glasvezelnetwerken). Deze markt beslaat het gehele nationale grondgebied. **Proximus** beschikt over een aanmerkelijke macht op deze markt.

S9.3 De markten voor **centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering valt** (standaardiseringswijze toegepast op de kabelnetwerken), waarvan de geografische omvang overeenstemt met de dekkingszone van elke kabeloperator. **Brutélé, Nethys en Telenet** (SFR inbegrepen) beschikken elk over aanmerkelijke marktmacht in hun respectieve dekkingszones.

S9.4 De wholesalemarkt voor **toegang tot omroep via de kabelnetwerken**, waarvan de geografische omvang overeenstemt met de dekkingszone van elke kabeloperator. **Brutélé en Telenet** (SFR inbegrepen) beschikken elk over aanmerkelijke marktmacht in hun respectieve dekkingszones.

	Lokale koper- en glasvezeltoegang	Centrale ITU SG15-toegang	Centrale CableLabs-toegang	Toegang tot omroep via kabel ²
Omvang van de markt(en)	Nationaal	Nationaal	Voetafdruk van elke kabeloperator	Voetafdruk van elke kabeloperator

² Op het grondgebied dat voor omroep onder de bevoegdheid van het BIPT valt, namelijk het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

S13. De verplichtingen die zijn opgelegd inzake toegang zijn opmerkelijk gelijkend als deze opgelegd bij de vorige marktanalyse. Er worden evenwel enkele aanpassingen voorgesteld zoals:

S13.1 De meldingstermijn in geval de toegang wordt ingetrokken in het kader van netwerkaanpassingen en de sluiting van bepaalde diensten wordt verminderd tot 2 jaar (in plaats van 5 voordien).

S13.2 De alternatieve operatoren moeten in staat zijn om de installaties en desgevallend herstellingen uit te voeren bij de klanten.

S13.3 Een nieuwe verbintenis inzake dienstkwaliteit (SLA – Service Level Agreement) specifiek rekening houdend met de behoeften van de kleine en middelgrote ondernemingen, met name een snelle herstelling tijdens de openingsuren overdag, moet de referentieaanbiedingen aanvullen.

S13.4 Wat de kabeloperatoren betreft, hebben nieuwe verplichtingen betrekking op **de breedbandtoegang die afzonderlijk wordt verkocht van de toegang tot omroep** en de toegang tot het Europacketcable-protocol of de mechanismen van dienstkwaliteit van het Eurodocsis-protocol nodig om telefoondiensten te verstrekken.

S14. Om deze toegangsverplichtingen doeltreffend te maken heeft het BIPT het gepast geacht om ze aan te vullen met een reeks andere maatregelen zoals de transparantie inzake de netwerkevoluties, de publicatie van een referentieaanbod, een non-discriminatieverplichting en controle van de wholesaleprijzen. Bij gebrek aan dergelijke maatregelen zou de toegangsverplichting niet voldoende doeltreffend zijn en niet de verwachte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de gebruikers opleveren.

S.2.2. Toegang tot het glasvezelnetwerk

S15. De regulering zou traditioneel het netwerk van koperparen van Proximus omvatten en meer recent het netwerk van coaxkabel van Brutélé, Nethys en Telenet (SFR inbegrepen).

S16. Het BIPT acht het nodig dat het glasvezelnetwerk dat Proximus is beginnen aan te leggen, wordt opengesteld voor de concurrentie, voor zover dat dit netwerk bedoeld is om op termijn het kopernetwerk van Proximus te vervangen, dat een dominante positie inneemt op de markt. Het BIPT heeft gekozen voor de volgende toegangsmodi:

S16.1 De toegang tot de (stukken) goten voor glasvezel in het geval dat de eindgebruiker van eind tot eind is verbonden via dergelijke goten.

S16.2 De toegang tot een golflengtepaar.

S16.3 De virtuele lokale toegang (VULA).

S17. De tabel hieronder geeft een samenvatting van de voornaamste toegangsverplichtingen die respectievelijk worden opgelegd aan Proximus en aan de kabeloperatoren.

Proximus		Kabeloperatoren	
Lokale koper- en glasvezeltoegang	Centrale ITU SG15-toegang	Centrale CableLabs-toegang	Toegang tot omroep via kabel
• Fysieke en virtuele toegang tot de koper- en glasvezelnetwerk	• Centrale toegang op de koper- en glasvezelnetwerk en • Multicast of toegang tot het IPTV-platform	• Centrale toegang tot het kabelnetwerk • Toegang tot Europacketcable of tot de mechanismen voor dienstkwaliteit van het Eurodocsis-protocol	• Toegang tot het platform van digitale televisie (met doorverkoop van analoge televisie)

Voornaamste correctiemaatregelen inzake toegang

S.2.3. Non-discriminatie

S18. Om een toegang en een servicekwaliteitsniveau te garanderen die voldoende zijn en gelijk aan deze die de operatoren met een sterke machtspositie zelf genieten, stelt het BIPT voor om een non-discriminatieverplichting op te leggen in de volgende vorm:

S18.1 De toegang tot de wholesale-input moet vergelijkbaar zijn in termen van functionaliteit en prijs, maar door mogelijks een beroep te doen op verschillende systemen en processen ("equivalence of output").

S18.2 De operatoren met een sterke machtspositie moeten de technische dupliceerbaarheid garanderen en mogen geen concurrentievoordeel genieten in termen van wachttijden voor de nieuwe ontwikkelingen die ze zelf in gang zetten.

S18.3 Er moeten structurele scheidingsmuren worden ingevoegd tussen de afdelingen voor wholesaleverkoop en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie (“Chinese walls”).

S18.4 De operatoren met een sterke machtspositie moeten de alternatieve operatoren in staat stellen om de eindapparatuur (CPE - Customer Premises Equipment) van hun keuze te gebruiken. Certificeringstests worden toegestaan op voorwaarde dat ze nodig zijn en tot het strikte minimum worden beperkt.

S.2.4. Transparantie

S19. Om meer bepaald de leesbaarheid van de toegangsaanbiedingen te garanderen, de onderhandelingen over akkoorden te vergemakkelijken en de naleving van de overige verplichtingen te verzekeren, onder meer de non-discriminatieverplichting, stelt het BIPT voor om transparantieplichtingen op te leggen. De operatoren met een sterke machtspositie moeten bepaalde door het BIPT vastgelegde informatie openbaar maken. Ze moeten in het bijzonder een referentieaanbod publiceren waarin de technische en tarifaire voorwaarden voor toegang tot hun netwerken worden gepreciseerd. De operatoren met een sterke machtspositie moeten ook blijk geven van transparantie over de evolutie van hun netwerken en hun referentieaanbiedingen.

S.2.5. Prijscontrole

S20. Het BIPT stelt voor om de methoden voor controle van de prijzen die gelden voor Proximus enerzijds en de kabeloperatoren anderzijds beter op elkaar te laten aansluiten. Tot op heden dienden de wholesaletarieven van Proximus op de kosten gericht te zijn terwijl de wholesaletarieven van de kabeloperatoren dienden te worden bepaald volgens een “retail minus”-methode. Na de voordelen en nadelen van de verschillende methoden van prijscontrole te hebben onderzocht, heeft het BIPT beslist om de retail-minusmethode niet langer toe te passen, en er tegelijk voor te zorgen dat de operatoren met een sterke machtspositie voldoende worden aangespoord om te investeren in nieuwe en verbeterde infrastructures.

S21. Het BIPT stelt concreet de volgende maatregelen voor:

S21.1 een **verplichting inzake kostenoriëntering** voor de diensten van lokale en centrale toegang tot het kopernetwerk.

S21.2 een verplichting om **billijke tarieven te hanteren voor de andere wholesalediensten (voor glasvezel en kabel)**. Onder “billijk”

verstaat het BIPT een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten van het product en de wholesaleprijzen.

S21.3 een **verplichting tot kostenoriëntering** voor de verwante diensten (bijvoorbeeld collocatie en installatiekosten) van alle operatoren met een sterke machtspositie.

Proximus				Kabeloperatoren	
Lokale kopertoegang	Lokale glasvezeltoegang	Centrale ITU SG15-toegang via koper	Centrale ITU SG15-toegang via glasvezel	Centrale CableLabs-toegang	Toegang tot de omroep
Kostenoriëntering	Billijke prijzen	Kostenoriëntering	Billijke prijzen	Billijke prijzen	Billijke prijzen
Verwante diensten: kostenoriëntering					

Samenvatting van de correctiemaatregelen inzake prijscontrole

S22. In afwachting dat er nieuwe kostenmodellen worden ontwikkeld, stelt het BIPT voor:

S22.1 Dat de tarieven van de **wholesalediensten van de kabeloperatoren** worden afgestemd op de wholesaletarieven van Brutélé, aangezien het BIPT beschouwt dat deze niet al te ver liggen van het beste beschikbare vergelijkingspunt;

S22.2 Dat het tarief van **de toegang tot bepaalde FTTH-profielen** word vastgelegd op het niveau van de prijzen die Proximus en EDPnet overeenkwamen in een commerciële overeenkomst.

S.3. DE REGULERING WORDT VERLICHT WANNEER DE OMSTANDIGHEDEN DAT RECHTVAARDIGEN

S23. Het reglementaire kader bepaalt dat de correctiemaatregelen meer bepaald rekening moeten houden met de diverse situaties inzake concurrentie en consumenten in de **verschillende geografische gebieden**. In het kader van dit besluit heeft het BIPT bepaalde bijzondere omstandigheden geïdentificeerd waarin de correctiemaatregelen kunnen worden verlicht:

S23.1 Zones waarin ten minste **drie voldoende onafhankelijke NGA-operatoren**³ zouden concurreren met elkaar. De aanwezigheid van drie NGA-operatoren garandeert een niveau van concurrentie via infrastructuur dat hoger is dan in de andere zones, wat een verlichting van de reglementaire verplichtingen mogelijk maakt. Om deze zones waarin ten minste drie NGA-operatoren zouden concurreren, te definiëren, stelt het BIPT voor om rekening te houden met meer bepaald de akkoorden tussen de operatoren om samen te investeren. In deze zones stelt het BIPT meer bepaald voor om de verplichtingen inzake centrale toegang te verlichten maar er tegelijk op te letten dat deze verlichting de concurrentie tussen de aanbieders van diensten aan multisiteondernemingen niet beïnvloedt.

S23.2 Zones gedekt door **maximaal één NGA-infrastructuur**. In die zones wordt de dienstkwaliteit en/of de keuze van de gebruikers momenteel beperkt en dat zou zo moeten blijven tot het einde van deze analyse. Er dient dus prioriteit te worden gegeven aan het stimuleren van de investeringen om te beantwoorden aan deze situatie. Het BIPT stelt dan ook voor om de verplichtingen voor elke nieuwe NGA-infrastructuur die zou worden uitgerold in deze zones te verlichten, er voor zorgende dat dit de concurrentie tussen de leveranciers van diensten aan multisiteondernemingen niet beïnvloedt.

S24. Naast deze verlichting van de verplichtingen volgens geografische criteria, stelt het BIPT voor om een bepaald aantal reglementaire verplichtingen te schrappen of te verlichten. Aldus wordt de termijn waarin Proximus de stopzetting van wholesalediensten op het kopernetwerk moet aankondigen, teruggebracht van 5 jaar tot 2 jaar. De doorverkoop van analoge televisie wordt niet langer opgelegd in combinatie met de toegang tot het digitale platform. De verplichting tot gescheiden boekhouding wordt niet langer opgelegd aan Proximus (en wordt niet opgelegd aan de kabeloperatoren). In de hiervoor vermelde gevallen is de controle van de wholesaleprijzen ten slotte geen strikte verplichting van kostenoriëntering maar een verplichting om billijke prijzen te hanteren.

Deze samenvatting heeft enkel tot doel de lezing van dit besluit te vergemakkelijken en te vereenvoudigen. Ze vervangt geenszins de inhoud van het besluit zelf en dient niet ter interpretatie van dit besluit, dat de enige tekst met juridische waarde blijft.

³ Namelijk operatoren die diensten aanbieden op een infrastructuur die snelheden van 30 Mbps en meer aankan.

EXECUTIVE SUMMARY

- S1. The aim of a market analysis is to **evaluate the level of competition** in a particular market in order to determine whether it is justified from an economic point of view to impose regulatory measures on certain operators. The first step of a market analysis consists in defining the relevant markets, in terms of products and geography. To do so, principles used in competition law (the demand and offer substitutability, for instance) are applied. The second step consists in assessing whether certain operators have significant market power (SMP operators) in the relevant markets, i.e. whether they are able to behave to an appreciable extent independently of their competitors, customers and ultimately consumers. In accordance with the regulatory framework, only SMP operators can become the subject of regulatory measures. The third and last step consists in defining the most appropriate regulatory measures allowing to correct the effects of the presence of SMP operators.
- S2. The choice of remedies is based on the objectives of the regulatory framework (promoting competition, development of the European internal market and supporting the European citizens' interests) and on principles such as transparency, non-discrimination and proportionality.
- S3. This decision targets **the broadband and broadcasting markets**. The joint analysis of these markets is justified by their increasing convergence, in both technical (it is today possible to convey any type of data, voice or images on the same network) and commercial terms (the main operators propose offers including broadband and television, potentially with other services such as fixed and mobile telephony).
- S4. The fixed broadband and broadcasting services are based on the connection of each user (private person or company) to the local network of an operator. There are generally only two networks over the Belgian territory to connect users. **This limitation is a decisive factor of the structure and the competitive dynamic in these markets.** This is why Proximus and the cable operators (Brutélé, Nethys and Telenet) who own a vast infrastructure hold significant market share on a long-term basis.

S.1. RELEVANT MARKETS

- S5. In the electronic communications sector, there are at least two main types of relevant markets to consider: services or products provided to end users (retail markets), and services or inputs which are necessary for operators to provide services and products to end users (access markets or wholesale markets).

S.1.1. retail markets

S6. Within the framework of this decision, BIPT has defined the following retail markets:

S6.1 The retail market of **broadband over fixed network for residential customers** (potentially extended to businesses with less than ten employees⁴), without distinction as to technologies or speed;

S6.2 The retail market of **broadband over fixed network for non-residential customers** (potentially reduced to businesses with ten or more employees);

S6.3 The retail market for the provision of a television signal.

S7. Within the framework of the analysis of these retail markets, BIPT has identified **high entry barriers** (such as the difficulty to duplicate the historical operators' networks or significant economies of scale) preventing or restricting the development of competition. BIPT has also underlined the **high concentration level** of the different markets – market shares are distributed among a limited number of players – and the **evolutions of prices detrimental to users**.

S8. BIPT concludes that **without regulation the retail markets situation would be unsatisfactory for users**. There is a serious risk that retail markets become more concentrated. The offers available on the broadband and broadcasting retail markets would be limited to the offers of operators with their own infrastructure (Proximus and the cable operators). In the absence of regulation indeed, these operators would not be encouraged to propose access offers to their competitors (or at least to propose sufficiently attractive offers). Moreover, without regulation, the encouragement to compete on price could be inferior to its current level. As a consequence, the benefit for both residential and professional users – in terms of choice and price – would be limited, while maximum benefit in these domains is one of the major objectives of the regulatory framework.

S.1.2. Wholesale markets

S9. Taking this competitive situation into account, BIPT defined and analysed the wholesale markets underlying these retail markets:

⁴ The categorisation of the businesses with less than ten employees in one retail market or the other does not have an impact on the market analysis conclusions.

S9.1 The **local access** wholesale market. This market includes the passive physical access and the virtual access to copper and fibre networks at a local level. This market covers the whole national territory. Proximus has significant market power in this market.

S9.2 The market of **central access under ITU SG15 standardisation** (standardisation mode implemented on copper and fibre networks). This market covers the whole national territory. **Proximus** has significant market power in this market.

S9.3 The market of **central access under CableLabs standardisation** (standardisation mode implemented on cable networks) with a geographical dimension matching the coverage area of each cable operator. **Brut  , Nethys and Telenet** (including SFR) have significant market power in their respective coverage areas.

S9.4 The wholesale market of **access to broadcasting over cable networks**, with a geographical dimension matching the coverage area of each cable operator. **Brut   and Telenet** (including SFR) have significant market power in their respective coverage areas.

	Local access copper and fibre	Central access ITU SG15	Central access CableLabs	Access to broadcasting over cable ⁵
Market(s) dimension	National	National	Footprint of each cable operator	Footprint of each cable operator
SMP(s)	Proximus	Proximus	Brut��, Nethys and Telenet (including SFR)	Brut�� and Telenet (including SFR)

Summary of the findings regarding wholesale markets

S10. The distinction between central access under ITU SG15 standardisation and central access under CableLabs standardisation is due to the use of **different protocols**. These protocols lead to the absence of substitutability between both products. On the demand side, the migration between products under different types of standardisation generates considerable costs and delays. On the supply side, the provider of a wholesale access to broadband under a particular type of standardisation would not be able to adapt his means of production without facing considerable costs and delays. There is also no sufficient indirect

⁵ On the territory coming within the competence of BIPT regarding broadcasting, i.e. the Brussels Capital Region.

constraint to justify the fact of joining these two products together in the same market. Assuming that an extended market for central access (which would include both the central access products over copper and fibre networks and the central access products over cable) had been defined, there are also sufficient evidential indications to conclude that there would probably be a common dominant position of Proximus and the cable operators on that product market, in each geographical area constituted by the coverage areas of cable operators Brutélé, Nethys and Telenet.

S.2. THE IMPOSED REMEDIES

S.2.1. Network access

- S11. The existence of significant market power results in the obligation for BIPT to impose regulatory obligations on SMP operators. At least one obligation must be imposed.
- S12. One of the major issues results from high entry barriers resulting from the necessary investments to duplicate the historical operators' networks, which were rolled out at a time when these operators had exclusive rights or de facto monopolies. BIPT consequently considers that the development of effective and sustainable competition requires that third operators should have **access to the networks of Proximus and of the cable operators**.
- S13. The imposed obligations in terms of access are very similar to those imposed during the previous market analysis. However, some adjustments are proposed, such as:
- S13.1 The notification period in case of withdrawal of access within the framework of network adaptations and of the shutdown of certain services is reduced to 2 years (instead of 5 previously).
 - S13.2 Alternative operators must be able to perform installations and, where applicable, repairs at customers' sites.
 - S13.3 A new service level agreement (SLA) specifically taking into account the needs of small and medium-sized enterprises, i.e. fast repair during operating hours during the day, must complete the reference offers.
 - S13.4 Regarding cable operators, new obligations concern **broadband access sold separately from broadcasting access**, and the access to the Europacketcable protocol or to the quality of service mechanisms of the Eurodocsis protocol that are necessary to provide telephony services.

- S14. To make these access obligations efficient, BIPT considered it appropriate to complete them with a series of other measures such as transparency on the networks developments, the publication of a reference offer, a non-discrimination obligation and a wholesale price monitoring. Without such measures the access obligation would not be sufficiently efficient and would not generate the expected benefits for long term competition and for the users.

S.2.2. Access to the fibre network

- S15. The regulation traditionally concerned Proximus' copper pair network and more recently the coaxial cable network of Brutélé, Nethys and Telenet (including SFR).
- S16. According to BIPT, it is necessary to also open the fibre network that Proximus has started to roll out to competition, insofar as this network is destined to eventually replace the copper network of Proximus, which has significant market power. BIPT has selected the following methods of access:
- S16.1 Access to (sections of) ducts for optical fibre when the final users are connected by such ducts from end to end.
- S16.2 Access to a pair of wavelengths.
- S16.3 Virtual unbundled local access (VULA).
- S17. The table below summarises the main access obligations respectively imposed upon Proximus and the cable operators.

Proximus		Cable operators	
Local access copper and fibre	Central access ITU SG15	Central access CableLabs	Access to broadcasting over cable
Physical and virtual access to copper and fibre networks	- Central access to copper and fibre networks - Multicast or access to the IPTV platform	- Central access over the cable network - Access to Europacketcable or to quality of service mechanisms of the Eurodocsis protocol	Access to the digital television platform (with resale of analogue television services)

Main remedies in terms of access

S.2.3. Non-discrimination

S18. In order to ensure an adequate access and performance quality level that are similar to those from which SMP operators benefit, BIPT proposes to impose a non-discrimination obligation in the following form:

S18.1 Access to wholesale inputs must be similar in terms of functionalities and price, but only by potentially using different systems and processes (“equivalence of output”).

S18.2 SMP operators should ensure technical replicability and cannot gain a competitive edge in terms of delay for the new developments they initiated.

S18.3 Structural dividing walls should be set up between the wholesale departments and the commercial departments of the SMP operator (“Chinese walls”).

S18.4 SMP operators should allow alternative operators to use the terminal equipment (CPE – Customer Premises Equipment) of their choice. Certification tests are authorised to the extent that they are needed and limited to the strict minimum.

S.2.4. Transparency

S19. In particular with a view to ensuring the readability of access offers, facilitating the negotiation of arrangements and ensuring the respect of the other obligations, such as the non-discrimination obligation, BIPT proposes to impose transparency obligations. SMP operators must make public specific information defined by BIPT. In particular, they should publish a reference offer specifying the technical and tariff conditions of the access to their networks. SMP operators should also show transparency regarding the development of their networks and their reference offers.

S.2.5. Price control

S20. BIPT proposes to **reconcile the price control remedies applicable to Proximus, on the one hand, and to cable operators, on the other hand**. Up to now Proximus’ wholesale prices had to be cost oriented, while the wholesale prices of the cable operators had to be determined according to a “retail minus” methodology. After having examined the pros and cons of the different price control remedies, BIPT has decided to give up the retail minus methodology, while ensuring that SMP operators are sufficiently encouraged to invest in new and improved infrastructures.

S21. Concretely, BIPT proposes following measures:

S21.1 a **cost orientation obligation** for the local and central access services over the copper network.

S21.2 an obligation to apply **fair tariffs for the other wholesale services (over fibre and cable)**. By “fair”, BIPT means a price which may exceed the costs while keeping a link with costs. In other words, there can be a reasonable margin between the cost of the product and the wholesale price.

S21.3 a **cost orientation obligation** for the ancillary services (such as collocation and installation fees) of all the SMP operators.

Proximus				Cable operators	
Local access copper	Local access fibre	Central access ITU SG15 over copper	Central access ITU SG15 over fibre	Central access CableLabs	Broadcasting access
Cost orientation	Fair prices	Cost orientation	Fair prices	Fair prices	Fair prices
Ancillary services: cost orientation					

Summary of the remedies regarding price control

S22. Pending the development of new cost models, BIPT proposes the following:

S22.1 The tariffs of the **cable operators’ wholesale services** should be brought into line with the wholesale tariffs of Brutélé, as BIPT considers that they do not deviate to far from the best available benchmark;

S22.2 The **access tariff to some FTTH profiles** should be set at the level of the prices agreed by trade agreement between Proximus and EDPnet.

S.3. THE REGULATION IS REDUCED WHEN JUSTIFIED BY THE CIRCUMSTANCES

S23. The regulatory framework provides that the remedies have to take account, in particular, of the variety of situations in terms of competition and consumers in the **different geographical areas**. Within the framework of this decision, BIPT has identified particular circumstances where remedies can be reduced:

S23.1 Areas where at least **three sufficiently independent NGA operators**⁶ would be in competition. The presence of three NGA operators ensures a higher level of competition via infrastructure than in the other areas, which allows to reduce the regulatory obligations. To define these zones where at least three NGA operators would be in competition, BIPT proposes to take account of co-investment arrangements between operators, among others. In these areas, BIPT proposes for instance to reduce the obligations regarding central access, while ensuring that it does not affect competition between providers of services to multi-site companies.

S23.2 Areas covered by **maximum one NGA infrastructure**. In these areas, the service quality and/or the users' choice are currently limited and could remain so during this analysis. The priority must be to stimulate investments to try to resolve this situation. BIPT proposes consequently to reduce the obligations for any new NGA infrastructure rolled out in these areas, while ensuring that it does not affect competition between providers of services to multi-site companies.

S24. In addition to reducing the obligations based on geographical criteria, BIPT proposes to remove or reduce a number of regulatory constraints. The time in which Proximus must notify the shutdown of wholesale service over the copper network is reduced from 5 to 2 years. The resale of analogue television is now only imposed in combination with the access to the digital platform. The accounting separation obligation is no longer imposed on Proximus (and is not imposed on cable operators). Finally, in the cases mentioned above, the proposed wholesale price control is not a strict cost orientation, but an obligation to apply fair prices.

The only purpose of this summary is to make this decision easier to read. It cannot replace the terms of the decision, nor be used to interpret the decision which remains the only text with legal value.

⁶ Meaning the operators providing services over an infrastructure offering speeds of 30Mbps and above.

VOORAFGAANDE BEPALING

- a. Dit besluit wordt aangenomen door de Conferentie van Regulators voor de elektronische Communicatiesector (hierna genoemd de CRC) in het kader van en overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds raadplegen bij het opstellen van regelgeving inzake elektronischecommunicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronischecommunicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie.
- b. Op 17 april 2018 heeft het BIPT aan de CSA, de VRM en de Medienrat zijn ontwerpbesluit betreffende de analyse van de markten voor breedband en televisieomroep overgezonden, overeenkomstig artikel 3, eerste lid, van het voormelde akkoord. Conform artikel 3, tweede paragraaf, van dat akkoord, heeft de CSA gevraagd op 19 april 2018 om het ontwerpbesluit voor te leggen aan de CRC.
- c. Op 27 april 2018 is de CRC bijeengekomen om, na overleg, het ontwerpbesluit betreffende de analyse van de markten voor breedband en televisieomroep aan te nemen opdat ze onderworpen zijn aan de Europese Commissie, BEREC en de andere NRI's.
- d. Dit besluit moet dus worden gezien in het kader van die samenwerking. De CRC maakt daarin de analyses en conclusies die door het BIPT zijn voorgesteld in het ontwerpbesluit dat voorgelegd is aan de CSA, de VRM en de Medienrat tot de hare, maar met de wijzigingen die de CRC daarin heeft aangebracht in het kader van de samenwerking onder de regulators.

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

1. Het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) zorgt ervoor dat de concurrentie zich ten volle en billijk kan ontplooien op de elektronische-communicatiemarkten. Daartoe dient het geregeld bepaalde relevante markten in de elektronische-communicatiesector te onderzoeken, na te gaan of er reeds een daadwerkelijke mededinging bestaat en, indien niet, gepaste verplichtingen op te leggen aan de ondernemingen met een sterke machtspositie op de betreffende markt.
2. Dit besluit beoogt de hogesnelheidsmarkten⁷ (ook wel “breedbandmarkten” geheten) en omroepmarkten⁸. Dat deze markten samen worden geanalyseerd, is gerechtvaardigd door hun toenemende convergentie, zowel op technisch niveau (het is voortaan mogelijk om alle soorten van data, spraak, beelden over één netwerk te vervoeren) als op commercieel vlak (de voornaamste operatoren hebben aanbiedingen die breedband en televisie combineren, desgevallend met andere diensten zoals vaste en mobiele telefonie).
3. In België zijn de bevoegdheden inzake elektronische communicatie (in de ruime zin) grondwettelijk verdeeld tussen de federale staat en de gemeenschappen. De Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap zijn bevoegd voor radio- en televisieomroep als “culturele aangelegenheden” die een toepassingsgebied vormen dat onder de bevoegdheid van de gemeenschappen valt krachtens de Belgische grondwet⁹. De federale staat is bevoegd voor de andere vormen van elektronische communicatie.
4. De activiteiten van televisieomroep behoren bijgevolg tot de bevoegdheid van vier regulatoren: het BIPT, de Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), de Vlaamse regulator voor de media (VRM) en de Medienrat. Deze vier regelgevende instanties zijn bevoegd voor de regulering van de elektronische-communicatienetwerken en aanverwante diensten die worden gebruikt voor de transmissie van radio-

⁷ Met name de markten 3a en 3b zoals opgelijst in de Aanbeveling van de Commissie van 9 oktober 2014 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen; (hierna afgekort “de Aanbeveling van 2014”).

⁸ Niet-vermelde markt in de Aanbeveling van 2014.

⁹ De artikelen 127 en 130 van de Belgische grondwet kennen de bevoegdheid voor de regulering van de culturele aangelegenheden toe aan de gemeenschappen. Als voorbeelden van deze culturele aangelegenheden vermeldt artikel 4, 6°, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 “de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale regering”.

omroepsignalen binnen hun respectieve territoriale bevoegdheidsgrenzen. Het BIPT is ter zake bevoegd in het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit besluit betreft dus de analyse van de televisieomroepmarkt binnen de grenzen van deze territoriale bevoegdheid van het BIPT.

5. Er werd een samenwerkingsakkoord tussen de federale staat en de gemeenschappen gesloten op 17 november 2006 teneinde de samenwerking tussen deze verschillende instanties te regelen op het stuk van elektronische-communicatienetwerken¹⁰. Krachtens dat akkoord dienen de federale en gemeenschapsregulators hun respectieve ontwerpbesluiten met betrekking tot de elektronische-communicatienetwerken aan elkaar voor te leggen. In bepaalde omstandigheden vastgelegd in het samenwerkingsakkoord kunnen besluiten worden genomen op het niveau van de Conferentie van Regulators voor de elektronische Communicatiesector (CRC), die het BIPT, de CSA, de VRM en de Medienrat verenigt.
6. Tijdens de voorbereiding van hun respectieve marktanalyses hebben het BIPT en de andere mediaregulators geregeld onderling gepolst naar de vooruitgang van deze analyses en hebben ze informatie ter zake uitgewisseld.
7. Dit besluit vormt een herziening van de analyses en conclusies gemaakt in het kader van de volgende besluiten die dezelfde markten beogen:

- 7.1 De beslissing van de Conferentie van regulators voor de elektronische-communicatiesector (CRC) van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten. Dit besluit legde aan Proximus een aantal verplichtingen op zoals de levering aan de alternatieve operatoren van een ontbundelde toegang tot het koperen aansluitnetwerk en een wholesaletoegang tot breedband, met inbegrip van de multicastfunctionaliteit gebruikt om televisiediensten aan te bieden. Tegen dit besluit werd een eis om nietigverklaring ingediend op 3 december 2014¹¹. Een vernieuwingsbesluit werd aangenomen op 18 december 2014. Dat laatste heeft zelf het voorwerp uitgemaakt van een

¹⁰ Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige (sic) Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische-communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie, B.S. 28 december 2006 (Ed. 3), 75317.

¹¹ Hof van beroep van Brussel, 2011/AR/2411.

vordering tot nietigverklaring van 29 juni 2016¹² omdat de Belgische Mededingingsautoriteit niet werd geraadpleegd en er geen kennisgeving werd gedaan aan de Europese Commissie. In dat arrest oordeelde het hof van beroep: “Door de vernietiging van de bestreden beslissing geldt opnieuw het Vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 tot een nieuwe beslissing houdende een nieuwe marktanalyse”.¹³

7.2 De vier beslissingen van de Conferentie van regulatoren voor de elektronische-communicatiesector (CRC) van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de televisieomroepmarkt. Deze beslissingen beogen respectievelijk de Duitstalige, Franstalige, Nederlandstalige grondgebieden en het tweetalige grondgebied van Brussel Hoofdstad. Ze leggen onder andere een aantal verplichtingen op aan de operatoren met een sterke machtspositie, namelijk Brutélé, Coditel (SFR), Tecteo (Nethys), en Telenet. Deze operatoren moeten hun netwerk openstellen voor de alternatieve operatoren en de volgende diensten aanbieden:

- een doorverkoop aanbod voor hun analoge-televisieaanbod;
- een toegang tot hun platform voor digitale televisie;
- een doorverkoop aanbod voor breedbandinternet.

8. Deze beslissing is als volgt gestructureerd:

8.1 **Deel I** beschrijft het toepasselijke regelgevingskader, de procedure die werd gevolgd totdat het besluit werd aangenomen en geeft een uiteenzetting over de werkwijze die werd gehanteerd om de markten te definiëren, te analyseren en, desgevallend, de gepaste correctiemaatregelen te bepalen.

¹² Hof van beroep van Brussel, 2015/AR/196. De verwijzingen in dit document naar de beslissing van 1 juli 2011 of naar het vernieuwingsbesluit van 18 december 2014 moeten bijgevolg worden beschouwd als eenvoudige verwijzingen ter documentatie en niet als referenties aan een juridische grondslag. Deze referenties betreffen overigens uitsluitend elementen die niet in twijfel werden getrokken door de voormelde vernietigingsbesluiten.

¹³ Hof van beroep van Brussel, 2015/AR/196, punt 45.

- 8.2 **Deel II** geeft de netwerken en huidige technologieën weer alsook de technologieën die waarschijnlijk in voege zullen zijn tegen het einde van deze analyse.¹⁴
- 8.3 **Deel III** geeft de definitie en de analyse van de relevante retailmarkten.
- 8.4 In **Deel IV** worden de definitie en de analyse van de wholesalemarkt voor lokale toegang voorgesteld.
- 8.5 **Deel V** doet hetzelfde voor de wholesalemarkt voor centrale toegang.
- 8.6 **Deel VI** doet hetzelfde voor de wholesalemarkt voor toegang tot omroep op de kabelnetwerken.

¹⁴ Deze horizon wordt bepaald overeenkomstig artikel 16.6 van de Kaderrichtlijn, in voorkomend geval gewijzigd door de Europese Code aangaande elektronische communicatie.

Deel I. Juridische en methodische aspecten

HOOFDSTUK 2. JURIDISCHE GRONDSLAGEN

2.1. EUROPEES REGELGEVINGSKADER

9. Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie hebben in 2002 vijf richtlijnen aangenomen die tot doel hebben een nieuw regelgevingskader in te stellen voor de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten:
 - 9.1 Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (of Kaderrichtlijn)¹⁵;
 - 9.2 Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (of Machtigingsrichtlijn)¹⁶;
 - 9.3 Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (hierna afgekort als “Toegangsrichtlijn”)¹⁷;
 - 9.4 Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (hierna Universeledienstrichtlijn)¹⁸;
 - 9.5 Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische

¹⁵ PB. L 108 van 24/04/2002, p. 33.

¹⁶ PB. L 108 van 24/04/2002, p. 21.

¹⁷ PB. L 108 van 24/04/2002, p. 7.

¹⁸ PB. L 108 van 24/04/2002, p. 51.

communicatie (hierna afgekort als “richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie”)¹⁹.

10. Dit Europees regelgevingskader werd gewijzigd in 2009 door de publicatie van de volgende richtlijnen:

10.1 Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronischecommunicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten²⁰;

10.2 Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming²¹.

11. Er moet rekening worden gehouden met andere Europese bepalingen naast het basisregelgevingskader van 2002, met name:

11.1 De bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht²²

11.2 Richtlijn 2002/77/EG van de Europese Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten²³;

¹⁹ PB. L 201 van 31/07/2002, p. 37.

²⁰ PB. L 337 van 18/12/2009, p. 37.

²¹ PB. L 337 van 18/12/2009, p. 11.

²² PB. C 372 van 09/12/1997 p. 0005 – 0013.

- 11.3 De richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), (hierna afgekort tot: “de SMP richtsnoeren 2002”)²⁴, evenals de Richtsnoeren over hetzelfde onderwerp, aangenomen door de Europese Commissie op 26 april 2018 (hierna afgekort tot: “SMP richtsnoeren 2018”)²⁵;
- 11.4 De aanbeveling van de Europese Commissie van 15 oktober 2008 betreffende kennisgevingen, termijnen en raadplegingen als bedoeld in artikel 7 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken²⁶;
- 11.5 De aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA) (hierna de “NGA-aanbeveling”)²⁷.
- 11.6 De 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.
- 11.7 Richtlijn 2014/61/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronischecomunicatienetwerken met hoge snelheid²⁸
- 11.8 De aanbeveling van de Europese Commissie van 9 oktober 2014 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn

²³ PB. L 249 van 17-09-02, p. 21.

²⁴ PB. C 165 van 11/07/2002, p. 6.

²⁵ “Richtsnoeren voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het EU-regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten”, PB. C 159 van 7/05/2018, p. 1.

²⁶ PB. L 301 van 12/11/2008.

²⁷ PB. L 251 van 25/09/2010, p. 35.

²⁸ PB. L 155 van 23/05/2014, p. 1.

2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen; (hierna afgekort “de aanbeveling van 2014”)²⁹. Bij deze aanbeveling hoort een toelichting, die enkel beschikbaar is in het Engels (hierna “Toelichting bij de Aanbeveling van 2014”).

2.2. HET BELGISCHE REGELGEVINGSKADER

12. Wat betreft de breedbandmarkten is de Belgische toepasselijke wet de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie³⁰. Bepaalde aspecten van deze wet betreffende de marktanalyses werden gewijzigd meer bepaald door de wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie³¹ alsook door de wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie³².
13. Wat de omroepmarkten betreft, is het de Belgische wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest³³ (hierna “de wet van 5 mei 2017”) die van toepassing is.
14. De opdrachten en algemene bevoegdheden van het BIPT worden bepaald in de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector (hierna “de statuutwet van 2003”)³⁴.

²⁹ PB L 295 van 11/10/2014, p. 79.

³⁰ Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, BS, 20 juni 2005, 28070.

³¹ Wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, BS van 4 juni 2009, 39917.

³² Wet van dinsdag 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, BS van woensdag 25 juli 2012, 40969.

³³ Wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest, B.S. van 23 mei 2017, 58970.

³⁴ Wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, BS vrijdag 24 januari 2003, 2591.

HOOFDSTUK 3. PROCEDURE

3.1. NATIONALE RAADPLEGING

15. Overeenkomstig artikel 19 van de wet van 17 januari 2003 biedt de Raad van het BIPT elke persoon die rechtstreeks en persoonlijk bij een besluit betrokken is, de gelegenheid om vooraf gehoord te worden. Het BIPT mag overigens, op niet-discriminerende wijze, elke vorm van onderzoek en van openbare raadpleging organiseren (artikel 14 van de wet van 17 januari 2003).
16. De artikelen 140 van de wet van 13 juni 2005 en 60 van de wet van vrijdag 5 mei 2017, verplichten het BIPT om een openbare raadpleging te houden “*wanneer een ontwerpbesluit van het BIPT aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor een relevante markt*”.
17. De nationale raadpleging liep van 7 juli 2017 tot 29 september 2017.
18. De bijdragen werden samengevat in Bijlage M.

3.2. ADVIES VAN DE BELGISCHE MEDEDINGINGSAUTORITEIT

19. Krachtens de artikelen 55, §§ 4 en 4/1, van de wet van 13 juni 2005 en 44, §§ 4 en 5, van de wet van vrijdag 5 mei 2017, legt het BIPT zijn besluiten inzake marktanalyses voor aan de Belgische Mededingingsautoriteit die over 30 dagen beschikt om een advies te verstrekken.
20. Er werd een ontwerpbesluit voorgelegd aan de Belgische Mededingingsautoriteit op 26 februari 2018.
21. De Belgische Mededingingsautoriteit heeft zijn advies uitgebracht op 29 maart 2018 (en een erratum op 30 maart 2018 verstuurd).
22. De Belgische Mededingingsautoriteit (BMA) deelt in het algemeen de conclusies van het BIPT aangaande de concurrentiële analyse van de retailmarkten (punten 17 tot 20 van het advies).
23. De BMA stelt tot besluit vast dat de conclusies van het ontwerpbesluit conform zijn aan de doelstellingen van het mededingingsrecht (punt 88).

24. De BMA formuleert meerdere opmerkingen aangaande de definitie van de retail en wholesale markten (meer specifiek wat betreft de indirecte druk van kabel op xDSL wholesalediensten), zonder dat deze opmerkingen de conclusies van het BIPT in twijfel trekken.
25. In Bijlage L onderzoekt het BIPT in welke mate de opmerkingen van de BMA een impact kunnen hebben op het ontwerpbesluit.

3.3. SAMENWERKING MET DE MEDIAREGULATOREN

26. Artikel 3 van het samenwerkingsakkoord voorziet in de raadpleging door een reguleringsinstantie van de andere reguleringsinstanties voor elk ontwerpbesluit betreffende de elektronische-communicatienetwerken.
27. De geraadpleegde reguleringsinstanties beschikken over een termijn van 14 kalenderdagen om hun opmerkingen mee te delen aan de reguleringsinstantie die het ontwerp heeft voorgelegd. Binnen die termijn kan elk van de geraadpleegde reguleringsinstanties ook vragen om het ontwerpbesluit aanhangig te maken bij de CRC. De betrokken reguleringsinstantie neemt de opmerkingen in aanmerking die de andere regulerende instanties eraan bezorgd hebben en bezorgt de gewijzigde ontwerpbeslissing aan de andere regulerende instanties. Deze laatste beschikken dan over een termijn van 7 kalenderdagen waarbinnen zij kunnen vragen dat de gewijzigde ontwerpbeslissing aanhangig wordt gemaakt bij de CRC.
28. Een ontwerpbesluit is aan de mediaregulatoren meegedeeld op 17 april 2018.

3.4. EUROPESE RAADPLEGING

29. De artikelen 141 van de wet van 13 juni 2005 en 61 van de wet van vrijdag 5 mei 2017 leggen de voorwaarden en regels vast die van toepassing zijn inzake raadpleging door het BIPT van de Europese Commissie, BEREC en de nationale regelgevende instanties (NRI's) van de andere lidstaten.
30. In toepassing van deze bepalingen heeft de CRC zijn ontwerpbesluit op 27 april 2018 aan de Europese Commissie genotificeerd. Het ontwerpbesluit is geregistreerd onder de code BE/2018/2073-2074-2075.
31. Het besluit van de Europese Commissie is samengevat in Bijlage M, waarin de CRC verklaart hoe het rekening heeft gehouden met de opmerkingen van de Commissie.

HOOFDSTUK 4. METHODE

4.1. DEFINITIE VAN DE MARKTEN

32. De eerste stap van een marktanalyse bestaat uit de definitie van de relevante markten, zowel vanuit het standpunt van de producten als uit geografisch standpunt³⁵. In deze oefening worden de principes toegepast die in het mededingingsrecht worden gehanteerd. Deze principes worden met name beschreven in de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht³⁶, in de richtsnoeren van 2002 en 2018 en als laatste in de toelichting bij de Aanbeveling van 2014. Deze principes worden verder in dit deel samengevat.
33. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) omvat de relevante markt voor een product of dienst alle producten of diensten die daarmee **substitueerbaar of voldoende uitwisselbaar** zijn, niet alleen op grond van hun objectieve kenmerken, waardoor ze bijzonder geschikt zijn om in een constante behoefte van de consumenten te voorzien, de prijs of bedoelde toepassing ervan, maar ook op grond van de mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt³⁷. Het HvJEU is integendeel van mening dat producten of diensten die alleen in beperkte of relatief beperkte mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.³⁸
34. De definitie van de relevante markten is gebaseerd op de analyse van de criteria van vraag- en aanbodssubstitutie³⁹.

³⁵ Wat betreft de bepaling van de relevante markten door het BIPT zie artikel 54 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 43 van de wet van 5 mei 2017.

³⁶ PB. C 372 van 09/12/1997 p. 0005 – 0013.

³⁷ Zie bijvoorbeeld: Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 31/80, L'Oréal, Jurispr. 1980, blz. 3775, r.o. 25; zaak nr. 322/81, Michelin tegen de Commissie, Jurispr. 1983, blz. 3461, r.o. 37; zaak nr. C-62/86, AkzoChemie tegen de Commissie, Jurispr. 1991, blz. I-3359.

³⁸ Zie bijvoorbeeld: Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 66/86, Ahmed Saeed, Jurispr. 1989, blz. 803, r.o. 39-40; zaak United Brands tegen de Commissie, Jurispr. 1978, blz. 207, r.o. 22, 29 en 12.

34.1 **Substitueerbaarheid aan de vraagzijde** is een maat voor de bereidheid van de consument om de betrokken dienst of het betrokken product te vervangen door andere diensten of producten. De analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde berust op criteria zoals de technische karakteristieken van de producten, het gebruik dat ervan wordt gemaakt door de gebruikers of de tarifiering (een aanzienlijk en blijvend prijsverschil tussen verschillende producten kan een aanwijzing zijn voor niet-substitueerbaarheid). Deze criteria zijn niet verplicht (niet alle criteria hoeven naar dezelfde conclusie te leiden), noch volledig (naargelang van de omstandigheden kunnen andere criteria relevant zijn, zoals de regelgevende omgeving, de toegepaste normen, de perceptie die de eindgebruikers hebben van het merk van een product).

34.2 **Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde** geeft aan in hoeverre andere leveranciers dan die welke de betrokken producten of diensten aanbieden, bereid zijn hun productlijn op de zeer korte tot korte termijn om te schakelen dan wel de betrokken producten of diensten kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten. Ze maakt het mogelijk "rekening [te] houden met de waarschijnlijkheid dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, toch besluiten tot de markt toe te treden, binnen een redelijk tijdsbestek". "Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen". De analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde moet oordelen of de totale kosten voor aanpassing van de productie aan het betrokken product relatief te verwaarlozen zijn.

35. Om de substitueerbaarheid aan de vraag- en aan de aanbodzijde te bepalen, kan men, indien dit gepast is, gebruikmaken van de **toets van de hypothetische monopolist**. Het principe van die test bestaat erin de markt te beschouwen als een dienst of een geheel van diensten, waarin een hypothetische monopolist, die wordt geacht vrijgesteld te zijn van elke prijsregulering, zijn winsten op duurzame wijze wil maximaliseren terwijl hij zijn verkoopprijzen verhoogt. Die hypothetische prijsverhoging staat ook bekend als de test inzake een "relatieve prijsstijging" of SSNIP-test (small significant non-transitory increase in price). Het gaat over het algemeen om een verhoging van ongeveer 5 tot 10% gedurende een periode van een jaar. Indien deze prijsverhoging rendabel is voor de hypothetische monopolist, dan vormt de dienst of het geheel van diensten in kwestie een markt in de zin van het mededingingsrecht. Is de prijsverhoging niet rendabel, dan moet de markt

worden uitgebreid om de diensten te omvatten die een concurrentiedruk uitoefenen op de prijzen.

36. Het mededingingsrecht hecht een groter belang aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Als de substitueerbaarheid aan de vraagzijde vaststaat, is het niet absoluut noodzakelijk om de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te onderzoeken (een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde zou enkel maar de analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde kunnen bevestigen). In sommige gevallen zal de substitueerbaarheid aan de vraagzijde gering zijn of zelfs onbestaande. In die precieze gevallen kan het bestaan van een substitueerbaarheid aan de aanbodzijde de conclusies aan de vraagzijde ontkrachten en het dus mogelijk maken om de twee producten in eenzelfde markt op te nemen. Die redenering wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Zijn A en B substitueerbaar aan de vraagzijde?	Zijn A en B substitueerbaar aan de aanbodzijde?	A en B opgenomen in eenzelfde markt?
Ja	-	Ja
Nee	Ja	Ja
Nee	Nee	nee

Tabel 1: diagram om te beslissen of twee producten tot eenzelfde markt behoren

37. Overigens zijn er geen wettelijke bepalingen of methodische principes die bepalen dat de marktdefinities op verschillende niveaus van de productieketen identiek moeten zijn. Dat de producten op de retailmarkt substitueerbaar zijn betekent niet noodzakelijk dat de intermediaire diensten op de stroomopwaarts gelegen markten ook substitueerbaar zijn. Met andere woorden: de regulator kan andere marktdefinities vastleggen op retailniveau dan op wholesaleniveau - zonder daarom in te druisen tegen de principes van het mededingingsrecht wat betreft de afbakening van de relevante markt -, indien dat voortvloeit uit een correcte substitutieanalyse.⁴⁰
38. De criteria van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de aanbodzijde en de toets van de hypothetische monopolist worden ook gehanteerd om het

⁴⁰ Brussel, 3 december 2014, punt 36.

geografische aspect van de markten te bepalen. Een relevante geografische markt omvat "het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen."⁴¹ "Voor de afbakening van de geografische markt (...) wordt niet vereist dat de objectieve mededingingsvoorwaarden tussen de ondernemers volstrekt homogeen zijn, maar alleen dat zij „gelijk" of „voldoende homogeen" zijn, en daarom kunnen alleen de zones waarin de objectieve concurrentievoorwaarden „heterogeen" zijn, niet als een uniforme markt worden beschouwd"⁴². In de sector elektronische communicatie worden traditioneel twee criteria gebruikt: het gebied dat door de netwerken wordt bestreken⁴³ en het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten⁴⁴.

39. In de toelichting bij de Aanbeveling van 2014⁴⁵ preciseert de Europese Commissie:

"....The exact criteria to be taken into account when assessing the homogeneity of competitive conditions in different geographic areas may vary depending on the market(s) in question but are based on the same competition law principles to be applied for any geographic market delineation. This means that NRAs should look at the number and size of potential competitors, distribution of market shares, price differences or variation in prices across geographies, and other related competitive aspects, which may result from relevant competitive variations between geographic areas (nature of demand, differences in commercial offers, marketing strategies etc.) When looking into supply-side substitutability, NRAs should also take into account

⁴¹ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, § 8 (PB C 372 van 09/12/1997, blz. 0005 - 0013).

⁴² Deutsche Bahn tegen de Commissie, § 92. Zaak T-229/94.

⁴³ Maar, "The fact that competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct geographic markets. Further evidence relating to demand-side and supply-side substitutability on the relevant market will have to be considered.", toelichting bij de Aanbeveling van 2014, blz. 14. Vrije vertaling: het feit dat de concurrenten een leveringszone hebben die niet nationaal is, volstaat niet om te concluderen dat er verschillende geografische markten bestaan. Er zal rekening moeten worden gehouden met bijkomende doorslaggevende elementen inzake de substitueerbaarheid op de markt aan de vraagzijde en aan de aanbodzijde.

⁴⁴ SMP Richtsnoeren 2002, § 59 ; SMP Richtsnoeren 2018, § 51.

⁴⁵ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 13.

any existing legal or regulatory requirements, which could prevent a timely entry into the relevant market".⁴⁶

40. De Commissie voegt toe dat de concurrentiedruk kan schommelen van streek tot streek door de aanwezigheid van alternatieve platformen, bijvoorbeeld technologieën zoals kabel, wifi, mobiele breedband of glasvezelnetwerken⁴⁷.
41. De regulator kan ook beschouwen dat sommige verschillen die vastgesteld zijn tussen verschillende delen van het grondgebied in aanmerking moeten worden genomen via het opleggen van remedies die gedifferentieerd zijn vanuit een geografisch oogpunt:

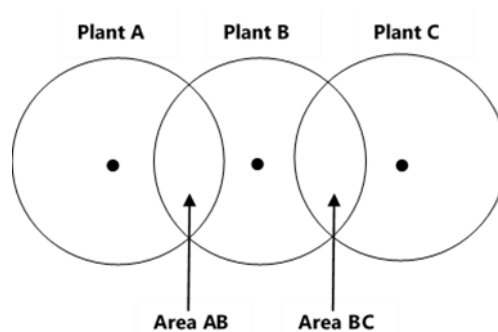
"In situation where NRAs could not clearly identify substantially and objectively different conditions stable over time in order to define wholesale sub-national markets, the existence of geographically differentiated constraints on a SMP operator who operates nationally, such as different levels of infrastructure competition in different parts of the territory, are more appropriately taken into account at the remedies stage by imposing a geographically differentiated set of obligations. ".⁴⁸

⁴⁶ Vrije vertaling: "... De exacte criteria die in overweging moeten worden genomen bij de evaluatie van de homogeniteit van de concurrentievoorwaarden binnen verschillende geografische gebieden kunnen variëren naargelang van de markt(en) in kwestie maar berusten evenwel op dezelfde principes van het mededingingsrecht die moeten worden gehanteerd bij elke afbakening van de geografische markt. Dat betekent dat de NRI's zich zouden moeten buigen over het aantal en de omvang van de mogelijke concurrenten, de verdeling van de marktaandeelen, de tarifaire verschillen of de tarifaire varianten in verschillende regio's en andere aspecten inzake concurrentie die kunnen voortvloeien uit relevante verschillen op het vlak van concurrentie tussen de geografische zones (aard van de aanvraag, verschillen in termen van commerciële aanbiedingen, marketingstrategieën, enz.). Bij de analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde zouden de NRI's ook rekening moeten houden met elke bestaande wettelijke en reglementaire eis die een toetreding te gepasten tijde tot de relevante markt kan verhinderen."

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 14. Vrije vertaling: "In een situatie waarin NRI's geen beduidend en objectief verschillende voorwaarden konden identificeren die stabiel zijn met het teneinde subnationale wholesalemarkten te definiëren wordt tijdens de remediefase op een meer gepaste manier rekening gehouden met het bestaan van geografisch verschillende beperkingen voor een SMP-operator die op nationaal niveau handelt, zoals verschillende niveaus van delen van het grondgebied die ongevoelig zijn voor infrastructuurconcurrentie door een geografisch gedifferentieerde reeks van verplichtingen op te leggen."

42. Ook de eventuele aanwezigheid van een **ketensubstitutie** moet worden beoordeeld.⁴⁹ Dit verschijnsel kan ertoe leiden dat in eenzelfde markt producten of grondgebieden worden opgenomen die niet rechtstreeks substitueerbaar zijn. Er is sprake van ketensubstitutie wanneer kan worden aangetoond dat, hoewel de producten A en C geen directe substituten zijn, product B toch een substituum is voor zowel product A als product C, en dat product A en C dus binnen dezelfde productmarkt kunnen vallen aangezien hun prijsstelling kan worden beïnvloed door de substitueerbaarheid ervan met product B. Gezien het inherente risico dat de omvang van de relevante markt al te ruim wordt genomen, moeten bevindingen inzake het bestaan van ketensubstitutie-effecten grondig worden onderbouwd⁵⁰.



Figuur 1: illustratie van een fenomeen van ketensubstitutie

43. Tot slot kan de definitie van relevante markten kan mettertijd veranderen, aangezien de kenmerken van producten en diensten, en de mogelijkheden voor vraag- en aanbodsubstitutie veranderen.”⁵¹ De NRI's houden bij het afbakenen van deze markten prospectief rekening met zowel de technologische als commerciële evolutie, alsook met alle nationale omstandigheden.⁵²

4.2. MARKTEN DIE KUNNEN WORDEN ONDERWORPEN AAN EX-ANTEREGULERING

44. Er moet worden voldaan aan **drie cumulatieve criteria** opdat een markt aan regelgeving ex ante kan worden onderworpen. Het volstaat dus dat een van de

⁴⁹ Brussel, 13 mei 2015, punt 130: “De relevante geografische markt moet worden afgebakend volgens deze dekkingszones, behalve indien zou moeten worden vastgesteld dat de ketensubstitutie een onrechtstreekse druk uitoefent op de prijzen tussen de geografische zones.” (vrije vertaling)

⁵⁰ SMP Richtsnoeren 2002, § 62 ; SMP Richtsnoeren 2018, § 43.

⁵¹ Aanbeveling van 2014, considerans 3.

⁵² Aanbeveling van 2014, considerans 25.

voorwaarden niet vervuld werd om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet ex ante kan worden gereguleerd.

44.1 Het eerste criterium is of een markt wordt gekenmerkt door **aanzienlijke en niet-tijdelijke belemmeringen voor markttoegang**. Dat kunnen structurele of wettelijke of regelgevende belemmeringen zijn.

44.2 Het tweede criterium is of een markt over kenmerken beschikt waardoor deze na verloop van tijd een **ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging** zal vertonen. Dit betreft een dynamisch criterium; het komt erop aan rekening te houden met een bepaald aantal structurele aspecten en gedragsaspecten, om te weten of de markt, voor de beoogde periode, meer concurrerend zal worden. Er dient rekening te worden gehouden met de ontwikkeling in het verleden, de huidige situatie en ook de toekomst voor zover dit gebeurt binnen precieze tijdslimieten en niet als een theoretische speculatie.

44.3 Het derde criterium neemt de **toereikendheid van het mededingingsrecht** zelf in overweging (bij afwezigheid van regelgeving ex ante), waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de sector elektronische communicatie.

45. De drie criteria worden verondersteld te zijn vervuld voor de markten die opgesomd zijn in de aanbeveling van de Europese Commissie betreffende de relevante markten. De NRI's dienen dus de producten- en dienstenmarkten te analyseren die in de bijlage bij de Aanbeveling van 2014 zijn opgenomen⁵³. Bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de Aanbeveling⁵⁴ zijn opgenomen, moeten de NRI's erop toezien dat cumulatief aan deze drie criteria is voldaan⁵⁵.

4.3. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

46. De analyse van de concurrentie⁵⁶ heeft tot doel om de karakteristieken van de markten naar voren te brengen, zowel vanuit kwantitatief standpunt (in het

⁵³ Aanbeveling van 2014, artikel 1.

⁵⁴ Aanbeveling van 2014, considerans 21.

⁵⁵ Aanbeveling van 2014, artikel 2.

⁵⁶ Wat betreft de analyse van de relevante markten door het BIPT zie de artikelen 55 en 56 van de wet van 13 juni 2005 en 44 en 45 van de wet van 5 mei 2017.

bijzonder de omvang van de markt en de marktaandelen) als vanuit kwalitatief standpunt (in het bijzonder de eventuele aanwezigheid van belemmeringen voor de toetreding of uitbreiding).

47. De relevante markt wordt bestudeerd in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht. Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een analyse van daadwerkelijke mededinging onder meer worden bestudeerd of de markt in de toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is⁵⁷. Bovendien preciseren de richtsnoeren van 2002 en 2018 dat bij de marktanalyse de NRI's "een prospectieve, structurele beoordeling van de relevante markt [dienen] te maken op basis van de bestaande marktvoorwaarden". De NRI's moeten dus proberen te bepalen of een markt in de toekomst concurrerend zal kunnen zijn en of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is, gelet op de op redelijke termijn te verwachten of te voorspellen marktontwikkelingen.⁵⁸
48. In het bijzonder in het geval van de relevante wholesalemarkten heeft de analyse van de concurrentie tot doel om te evalueren of er al dan niet ondernemingen bestaan die over een sterke machtspositie beschikken op deze markten. Het begrip van aanmerkelijke marktmacht is equivalent aan het begrip dominantie in het mededingingsrecht. Een dominante positie kan eenvoudig of gedeeld zijn.
49. De criteria om de marktmacht te bepalen worden beschreven in de SMP richtsnoeren van 2002 en in de SMP richtsnoeren van 2018, dewelke aangenomen zijn tussen openbare raadpleging van het ontwerpbesluit en de finale aanneming van het huidige besluit. Deze criteria worden verder in dit deel samengevat evenals in Hoofdstuk 28.

4.3.1. Individuele machtspositie

50. Een onderneming wordt geacht een aanmerkelijke marktmacht te hebben, wanneer zij, alleen of samen met andere, een aan machtspositie gelijkwaardige positie, dit wil zeggen een economische kracht bezit die haar in staat stelt zich in

⁵⁷ Kaderrichtlijn, overweging 27.

⁵⁸ Zie SMP Richtsnoeren 2002, § 20 en SMP Richtsnoeren 2018, § 13 en 16.

belangrijke mate onafhankelijk van haar concurrenten, klanten en uiteindelijk consumenten te gedragen⁵⁹.

51. Een dominante positie zal worden bepaald aan de hand van een aantal criteria. Onder deze criteria worden de **marktaandelen** vaak gebruikt als indicatie van de marktmacht. In verband hiermee wijzen de richtsnoeren⁶⁰ op verscheidene principes:

51.1 Hoewel een sterk marktaandeel op zich niet voldoende is om te kunnen spreken van een sterke machtspositie op de markt, is het onwaarschijnlijk dat ondernemingen met een marktaandeel van niet meer dan 25% een individuele machtspositie hebben op de betrokken markt; doorgaans is er pas sprake van gevaar voor een individuele machtspositie ingeval een onderneming een marktaandeel van meer dan 40% bezit.

51.2 Volgens vaste rechtspraak vormt een zeer groot marktaandeel (met name meer dan 50%) op zichzelf reeds het bewijs van een machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten. Een onderneming “met een groot marktaandeel mag geacht worden over aanmerkelijke marktmacht te beschikken — dus in een machtspositie te verkeren — wanneer haar marktaandeel over langere tijd stabiel is gebleven”: de geleidelijke afkalving van het marktaandeel kan erop wijzen dat de markt concurrerender wordt, maar hoeft niet uit te sluiten dat aanzienlijke marktmacht wordt vastgesteld bij de onderneming die deze positie bekleedt.

52. Ter aanvulling van de berekening van de marktaandelen kan aan de hand van een aantal andere criteria worden nagegaan of een onderneming al dan niet een aanmerkelijke marktmacht bezit op de markt. De SMP richtsnoeren van 2018⁶¹

⁵⁹ Artikel 55, § 3, tweede lid van de wet van 13 juni 2005 en artikel 44, § 3, tweede lid, van de wet van 5 mei 2017. Cf. ook SMP Richtsnoeren 2002, § 70 en SMP Richtsnoeren 2018, § 52.

⁶⁰ SMP Richtsnoeren 2002, § 75 ; SMP Richtsnoeren 2018, § 55-57 en de toelichting hierbij.

⁶¹ SMP Richtsnoeren 2018, § 58.

omvatten een **lijst van relevante criteria**⁶². Deze lijst is noch volledig, noch beperkend: een machtspositie zou kunnen voortvloeien uit een combinatie van bepaalde van bovenstaande criteria, die elk afzonderlijk niet noodzakelijk bepalend hoeven te zijn⁶³.

4.3.2. Collectieve machtspositie

53. Van twee of meer ondernemingen kan worden geconstateerd dat zij een gezamenlijke machtspositie hebben ook al zijn er geen structurele of andere banden tussen hen. De gezamenlijke machtspositie kan worden vastgesteld op een markt waarvan de structuur gecoördineerde effecten bevordert. Dit methodologisch punt wordt in Hoofdstuk 28. onderbouwd.

4.4. OPLEGGEN VAN CORRECTIEMAATREGELEN

54. Wanneer een NRI bepaalt dat een relevante markt niet daadwerkelijk concurrerend is en ze de ondernemingen met een aanzienlijke macht op die markt heeft geïdentificeerd, moet ze aan die ondernemingen reglementaire verplichtingen opleggen die zijn gebaseerd op de aard van de vastgestelde problemen en die evenredig en rechtvaardig worden toegepast (er moet ten minste één verplichting worden opgelegd). De opgelegde maatregelen dienen in evenredigheid te zijn met de doelstellingen van het regelgevingskader en leven de beginselen van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit na⁶⁴. Indien de NRI daarentegen concludeert dat een relevante markt daadwerkelijk concurrerend is, legt ze geen enkele van deze verplichtingen op noch handhaaft ze deze.⁶⁵

⁶² Toegangsbelemmeringen, expansiebelemmeringen, de absolute en de relatieve grootte van de onderneming, de controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur, technologische en commerciële voordelen of superioriteit, geen of beperkte compenserende kopersmacht, gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten/financiële middelen, product-/dienstendiversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten), schaalvoordelen, toepassingsvoordelen, directe en indirecte netwerkeffecten, verticale integratie, een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk, het afsluiten van duurzame toegangsovereenkomsten op lange termijn, contractuele verbintenissen met andere marktpelers die tot marktafscherming zouden kunnen leiden en het ontbreken van potentiële concurrentie.

⁶³ SMP Richtsnoeren 2002, § 79 ; SMP Richtsnoeren 2018, § 58.

⁶⁴ Artikelen 5 en 55, § 3, van de wet van 13 juni 2005 en artikelen 34 en 44, § 3, van de wet van 5 mei 2017.

⁶⁵ Artikelen 55, § 2, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 44, § 2, van de wet van 5 mei 2017.

55. Het regelgevingskader⁶⁶ bepaalt dat de volgende verplichtingen kunnen worden opgelegd:
- 55.1 **toegang**sverplichtingen, namelijk de verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot netwerkkonderdelen en bijbehorende faciliteiten;
 - 55.2 non-discriminatieverplichtingen;
 - 55.3 **transparantie**verplichtingen (inbegrepen de publicatie van een referentieaanbod met een beschrijving van de aangeboden diensten vergezeld van de nadere bepalingen en overeenstemmende voorwaarden, inclusief de tarieven);
 - 55.4 verplichtingen tot het houden van een **gescheiden boekhouding**, in het bijzonder de verplichting om een afzonderlijke resultatenrekening te houden voor bepaalde activiteiten;
 - 55.5 verplichtingen inzake de **controle op de wholesaleprijzen en de kostentoerekening**. Dat kan meer bepaald bestaan in een verplichting tot oriëntering van de wholesaleprijzen op de relevante kosten.
56. In bepaalde strikt gedefinieerde omstandigheden kunnen andere verplichtingen worden opgelegd:
- 56.1 verplichtingen inzake de **controle op de retailprijzen** (bijvoorbeeld het verbod om abnormaal hoge prijzen of wurgprijzen te hanteren). Deze verplichtingen kunnen opgelegd worden indien de regulator vaststelt dat de doelstellingen van het regelgevingskader niet zouden worden vervuld aan de hand van de hierboven opgesomde verplichtingen⁶⁷.
 - 56.2 een verplichting tot **functionele scheiding**, namelijk om bepaalde activiteiten toe te vertrouwen aan een functioneel onafhankelijke entiteit. Een dergelijke verplichting kan worden opgelegd wanneer de andere opgelegde verplichtingen niet hebben geleid tot het garanderen

⁶⁶ Artikelen 58 tot 62 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 47 tot 51 van de wet van 5 mei 2017.

⁶⁷ Artikel 64 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 52 van de wet van 5 mei 2017.

van een daadwerkelijke mededinging en grote concurrentieproblemen en/of tekortkomingen van de markt wat betreft de verstrekking op wholesaleniveau van bepaalde toegangsproducten aanhouden⁶⁸.

57. De opgelegde verplichtingen moeten de verwezenlijking van de voornaamste doelstellingen van het regelgevingskader verderzetten, met name het bevorderen van de concurrentie, het ontwikkelen van de Europese interne markt en het ruggensteunen van de belangen van de burgers van de Europese Unie⁶⁹.
58. Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet het BIPT⁷⁰:
- de voorspelbaarheid van de regelgeving bevorderen door te zorgen voor een consistente aanpak in de regelgeving tijdens geschikte herzieningsperioden;
 - waarborgen dat er bij gelijke omstandigheden geen discriminatie plaatsvindt bij de behandeling van ondernemingen die elektronischecomunicatienetwerken en -diensten leveren;
 - de concurrentie beschermen in het belang van de consument, en bevorderen waar nodig een op infrastructuur gebaseerde concurrentie;
 - efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en betere infrastructuur bevorderen, onder meer door te zorgen dat er in de toegangsverplichtingen voldoende rekening wordt gehouden met het door de investering genomen risico en door verschillende samenwerkingsafspraken tussen investeerders en partijen die toegang willen hebben, toe te staan om het investeringsrisico te spreiden, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de concurrentie op de markt en het non-discriminatiebeginsel worden gevrijwaard;
 - naar behoren rekening houden met de uiteenlopende omstandigheden wat betreft concurrentie en consumenten in de verschillende geografische gebieden;
 - regelgevende verplichtingen ex ante uitsluitend daar opleggen waar geen effectieve en duurzame concurrentie is en zij verlichten de verplichtingen of heffen deze op zodra er wel aan die voorwaarde is voldaan.

⁶⁸ Artikelen 65/1 en 65/2 van de wet van 13 juni 2005.

⁶⁹ Artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 en artikelen 53 en 54 van de wet van 5 mei 2017.

⁷⁰ Artikel 8/1 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 38 van de wet van 5 mei 2017.

4.5. BESCHOUWING VAN DE STROOMOPWAARTSE EN STROOMAFWAARTSE BETREKKINGEN TUSSEN DE MARKTEN

59. De toelichting bij de aanbeveling van 2014⁷¹ identificeert in de sector van de elektronische communicatie ten minste twee soorten van relevante markt: de markten voor diensten of faciliteiten die aan de eindgebruiker worden geleverd (retailmarkten), en de markten voor toegang tot de infrastructuren die nodig zijn om deze diensten te leveren (wholesalemarkten).
60. In dit deel vat het BIPT een aantal methodologische aspecten samen die betrekking hebben op het in aanmerking nemen van deze stroomopwaartse/stroomafwaartse relaties: de volgorde van analyse van de markten die tot eenzelfde waardeketen horen, de reikwijdte van het onderzoek van de retailmarkt, de *greenfield*- en *modified greenfield*-benadering en het in aanmerking nemen van de eigen levering van de verticaal geïntegreerde ondernemingen. Daarna stelt het BIPT de aanpak voor die het in dit besluit zal volgen.

4.5.1. Volgorde van analyse van de markten

61. Krachtens artikel 1 van de aanbeveling van 2014 wordt de nationale regelgevende instanties aanbevolen de producten- en dienstenmarkten te analyseren die door de Europese Commissie in haar aanbeveling worden opgesomd. De markten opgelijst in die aanbeveling komen in aanmerking voor regulering ex ante. Het is dus de taak van het BIPT om de analyse te verrichten van deze markten. De vraag rijst dan in welke volgorde de NRI geacht wordt deze analyse uit te voeren.
62. Considerans (7) van de aanbeveling van 2014 bepaalt het volgende:
- “Zowel de Commissie als de nationale regelgevende instanties nemen bij het bepalen van wholesalemarkten die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen de analyse van de bijbehorende retailmarkten als uitgangspunt. Bij deze retailanalyse wordt op prospectieve wijze ten aanzien van een bepaalde periode rekening gehouden met substitueerbaarheid aan de vraagzijde en, indien passend, aan de aanbodzijde.”*
63. In de toelichting bij de aanbeveling van 2014 wordt hierover geschreven:

⁷¹ Aanbeveling 2014/710/EU van de Commissie van 9 oktober 2014 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, PB L 295. 11 oktober 2014, pagina 79.

“When a retail market has been identified as not being effectively competitive absent regulation, the market to be analysed first is the one that is most upstream of the retail market in question in the vertical supply chain. Taking into account the ex ante regulation imposed on that market (if any), an assessment should be made as to whether SMP is likely on a forwardlooking basis on the related downstream market(s). Thus, the analysis that the NRA conducts should gradually concern markets that are downstream from a regulated upstream input, until it reaches the stage of the retail market(s). A retail market should only be subject to direct regulation if it is not effectively competitive despite the presence of appropriate wholesale regulation on each of the related upstream market(s)”⁷²

4.5.2. Draagwijdte van het onderzoek van de stroomafwaartse retailmarkt

64. De aanbeveling van 2014 identificeert geen retailbreedband- of -omroepmarkt die in aanmerking komt voor ex-anteregulering. Deze markten maken dus geen deel uit van de lijst van de markten waarvan het de taak is van de NRI's, krachtens artikel 1 van de aanbeveling van 2014, een volledige analyse te verrichten. Echter,

“Regelgevende interventie ex ante moet uiteindelijk voordelen voor eindgebruikers opleveren doordat zij duurzame concurrentie op de retailmarkten tot stand brengt.”⁷³

65. De regulator is op zich geenszins verplicht om een volledige analyse te maken van de retailmarkt (bijvoorbeeld een analyse die erop gericht zou zijn de eventuele aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie op deze retailmarkt te bepalen), hoewel het inderdaad voor het vervolg van de analyse van de betrokken wholesalemarkten nuttig en belangrijk is om de perimeter te definiëren van de retailmarkt. Het is daarom de taak van de NRI om de mate te bepalen waarin de stroomafwaartse retailmarkt moet worden onderzocht, rekening houdende met de banden tussen deze stroomafwaartse markt en de

⁷² Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 15. Vrije vertaling: “Wanneer wordt vastgesteld dat een retailmarkt niet voldoende concurrerend is zonder regulering, is de markt die eerst moet worden geanalyseerd, deze die zich het meest stroomopwaarts van de retailmarkt in kwestie bevindt in de verticale bevoorradingsketen. Rekening houdend met de ex-anteregulering opgelegd op deze markt (indien er een is), zou een evaluatie moeten plaatsvinden om te achterhalen of een SMP-positie waarschijnlijk is op prospectieve basis op de relevante stroomafwaarts gelegen markt(en). De nationale reguleringsinstantie zou een graduele analyse moeten maken van de markten stroomafwaarts van een intrant die stroomopwaarts wordt gereguleerd tot de retailmarkt(en) wordt(en) bereikt. Een retailmarkt zou enkel direct mogen worden gereguleerd wanneer deze niet daadwerkelijk concurrerend is ondanks de aanwezigheid van gepaste wholesaleregulering op elk van de relevante stroomopwaarts gelegen markten.”

⁷³ Aanbeveling van 2014, considerans 2.

stroomopwaartse markten die het voorwerp zijn van deze analyse. De praktijken van de NRI wat betreft het rekening houden met de retailmarkt voor breedbandtoegang zijn overigens niet eenvormig.

66. In dit geval acht het BIPT het nuttig om de onderliggende retailmarkt(en) voor breedbandtoegang en omroep te onderzoeken, voor zover een dergelijk onderzoek het mogelijk maakt een beter beeld te krijgen van de relaties en interactie tussen de retailmarkt(en) en de wholesalemarkt(en) en de gevolgen die uit die interactie kunnen voortvloeien. Dankzij de betere kennis van de mededingingsvoorwaarden op de retailmarkt kunnen de wholesalemarkten stroomopwaarts nauwkeuriger worden geanalyseerd, zowel wat betreft de spelers die op de markt aanwezig zijn, en hun machtspositie, als in termen van een weloverwogen keuze van eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.
67. Het onderzoek van de retailmarkt voor breedbandtoegangsdiensden is als zodanig niet erop gericht om een relevante retailmarkt te definiëren met het oog op een eventuele regulering van deze markt. Dit onderzoek wordt dus verricht in de strikte mate waarin het nuttig is voor de analyse van deze wholesalemarkten.
68. Om dezelfde reden vindt het BIPT dat het wel een zeker aantal marktgegevens kan onderzoeken aan de hand waarvan de relevante retailmarkt in zijn geografische dimensie kan worden begrepen, maar dat het voor de regulator geenszins vereist is om de geografische omtrek van de retailmarkt voor breedbandtoegang in België exact af te bakenen, omdat het onderzoek van deze markt geenszins wordt verricht met het oog op een regulering ex ante, maar uitsluitend voor zover dit nuttig is ter verduidelijking van de analyse van de stroomopwaartse wholesalemarkten en voor het nastreven van de voormelde doelstelling om de eindconsument tevreden te stellen. Dit standpunt wordt ook door andere Europese regulatoren⁷⁴ en de Europese Commissie⁷⁵ gedeeld.

⁷⁴ Zie Comreg, Market Review: Wholesale (Physical) Network Infrastructure Access (Market 4), § 3.107. Zie ook het standpunt van ACM zoals weerspiegeld in de beschikkingen van de Commissie in de dossiers NL/2015/1727 en NL/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands.

⁷⁵ Zie dossier NL/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands, p. 14: "While the Commission does not consider it necessary to find that KPN has SMP at the retail level to conclude on its SMP at the wholesale level, nevertheless the dynamics of competition at the retail level must inform the analysis of market power of the directly related upstream markets" (vrije vertaling: Terwijl de Commissie het niet nodig acht dat KPN als een SMP wordt geïdentificeerd op de retailmarkt, moet de dynamiek van de concurrentie op het niveau van de retailmarkt toch de analyse van de marktmacht op de rechtstreeks verwante stroomopwaarts gelegen markten verhelderen).

4.5.3. “Greenfield-” of “modified greenfield”-benadering

69. Onder de strikte "greenfield"-benadering verstaat men een analytische aanpak die erin bestaat een bepaalde markt te analyseren en daarbij elke regulering die op deze markt zou zijn opgelegd, buiten beschouwing te laten⁷⁶.
70. Onder de "modified greenfield"-benadering verstaat men een benadering waarbij een bepaalde markt wordt geanalyseerd, rekening houdende met de ex-anteregulering die wordt opgelegd op de markten die stroomopwaarts liggen van de onderzochte markt, alsook andere vormen van reglementering die buiten de ex-anteregulering vallen.⁷⁷
71. De Europese Commissie beveelt de “modified greenfield”-benadering aan. Ze preciseert meer bepaald dat een stroomafwaartse markt pas zou mogen worden gereguleerd als de concurrentievoorwaarden op deze stroomafwaarts gelegen markt een gebrek aan daadwerkelijke mededinging doen blijken, terwijl de stroomopwaartse markt gereguleerd is⁷⁸. Aldus moet de “modified greenfield”-benadering worden toegepast rekening houdend met de volgorde van de marktanalyse:

“After imposing regulatory remedies at the most upstream wholesale level, a “modified Greenfield approach” should be carried out at retail level in order to determine whether ex ante regulation of a more downstream market – in this case

⁷⁶ De Greenfield-benadering is “Een methodologisch concept (is) dat erop gericht is de circulariteit van de economische redenering te doorbreken bij de analyse van markten die in aanmerking komen voor ex-anteregulering en met name tot doel heeft te vermijden dat een markt wordt gedereguleerd wanneer de concurrentie op deze markt het resultaat is van de bestaande regulering”, Brussel, 7 mei 2009, punt 111.

⁷⁷ De greenfield-benadering moet “in het kader van een gewijzigde greenfield-benadering rekening (moet) houden met de impact van de bestaande regulering op de andere markten dan de beschouwde markt, met het oog op de beoordeling van de concurrentie op die markt; (sluit aan) bij een logica van de volgorde van analyse van markten die onderling verticaal verbonden zijn, waardoor men vermijdt een stroomafwaartse markt direct te reguleren, wanneer de regulering die op een stroomopwaartse markt wordt opgelegd, indirect bijdraagt tot een daadwerkelijke concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markt.”, Brussel, 7 mei 2009, punt 111.

⁷⁸Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 15 en 37.

*Wholesale Central Access – is necessary as well in order to remedy any remaining competition problem”.*⁷⁹

72. In het kader van de tenuitvoerbrenging van een “modified greenfield”-aanpak dient rekening te worden gehouden met het feit dat “de zwakke invloed van de regulering van de stroomopwaartse markt op de stroomafwaartse markt geen rechtvaardiging (is) om deze in te trekken wanneer er redelijkerwijs een werkelijke impact mag worden verwacht binnen het tijdsbestek van het besluit.”⁸⁰

73. Wat betreft meer in het bijzonder de toepassing van de “greenfield”-methode en de keuze van het product/starttarief (al dan niet gereguleerd) tijdens de fase van definiëring van de markt, preciseren de SMP richtsnoeren van 2018⁸¹ dat :

« Krachtens het mededingingsrecht wordt de test van de „hypothetische monopolist” alleen toegepast op producten of diensten waarvan de prijs vrij wordt vastgesteld en niet onderworpen is aan regelgeving. Op het gebied van regelgeving ex ante, d.w.z. wanneer een product of dienst reeds wordt aangeboden tegen een gereguleerde, op kostprijs gebaseerde prijs, wordt ervan uitgegaan dat een gereguleerde prijs wordt vastgesteld op concurrerend niveau (32), en deze moet als uitgangspunt voor de test van de „hypothetische monopolist” worden genomen. »

“

74. Het Brusselse hof van beroep heeft geoordeeld dat de regulator niet wettelijk verplicht was om een greenfield-benadering te hanteren bij de definitie van markt. Toch heeft het hof geoordeeld dat moet worden onderzocht of het rekening houden met bestaande gereguleerde elementen op de betrokken markten, als uitgangspunt voor de definitie van de markt, de marktanalyse niet vervalst, zonder mogelijke correcties.⁸² Dat onderzoek wordt uitgevoerd via substitueerbaarheidstests rekening houdend met het bestaan van veelvuldige producten. Aldus heeft het hof van beroep de door het BIPT vastgestelde

⁷⁹ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 37. Vrije vertaling: “Na het opleggen van reglementaire correctiemaatregelen op het meest stroomopwaartse wholesaleniveau zou een “modified greenfield”-benadering moeten worden toegepast op retailniveau om te bepalen of een ex-anteregulering van een meer stroomafwaartse markt - in dit geval centrale toegang op wholesaleniveau - ook nodig is om enige resterende concurrentieproblemen aan te pakken.”

⁸⁰ Brussel, 7 mei 2009, punten 154-155.

⁸¹ SMP Richtsnoeren 2018, § 31.

⁸² Brussel, 7 mei 2009, punt 113.

marktdefinities voor de wholesalebreedbandmarkten in 2009 geldig verklaard, overwegende dat uitgaan van een product dat door de ex-anteregulering is gemodelleerd, op zich niet zou uitsluiten dat correct rekening wordt gehouden met de daadwerkelijke concurrentiedruk bij het bepalen van de perimeter van de markt zoals bij de latere analyse van de concurrentie.⁸³

75. Op gelijkaardige wijze heeft het hof van beroep in 2014 geoordeeld dat de gereguleerde producten als uitgangspunt kunnen dienen in het kader van een substitutieanalyse, op voorwaarde dat (i) deze gereguleerde producten beantwoorden aan een werkelijke vraag en (ii) er ten aanzien van de opgelegde tarieven, redelijkerwijze kan worden verondersteld dat deze niet op beduidende wijze afwijken van een concurrerende marktprijs.⁸⁴
76. Ten slotte dient rekening te worden gehouden met het feit dat een stroomafwaarts gelegen markt kan verbonden zijn aan verscheidene wholesalemarkten en omgekeerd dat een wholesalemarkt stroomopwaarts kan liggen van verscheidene stroomafwaartse markten. In de toelichting bij de aanbeveling van 2014 wordt hierover geschreven:

“...In this respect it is worth noting that some downstream markets require more than one wholesale input (e.g. retail call markets require termination, origination and transit as inputs), and some wholesale inputs affect several downstream markets (e.g. broadband access can give operators access to several retail markets other than internet services, such as, for example, voice, broadcasting and SMS). Therefore, the regulation of wholesale inputs may continue to be necessary even when one of the related retail markets appears to be effectively competitive, and, conversely, regulation of a particular wholesale input may not be sufficient to address a market failure at the retail level.”

4.5.4. Eigen levering

77. De eigen levering of “in-house-productie”, d.w.z. de productie door een onderneming van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot

⁸³ Zo heeft het geoordeeld dat overeenkomstig de test die in aanmerking is genomen door het hof (nr. 114), moet worden vastgesteld dat ondanks de uitsluiting van de kabel uit de definitie van de markt en het aanvankelijke rekening houden met de karakteristieken van het gereguleerde product (verwijzing naar het koperpaar) bij de bepaling van de perimeter van de productmarkt, het BIPT een volledige analyse van de substitueerbaarheid heeft gemaakt (inclusief de kabelnetwerken), in het perspectief van een eventuele verruiming van de omtrek van de markt.” Brussel, 7.05.2009, punten 121, 187, 204.

⁸⁴ Hof van beroep van Brussel, arrest van 3.12.2014, punt 137.

belang zijn bij een analyse van de concurrentie als beperking voor de concurrentie of als een versterkende factor voor de positie van een onderneming op de markt⁸⁵.

78. De Europese Commissie benadrukt, in algemene zin, het belang van de kwestie van rekening te houden met de eigen levering, ongeacht of deze plaatsvindt op het niveau van de definiëring van de markt of van de analyse ervan⁸⁶. Het is dus aan de regulator om in concreto de kwestie van het (al dan niet) rekening houden met de eigen levering op het niveau van de marktdefinitie te onderzoeken. Hij beschikt over een werkelijke beoordelingsbevoegdheid ter zake⁸⁷.
79. Het hof heeft ten slotte meer in het algemeen in verband met het rekening houden met de concurrentiedruk geoordeeld: “Er hoeft niet noodzakelijk met elke concurrentiedruk rekening te worden gehouden bij de definitie van een markt. Enkel een toereikende en onmiddellijke druk is relevant voor de analyse van “substitueerbaarheid. Nu kan de concurrentiedruk van de eigen levering op twee manieren worden uitgeoefend: direct op de wholesalemarkt of indirect op de retailmarkt. (...)”⁸⁸ (vrije vertaling).
80. Cave, Stumpf en Valletti⁸⁹ beschouwen het rekening houden met de eigen levering in drie veronderstellingen:
- 80.1 Het ontbreken van een wholesalemarkt gelet op de afwezigheid van ex-anteregulering.
 - 80.2 De historische operator is de enige leverancier op de wholesalemarkt, maar aan de aanbodzijde is substitutie mogelijk. Als de alternatieve

⁸⁵ Punt 94 van de mededeling van de Europese Commissie: Richtsnoeren inzake verticale beperkingen [COM (2010/C 130/01). Publicatieblad C130/1 van 19.5.2010].

⁸⁶ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 18.

⁸⁷ Brussel, 7.05. 2009, punten 207-208 en 210.

⁸⁸ Brussel, 7.05. 2009, punt 202.

⁸⁹ Cave, Stumpf en Valletti (2006), “A review of certain markets included in the Commission’s Recommendation on relevant Markets subject to ex ante regulation. Blz. 14 en volgende.

operatoren aan zichzelf input kunnen leveren, dan zouden ze immers in staat zijn om deze ook aan derden te leveren⁹⁰.

- 80.3 De historische operator is de enige leverancier op de wholesalemarkt en aan de aanbodzijde is geen substitutie mogelijk. In dat geval zou een indirecte druk kunnen worden uitgeoefend op de historische operator via de retailmarkt.

81. De Europese Commissie beoogt de volgende hypotheses:

"In many cases the incumbent is the only firm that is in a position to provide a potential wholesale service. It is likely that there is no merchant market as this is often not in the interest of the incumbent operator. Where there is no merchant market and where there is consumer harm, it is justifiable to construct a notional market when potential demand exists. Here the implicit self-supply of this input by the incumbent to itself should be taken into account.

*In cases where there is likely demand substitution, i.e. where wholesale customers are interested in procuring from alternative operators, it may be justified to take the self-supply concerned into consideration for the sake of market delineation. Even where there is an alternative potential supplier, it may share the same strategic interests as the incumbent regarding supply to third parties, to discourage market entry. Alternative operators' self-supply should, in particular, be assessed when alternative operators' networks are included in the relevant market due to the strong direct pricing constraints they exert on the incumbent operator. However, this is not justified if alternative operators face capacity constraints, or their networks lack the ubiquity expected by access seekers, and/or if alternative providers have difficulty in entering the merchant market readily. "*⁹¹

4.5.5. Benadering gevolgd in dit besluit

82. Rekening houdende met de elementen die in de voorgaande delen ontwikkeld zijn, zal het BIPT in dit besluit de volgende logica volgen:

⁹⁰ Volgens Cave, Stumpf en Valletti (2006) hangt deze mogelijkheid af van factoren zoals de verplichtingen inzake capaciteit, de noodzaak om voor de wholesaleklanten over een facturerings- en beheerssysteem te beschikken, de noodzaak om over voldoende geografische dekking te beschikken of het bestaan van overstapkosten (switching costs).

⁹¹Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 18.

- 82.1 In eerste instantie zal de retailmarkt worden gedefinieerd zoals die daadwerkelijk bestaat op het ogenblik van de analyse: namelijk een niet-gereguleerde retailmarkt die evenwel de aanbiedingen omvat die steunen op wholesaleproducten die upstream gereguleerd zijn naar aanleiding van vroegere besluiten. Eventueel zal het BIPT de aandacht vestigen op de karakteristieken van elke retailmarkt waarmee rekening zou moeten worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die stroomopwaarts van deze markt gelegen zijn, omdat ze de realisatie van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader kunnen beïnvloeden.
- 82.2 De wholesalemarkten zullen in volgorde worden onderzocht te beginnen bij de wholesalemarkt die zich het meest stroomopwaarts van de waardeketen bevindt.
83. Elke wholesalemarkt zal worden onderzocht, waarbij de sectorspecifieke ex-anteregulering die erop van toepassing is, buiten beschouwing wordt gelaten maar wel rekening houdende met:
- de bestaande ex-antesectorregulering op de markten die stroomopwaarts liggen van de onderzochte markt;
 - eventuele andere vormen van reglementering die niets te maken hebben met de sectorspecifieke ex-anteregulering.
84. Als er reeds een wholesalemarkt bestaat (al was het maar het resultaat van een vroegere regulering), dan zal het BIPT zijn analyse beginnen bij de producten verkocht op deze markt. Substitueerbaarheidstests zullen moeten bepalen of het al dan niet gerechtvaardigd is om de definitie te verruimen tot andere producten (bijvoorbeeld, in voorkomend geval, met de eigen levering van verticaal geïntegreerde operatoren).
85. Bij afwezigheid van indirecte druk tussen twee producten maar in geval van een mogelijke substitutie via de retailmarkt, zal het BIPT onderzoeken of er voldoende indirecte druk bestaat om de verruiming van de definitie van de beschouwde markt te rechtvaardigen.
86. In elk geval zal rekening worden gehouden met de eigen levering in het stadium van de analyse van de concurrerende aard van de markten en van de vaststelling van het bestaan van eventuele operatoren met een sterke machtspositie.

Deel II. Netwerken en technologieën

HOOFDSTUK 5. EVOLUTIE VAN DE NETWERKEN

87. Er bestaan momenteel drie aansluitnetwerken, waarvan de oorspronkelijke bestemming verschillend was: het aansluitnetwerk met koperparen voor telefonie en datatransmissie met lage bitsnelheid, het coax-aansluitnetwerk voor televisieomroep en het glasvezel-aansluitnetwerk voor de ondernemingen die (snelle) datatransmissie eisen.
88. De eerste twee aansluitnetten zijn geëvolueerd om ook datatransmissie met hoge bitsnelheid te bieden. Met dat doel voor ogen trachten de operatoren steeds meer glasvezel dicht bij de eindgebruiker uit te rollen, waardoor de lengte van de koperen en coaxiale segmenten wordt ingekort.
89. In de volgende delen worden de momenteel beschikbare netwerken en technologieën voorgesteld, alsook de mogelijke evolutie ervan binnen het bestek van deze analyse⁹².

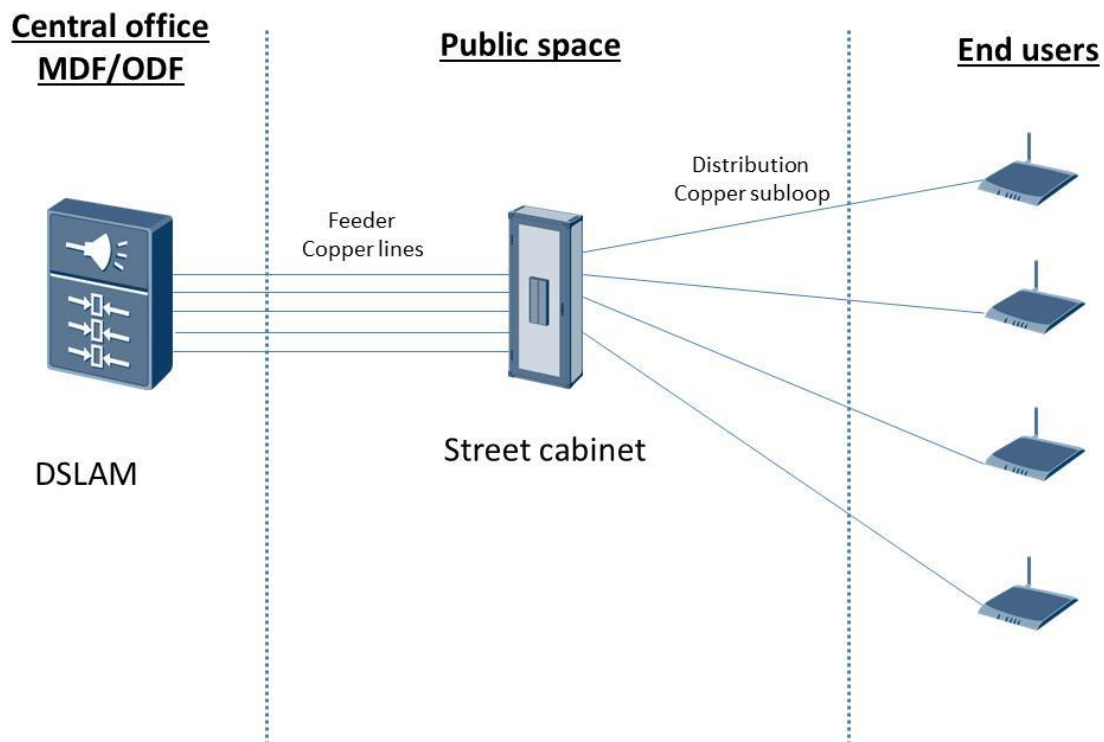
5.1. HET NETWERK VAN KOPERPAREN EN DE EVOLUTIES ERVAN

5.1.1. Broadband on copper

90. Traditioneel werd het kopernetwerk uitgerold om telefoniediensten aan te bieden. Bij de eindgebruiker vertrekt er een koperpaar tot aan de straatverdeelkast (Street Cabinet of Sub Distribution Frame, SDF) waar de verschillende koperparen fysiek binnen een grotere voedingskabel gebundeld worden. De verschillende koperparen worden met de centrale (Main Distribution Frame, MDF) verbonden (point-to-point netwerk). Om breedbanddiensten (data) aan te bieden, wordt er DSLAM-apparatuur (Digital Subscriber Line Access Multiplexer⁹³) in de centrale opgesteld. Deze centrales zijn via een transportnetwerk in glasvezel met elkaar verbonden.

⁹² De terminologie die voor de verschillende architecturen wordt gebruikt is maar gedeeltelijk genormaliseerd, en daardoor is het mogelijk dat sommige van die architecturen in de vakliteratuur worden beschreven onder een andere naam.

⁹³ Ook MSAN (Multi-Service Access Node) geheten.



Figuur 2: traditionele situatie van het toegangsnetwerk

91. Kenmerkend voor een koperen netwerk is dat de eindgebruiker zijn persoonlijke koperpaar toegewezen krijgt tussen de centrale en zijn woonplaats, zodat de breedbandcapaciteit niet gedeeld wordt met andere eindgebruikers (point-to-point-netwerk). Daarnaast is het zo dat de beschikbare capaciteit voor breedband over een koperpaar afneemt naarmate de afstand die overbrugd moet worden toeneemt.
92. De technologieën voor datatransmissie die worden gebruikt op het koperaanluitnet zijn de verschillende varianten van xDSL (Digital Subscriber Line), met als voornaamste families de asymmetrische versie (ADSL – Asymmetric DSL) en de symmetrische versie (SDSL). Deze technologieën worden verdeeld over het koperpaar vanaf de centrale. De maximaal haalbare bitsnelheden zijn:

<i>Technologie</i>	<i>Downlinksnelheid (maximum)</i>	<i>Uplinksnelheid (maximum)</i>
ADSL	256 kbit/s tot 6.144 kbit/s	64 kbit/s tot 512 kbit/s
Re-ADSL2	32 kbit/s tot 1.120 kbit/s	32 kbit/s tot 192 kbit/s
ADSL2+	288 kbit/s tot 18 000 kbit/s	256 kbit/s tot 512 kbit/s
SDSL	192 kbit/s tot 2 304 kbit/s	192 kbit/s tot 2.304 kbit/s (symmetrisch)

Tabel 2: technische kenmerken van ADSL en SDSL

93. Proximus heeft in samenwerking met Tessares een oplossing uitgewerkt die de netwerken voor vaste en mobiele toegang (DSL + 4G/LTE) combineert om de internetsnelheid in de uitgestrekte en dunbevolkte landelijke gebieden te vergroten. Er werd een testproject van 9 maanden op touw gezet in de gemeente Frasnes-Lez-Anvaing, waarbij de internetsnelheid met 20 Mbps kon worden verhoogd. Proximus wil dat testproject nu uitbreiden door een Live User Test in het hele land te organiseren⁹⁴.
94. De SDSL-technologie maakt het ook mogelijk om verschillende lijnen te groeperen om de eindklant een bitsnelheid te geven die gaat tot 20 Mbps symmetrisch.

5.1.2. Fibre To The Cabinet / Curb (FTTC)

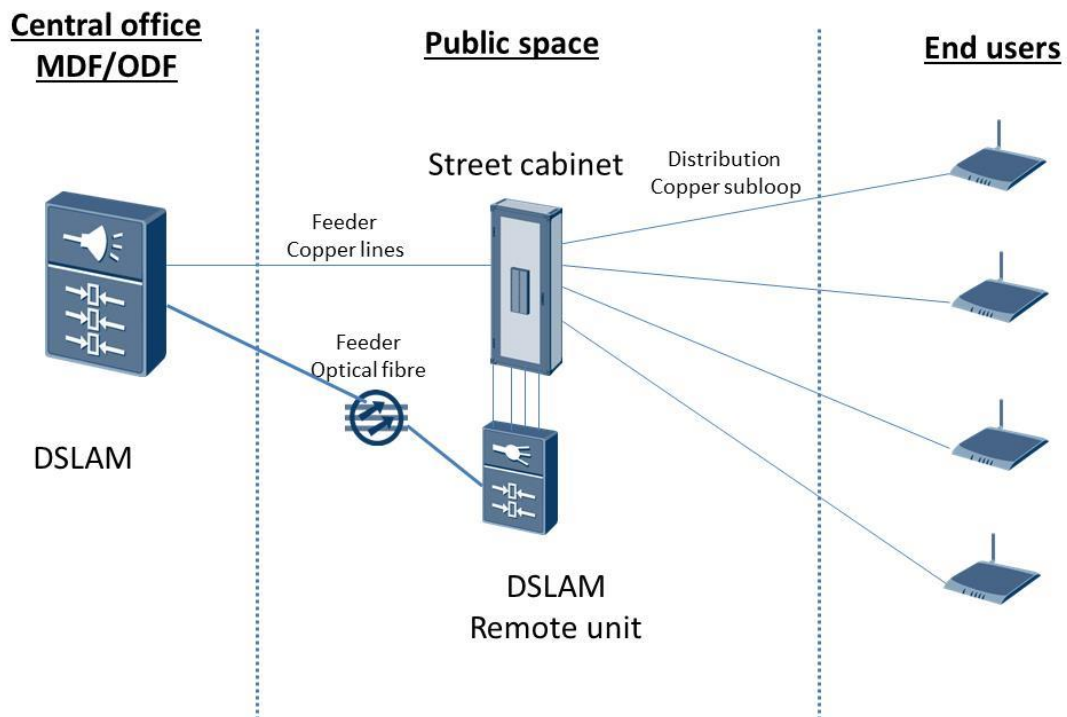
95. Aangezien een elektrisch signaal zwakker wordt met de afstand, en des te meer nog hoe hoger de frequentie is⁹⁵, is gebleken dat een oplossing kon bestaan in het uitrollen van de DSLAM's op tussenliggende niveaus in het toegangsnetwerk⁹⁶, meer bepaald door ze rechtstreeks te verbinden met de verdelers in de straatkasten (SDF). Het kan gaan om een volledige uitrusting of gewoon om een afgelegen unit van een DSLAM, die nog altijd gelokaliseerd is in het MDF (zoals in

⁹⁴ Proximus, persbericht, dinsdag 16 mei 2017.

⁹⁵ De toename van de aangeboden bitsnelheden vergt steeds hogere frequenties om de spectrumcapaciteit uit te breiden (en dus de bitsnelheid) van de koperkabel.

⁹⁶ Namelijk tussen de centrale (LEX - Local Exchange) en het aansluitingspunt bij de klant.

België het geval is).



Figuur 3: scenario Fiber-to-the-cabinet

96. De technologie gebruikt in de straatkasten is de VDSL2⁹⁷ die momenteel de frequenties tot 17 MHz gebruikt. Verschillende technieken bieden de mogelijkheid om de bitsnelheid voor eenzelfde bandbreedte te verhogen:

- 96.1 Dynamic Line Management (DLM): bij de stabiele breedbandverbindingen

wordt de bandbreedte stapsgewijs verhoogd zolang de stabiliteit bewaard

⁹⁷ ADSL kan ook vanuit de SDF's worden gebruikt om te vermijden dat het spectrum te veel wordt gebruikt voor lagere bitsnelheden

blijf⁹⁸;

96.2 Vectoring: door het injecteren van anti-ruis kunnen de stoorzenders uit de omgeving⁹⁹ geneutraliseerd worden waardoor er meer bandbreedte over één koperpaar kan gestuurd worden¹⁰⁰;

96.3 De uitbreiding van de bandbreedte van VDSL2 tot 35 MHz (soms geïdentificeerd onder de naam VPLUS, Midi-DSL of SuperVectoring ondanks het feit dat het kan worden uitgerold zonder gebruik te maken van vectoring);

96.4 VDSL pair bonding: door verschillende toegangslijnen te bundelen kan een

veelvoud aan bandbreedte verkregen worden;

96.5 G.Fast, door het gebruik van frequenties tot meer dan 100 MHz en waarvan het verwachte prestatievermogen het mogelijk maakt het gebruik ervan in de SDF's te overwegen, maar de apparatuur voor een dergelijke aanleg (die een grotere capaciteit vergt in termen van poorten en ook een uitbreiding van G.Fast-vectoring voor deze capaciteit) bestaat nog niet.

97. Voor de vectoringstechniek is het nodig dat de DSLAM alle lijnen kan controleren die VDSL2 op een zelfde kabel gebruiken, wat er vandaag voor zorgt dat het onmogelijk is om DSLAM's van verschillende operatoren te installeren om de koperparen die deel uitmaken van eenzelfde voedingskabel (feeder cable) te voeden. De Internationale Telecommunicatie Unie (ITU) heeft de standaardisatiewerkzaamheden voor Multi-Operator Vectoring (MOV) stopgezet.

⁹⁸ De transmissiesnelheid van een lijn hangt af van het verband tussen het vermogen van het signaal en de sterkte van ruis op deze lijn. Wanneer hij een snelheidsprofiel toepast, bouwt de operator een veiligheidsmarge in om zich ervan te vergewissen dat hij de aangeboden snelheid kan leveren. In tal van gevallen kan deze veiligheidsmarge kleiner. DLM is een mechanisme met als doel op dynamische wijze te bepalen welke veiligheidsmarge het best kan worden gehanteerd.

⁹⁹ Enkel de elektromagnetische interferenties tussen paren van een zelfde kabel (overspraak) worden beoogd door vectoring.

¹⁰⁰ De transmissiesnelheid van een lijn hangt af van het verband tussen het vermogen van het signaal en de sterkte van ruis op deze lijn. Aan de hand van vectoring kan de ruissterkte worden verminderd. De transmissiesnelheid kan bijgevolg worden verhoogd.

De Italiaanse operatoren hebben onder leiding van de regulator AGCOM een MOV-standaard ontwikkeld, maar hebben deze nog niet gepubliceerd ten behoeve van de leveranciers van DSLAM's en er is geen enkele garantie dat deze standaard in de toekomst zal worden ingevoerd.

98. Vectoring kan worden ingezet hetzij enkel op de frequenties boven diegene die voor ADSL worden gebruikt, hetzij op het volledige gebruikte spectrum. In dat laatste geval mogen er geen paren meer zijn van een zelfde kabel die gebruikmaken van ADSL.

5.1.3. Fibre To The Distribution point (FTTDp)

99. Het streven naar betere prestaties heeft ertoe geleid dat de DSLAM's worden aangelegd in de SDF's, in plaats van in de MDF's (zie vorig deel). Dezelfde logica leidt ertoe de DSLAM's nog dichter bij de eindklant te brengen door nieuwe aansluitpunten (distributiepunten) te creëren, van kleinere omvang, waarvoor niet noodzakelijk een straatverdeelkast moet worden geplaatst.
100. In deze nieuwe aansluitpunten kunnen VDSL2 (waarvan de prestaties tot 200 Mbps over korte afstanden oplopen) of G.Fast worden uitgerold. Toch is G.Fast niet verenigbaar met VDSL2 vanuit een spectraal standpunt (deze twee technologieën gebruiken gemeenschappelijke frequenties). Indien de operator, om verschillende klanten te bedienen, VDSL2, afgeleverd vanaf een straatverdeelkast, naast G.Fast, afgeleverd vanaf het distributiepunt, wil laten bestaan, kan hij voor G.Fast alleen de frequenties gebruiken boven diegene die door VDSL2 worden gebruikt, hetgeen de prestaties ervan vermindert.

5.1.4. Fibre To The Building (FTTB)

101. De FTTB-architectuur lijkt op de FTTC of FTTDp met de DSLAM geïnstalleerd in de kelderverdieping van de bediende gebouwen. Het is ook mogelijk om in de gebouwen een Ethernet switch te installeren of een interne infrastructuur met coaxkabel en de MoCA-technologie te gebruiken (Multimedia over Coax Alliance). In België gebeurt deze uitrol op gelijkaardige wijze als voor FTTC (en niet FTTDp). Om die reden zal er verder in dit document geen onderscheid meer worden gemaakt tussen FTTB en FTTC.

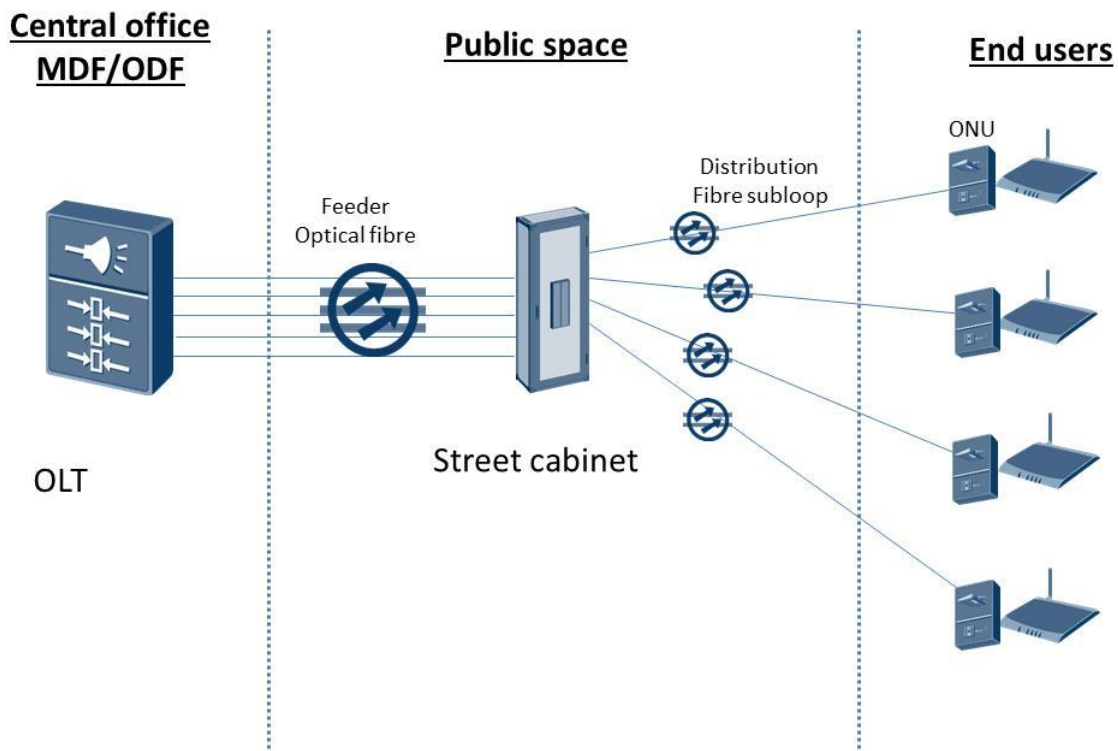
5.1.5. Fibre To The Home (FTTH)

102. Het begrip Fibre To The Home (FTTH) omvat diverse technologieën / topologieën die in dit deel besproken worden.

103. Bij alle architecturen die in de delen hieronder zijn beschreven is het mogelijk dat de vezel niet wordt geïntroduceerd in het gebouw, omdat deze introductie technische problemen doet rijzen of dat de eindgebruiker de werken die deze invoering met zich brengt, weigert. In die gevallen kan een andere drager (koperpaar of coaxkabel) worden gebruikt over de laatste meters die aan het gebouw grenzen alsook aan de binnenkant, een drager waarop andere technologieën zoals G.Fast kunnen worden toegepast. We hebben het dan over Fibre To The Front door (FTTFd). Het gaat hier om een architectuur die specifiek wordt gebruikt wanneer glasvezel niet kan worden geïntroduceerd.
104. Er kunnen verschillende FTTH-technologieën naast elkaar bestaan op eenzelfde vezel doordat de ITU paren van verschillende golflengte heeft toegewezen voor elk van hen.

5.1.5.1. Fiber-Point-to-Point (PtP)

105. De topologie van **Fibre-Point-to-Point (PtP)** biedt elke eindgebruiker zijn eigen glasvezel tot in het Optical Distribution Frame (ODF) in de centrale, net zoals er nu een koperkabel loopt tot in de centrale. In de centrale bevindt zich de actieve apparatuur, de Optical Line Terminal (OLT), die data in de vorm van lichtsignalen uitzendt en ontvangt.

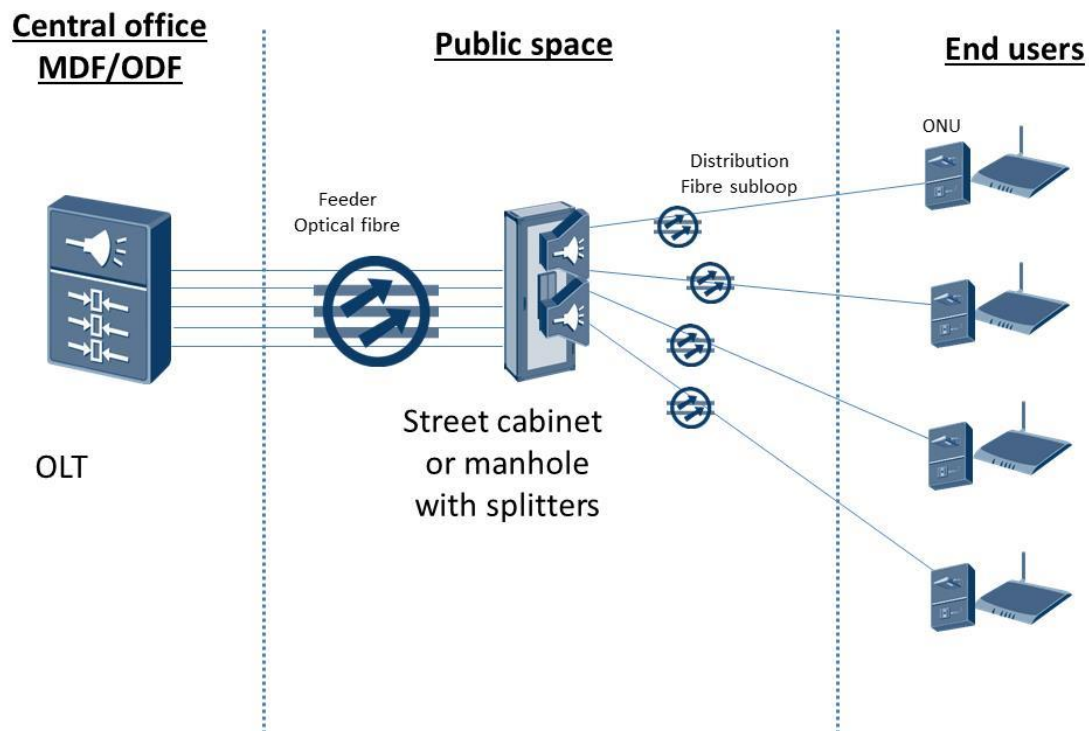


Figuur 4: Fiber to the Home - scenario Point-to-Point

106. De topologie van de PtP-architectuur is vergelijkbaar met die van een traditioneel koperen netwerk waarbij de ontbundeling eveneens plaatsvindt in de centrale. Het ODF (glasvezel) heeft een gelijkaardige functie als het MDF (koper) en de OLT een gelijkaardige functie als de DSLAM.

5.1.5.2. Gigabit Passive Optical Network (GPON)

107. Gigabit Passive Optical Network (GPON), door de ITU gestandaardiseerd onder referentie G.984, is een punt-multipuntoplossing. Eenvoudiger gesteld is er een enkele glasvezel tussen het ODF en een optische splitter. Deze splitter, geplaatst op een tussenliggend niveau tussen het ODF en het aansluitingspunt bij de klant (het flexibiliteitspunt), maakt het mogelijk om de capaciteit van één glasvezel stroomopwaarts te spreiden over verschillende glasvezels stroomafwaarts, die op hun beurt verbonden kunnen worden met andere splitters of gebruikers, waardoor een soort van boomstructuur ontstaat van de centrale tot aan de woonplaats van de klant. Zoals het geval van de PtP hierboven, bevindt de actieve apparatuur die lichtsignalen uitzendt en ontvangt, de Optical Line Terminal (OLT) zich in de centrale. De capaciteit van deze architectuur is maximaal 2.5 Gbps symmetrisch maar de meerderheid van de huidige implementaties bedraagt 2.5 Gbps downstream en 1.25 Gbps upstream.
108. Onder referentie G.987 heeft de ITU de prestaties van de G-PON verbeterd door een PON van 10 symmetrische Gbps te ontwikkelen onder 10G-PON of XG-PON (10 Gbps upstream, 2.5 Gbps downstream) en XGS-PON (10 symmetrische Gbps). Enerzijds werd de bitsnelheid vergroot maar is de architectuur onveranderd gebleven, anderzijds gebruikt XG-PON andere golflengten dan de GPON. Daarom kunnen deze twee technologieën naast elkaar bestaan in eenzelfde vezel.



Figuur 5: Fiber to the Home - scenario gigabit passive optical network (GPON)

109. Het gedeelte van het aansluitnetwerk stroomafwaarts van het flexibiliteitspunt (plaats van de splitter) is het dichtst bij de eindgebruiker en het duurst om te dupliceren. De lengte van dat gedeelte hangt af van verschillende voorwaarden (bevolkingsdichtheid, soort van gebouw, ...).
110. De GPON-glasvezeltopologie is vergelijkbaar met het VDSL2-kopernetwerk waarin een gemeenschappelijke glasvezel de centrale verbindt met de straatverdeelkast en waarbij de ontbundeling moet plaatsvinden op het niveau van de straatverdeelkast. De GPON-splitter ligt fysiek echter dicht bij de eindgebruikers dan de straatverdeelkast die voor VDSL2 wordt gebruikt en heeft een duidelijk lagere aansluitingscapaciteit (doorgaans van 16 tot 32 GPON-abonnees tegenover 100 tot 150 VDSL2-abonnees).
111. De PON-topologie stelt de VDSL2-operatoren in staat om de bestaande glasvezelinfrastructuur tot aan de VDSL2-sstraatverdeelkast te bewaren en de werken van plaatsing van glasvezel te beperken tot uitsluitend de eindsegmenten (tussen de straatverdeelkast en de splitters, alsook de splitters en de eindgebruikers).

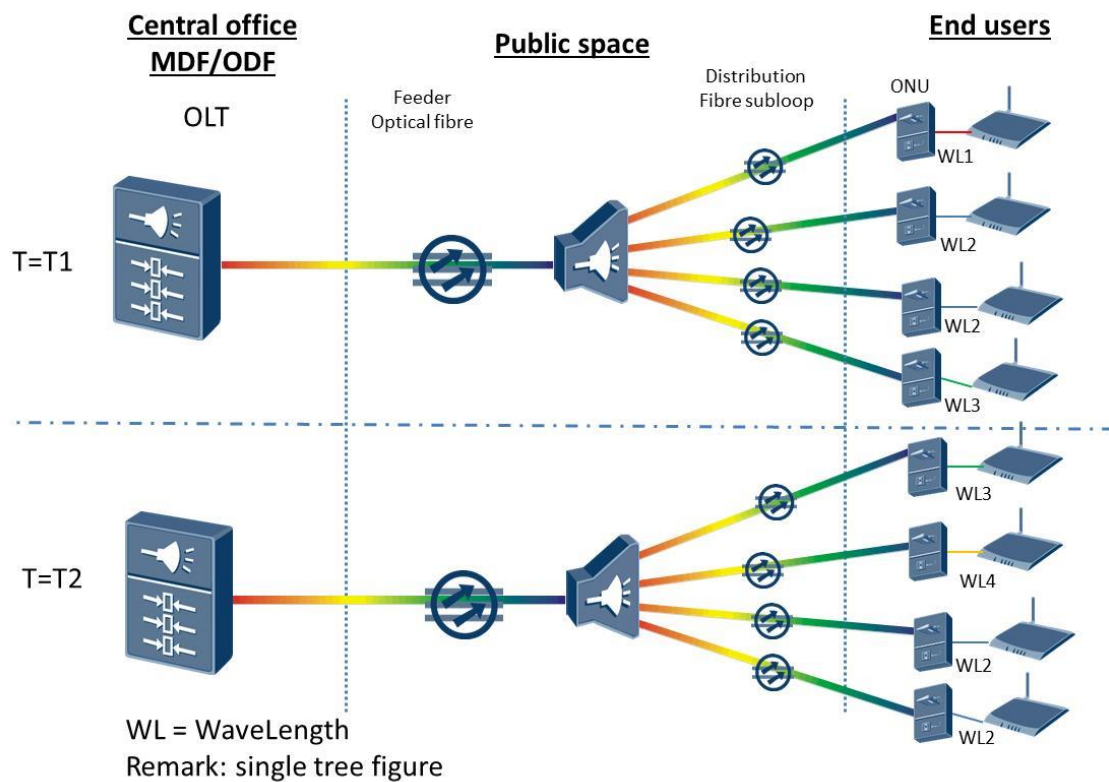
112. Wanneer het aantal vezels die kunnen worden gelegd tussen de straatverdeelkast, het flexibiliteitspunt en de aan te sluiten gebouwen beperkt is (met name voor een bovengrondse aanleg op voorgevels of op palen), kunnen twee splitters trapsgewijs worden geplaatst (ook wel 'in serie' genoemd). In het algemeen wordt een splitter met een splitsing van 1:16¹⁰¹ gebruikt op het hoger niveau. Elk van deze 16 glasvezels wordt vervolgens verdeeld over verscheidene gebouwen via een tweede splitter (vb. 1:4). In dat geval spreekt men van "cascaded GPON".

5.1.5.3. Next Generation - Passive Optical Network (NG-PON2)

113. De ITU heeft derde generatie PON, G.989 NG-PON2 ontwikkeld volgens twee versies:
- 113.1 De TWDN-PON: de toegang wordt verdeeld door een PON-systeem dat van 4 tot 8 paar van golflengten gebruikt (WDM - wavelength division multiplexing), waarbij elk paar een capaciteit van 10 symmetrische Gbps biedt. De gebruikers verdelen dus een capaciteit tot 80 Gbps onderling, afhankelijk van hun verkeer, door timeslots toegekend te krijgen met een paar van overeenstemmende golflengten¹⁰²

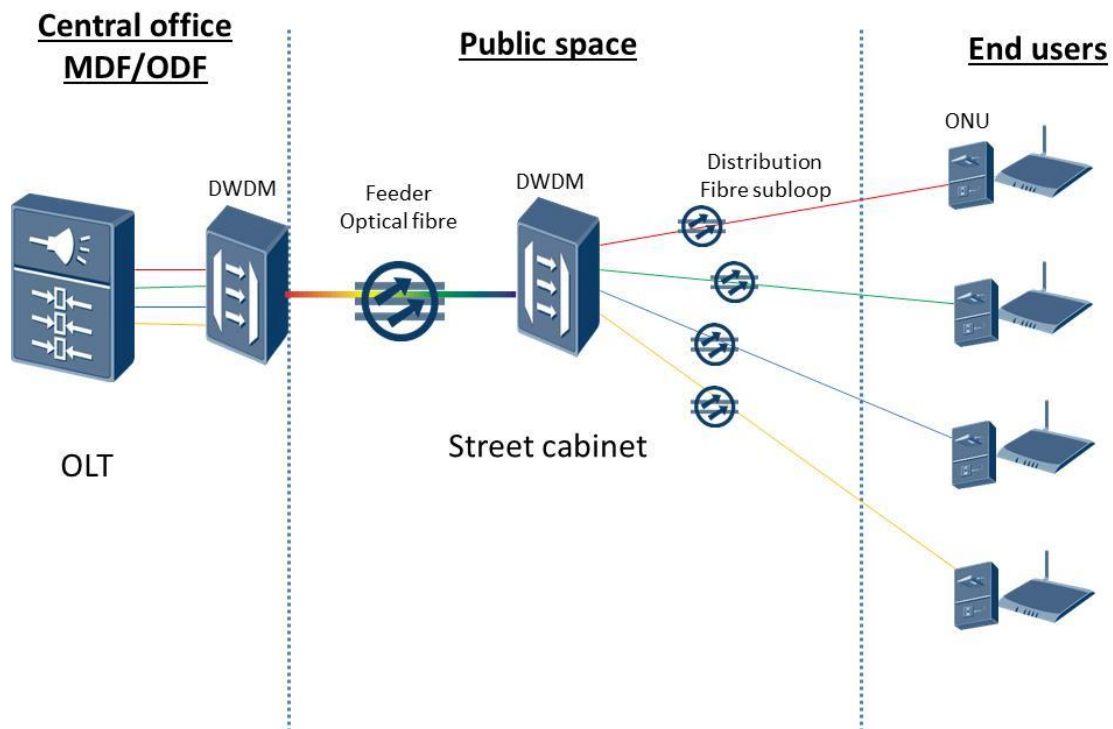
¹⁰¹ Dit betekent dat een voedingsglasvezel (feeder - aan de netwerkszijde) wordt gesplitst in 16 individuele glasvezels (aan de klantzijde).

¹⁰² TWDM: Time Wavelength Division Multiplexing.



Figuur 6: NG-PON2-glasvezelinfrastructuur - TWDM-PON

- 113.2 De WDM-PON: elke eindgebruiker ontvangt een paar golflengten (met een beschikbaar totaal van 32, 40, of zelfs meer). De bedoeling is om aan iedere eindgebruiker dezelfde capaciteit te bieden als de PtP-technologie, terwijl er maar weinig vezels bestaan tussen de centrale en het flexibiliteitspunt (plaats van de splitter).



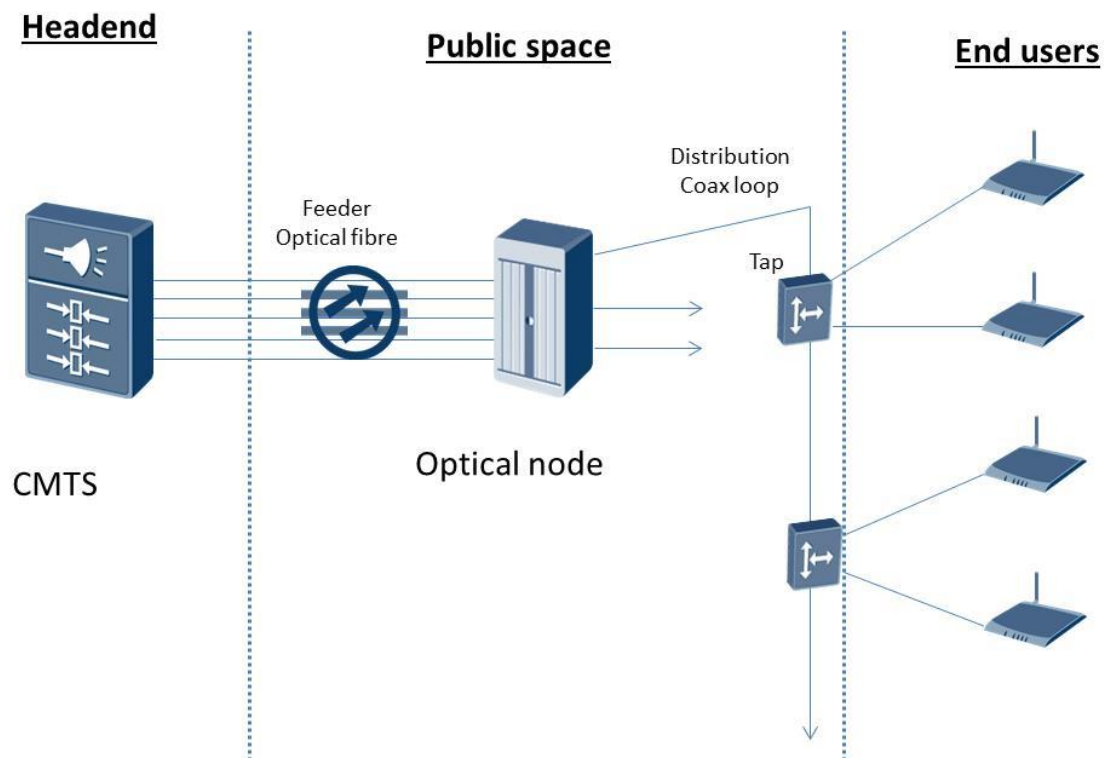
Figuur 7: NG-PON2-glasvezelinfrastructuur - WDM-PON

114. Momenteel zijn er in België geen projecten voor een dergelijke uitrol aangekondigd.

5.2. HET COAXIALE AANSLUITNETWERK EN DE ONTWIKKELINGEN ERVAN

5.2.1. Hybrid Fibre Coax network (HFC)

115. Origineel werd coax uitgerold om de distributie van televisie te vergemakkelijken. In plaats van een antenne op elk huis, werden de televisiesignalen nu door een grote antenne gecapteerd op één centrale locatie (de “head-end”) en dan via een vertakt netwerk in coax tot elke huiskamer gebracht.
116. Dit unidirectioneel netwerk werd in de jaren 90 bidirectioneel gemaakt waarbij signalen in beide richtingen op de kabel kunnen verstuurd worden zodat ook spraak- en breedbanddiensten over het coax-netwerk aangeboden konden worden. Hierbij worden de data van spraak- en breedbanddiensten vermomd als omroepsignalen via de (Euro)Docsis-standaard zodat die op dezelfde manier als tv-signalen over het netwerk kunnen worden gedistribueerd. Tevens werd er in voldoende capaciteit voorzien door fiber van aan de “head-end” tot in elke wijk te trekken vanaf waar de bestaande coax hergebruikt wordt. Zo ontstond een Hybrid Fiber Coax (HFC)-netwerk.



Figuur 8: Hybrid Fiber Coax (HFC)-netwerk

117. Een HFC-netwerk wordt gekenmerkt door een gedeelde infrastructuur waarbij alle eindgebruikers die op hetzelfde wijkknooppunt verbonden zijn de beschikbare capaciteit moeten delen. Zoals eerder vermeld maakt het segment glasvezel het mogelijk om een signaal van uitstekende kwaliteit te bieden over verscheidene kilometers, waardoor de capaciteiten op de coaxsegmenten kunnen vergroot worden.
118. Een verdere verhoging van de capaciteit is mogelijk door onder andere de wijkknooppunten verder op te splitsen, door analoge zenders te schrappen waardoor er meer frequentieruimte op de kabel vrijkomt en door deze analoge zenders om te zetten naar digitale zenders, door in meer glasvezel te voorzien en door betere modulatie- en compressietechnieken.
119. De huidige standaard EuroDocsis 3.0 maakt downloadsnelheden mogelijk tot 1 Gbps door verschillende kanalen te bundelen. De nieuwe standaard EuroDocsis 3.1

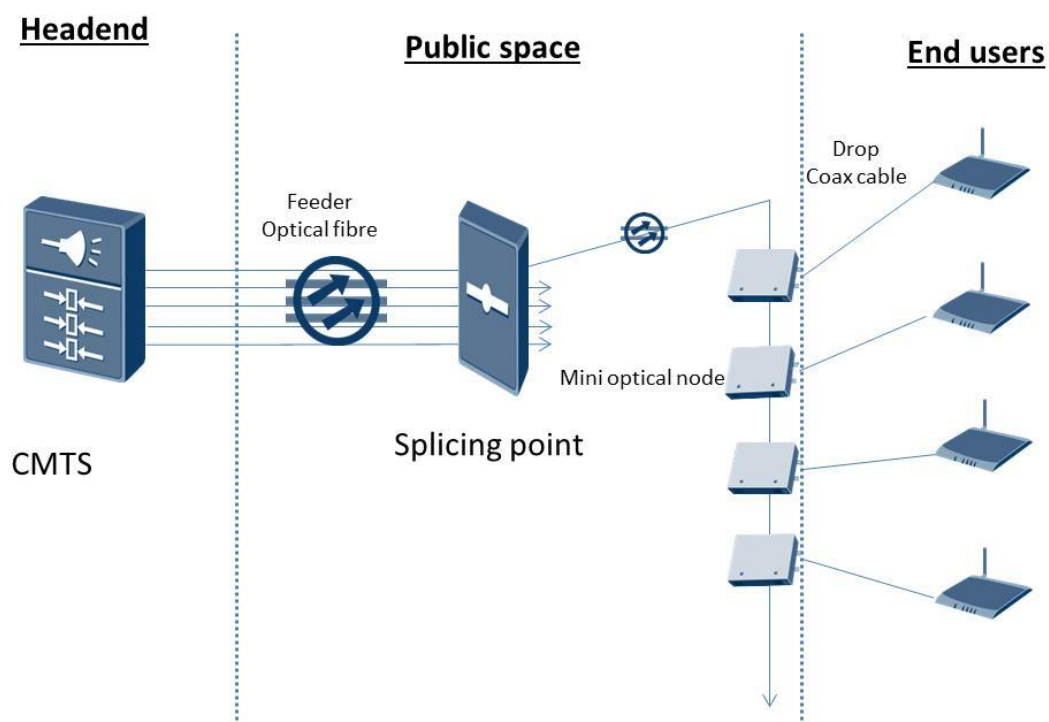
zal nog hogere snelheden (tot 10 Gbps) mogelijk maken. De eerste apparatuur die aan deze norm voldoet, is gecertificeerd door CableLabs¹⁰³ in januari 2016.

5.2.2. Fibre To The Last amplifier (FTTLA)

120. De evolutie van het netwerk leidt ertoe dat glasvezel steeds dichterbij de gebruiker wordt uitgerold. Op een gegeven moment wordt het uitgerold tot aan de versterker die het verst verwijderd is van de head-end, versterker die aldus kan worden afgeschaft. Dit biedt meer flexibiliteit in de toewijzing van de frequentiebanden, vandaar een andere benaming.

5.2.3. Hybrid - Passive Optical Network (H-PON)

121. De evolutie van de uitbreiding van glasvezel in de netwerken van de kabelaanbieder is HPON met Fibre to the Tap. Op het niveau van de passieve infrastructuur lijkt HPON op een FTTFd-architectuur met gebruik van G.Fast op de coaxiale introductiekabel (zie 96.5) voor de introductie in het gebouw, maar het gebruikte protocol blijft Eurodocsis en de actieve apparatuur is een R-ONU (Radio – Optical Network Unit) dat het klassieke signaal van de kabelnetten reconstrueert.

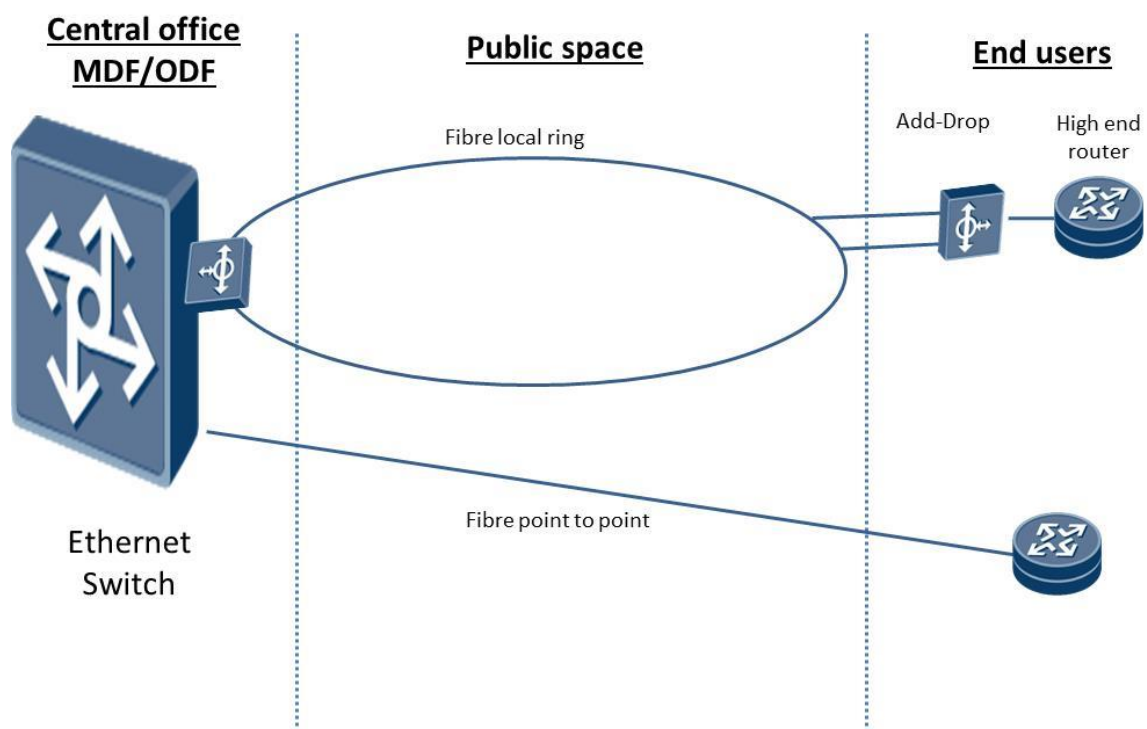


Figuur 9: Passive Optical Network

¹⁰³ Laboratorium gesticht door de kabeltelevisie-industrie dat voor deze industrie opdrachten uitvoert inzake standaardisatie en certificatie.

5.3. HET GLASVEZEL-AANSLUITNETWERK VOOR ONDERNEMINGEN - FIBRE TO THE OFFICE (FTTO)

122. De FTTO is een aansluitnetwerk van glasvezel waarvan de architectuur de vorm heeft van een ring (ring) of van een boom (tree). Het zorgt voor een erg snelle verbinding tussen de sites van ondernemingen door gebruik te maken van de SDH-, Ethernet- en eventueel WDM-technologieën. Elke klant beschikt over een bitsnelheid op het niveau van de fysieke laag¹⁰⁴, dus gegarandeerd en zonder "contentie" (glasvezel, golflengte of SDH-containers) of over een gegarandeerde bitsnelheid op het niveau van de datalinklaag¹⁰⁵ met een zeer laag verlies van pakketten (E-Line-dienst gedefinieerd door het Metro Ethernet Forum).



Figuur 10: Fibre to the Office

123. Deze FTTO-aansluitnetwerken bedienen enkel de zones en de openbare wegen met een voldoende aantal kantoorgebouwen en bedrijfsterreinen. In vergelijking met FTTH is het aantal aansluitpunten voor de introductie van glasvezel in de gebouwen, beperkt. Om die reden kan het nodig zijn om voor de introductie van glasvezel in de gebouwen civieltechnische werkzaamheden uit te voeren over een bepaalde afstand.

¹⁰⁴ Laag 1 van het OSI-model.

¹⁰⁵ Laag 2 van het OSI-model.

5.4. VIRTUALISATIE VAN DE NETWERKEN

124. Virtualisatie duidt op het geheel aan hardware- en/of softwaretechnieken waardoor verscheidene besturingssystemen en/of verscheidene applicaties op één enkele machine kunnen draaien, los van elkaar, alsof ze op afzonderlijke machines draaiden. Dit gebeurt meer bepaald door de controle- en bestuurslaag los te koppelen van de laag die de netwerkfuncties uitvoert. Ze komt onder de SDN- (Software Defined Network) en NFV-noemer (Network Functions Virtualization).
125. In de eerste plaats wil de virtualisatie de dienstverleners in staat stellen om, via virtuele netwerken (VN), nieuwe diensten te bieden aan de gebruikers met een betere dienstkwaliteit, en daarbij het gebruik van de fysieke netwerkmiddelen optimaliseren.
126. De mogelijkheid om afzonderlijke servers samen te hosten om dezelfde apparatuur te besturen maakt het voor verschillende operatoren in theorie mogelijk om netwerkkapparatuur gemeenschappelijk te maken en ze tegelijk los van elkaar te beheren alsof het om afzonderlijke apparatuur gaat.
127. Er bestaat echter nog geen netwerkkapparatuur - die rijp is vanuit industrieel en operationeel standpunt - die kan functioneren in deze modus en de hardware blijft onder de exclusieve controle van de infrastructuuroperator.
128. BEREC heeft de mogelijke impact van deze nieuwe technologieën op de regulering bestudeerd in zijn document BoR 16 (97) « Input paper on Potential Regulatory Implications of Software-Defined Networking and Network Functions Virtualisation »¹⁰⁶.
129. De conclusie luidt dat het te vroeg is om de regulering aan te passen aan deze nieuwe technologie aangezien ze nog maar in haar kinderschoenen staat, ze nog lang niet haar potentieel heeft kunnen aantonen en het nog niet mogelijk is om een datum te pinnen waarop ze operationeel zou zijn. In de loop van deze reguleringsperiode kan geen beduidende vooruitgang worden verwacht en er kan

¹⁰⁶ Raadpleegbaar op de website van BEREC http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/others/6088-input-paper-on-potential-regulatory-implications-of-software-defined-networking-and-network-functions-virtualisation alsook in de presentaties en video van de workshop die hierover werd gehouden http://berec.europa.eu/eng/events/berec_events_2016/104-public-berec-expert-workshop-on-regulatory-implications-of-sdn-and-nfv

dus geen rekening mee worden gehouden in de correctiemaatregelen die moeten worden genomen voor de markten 3a en 3b.

Deel III. Retailmarkt

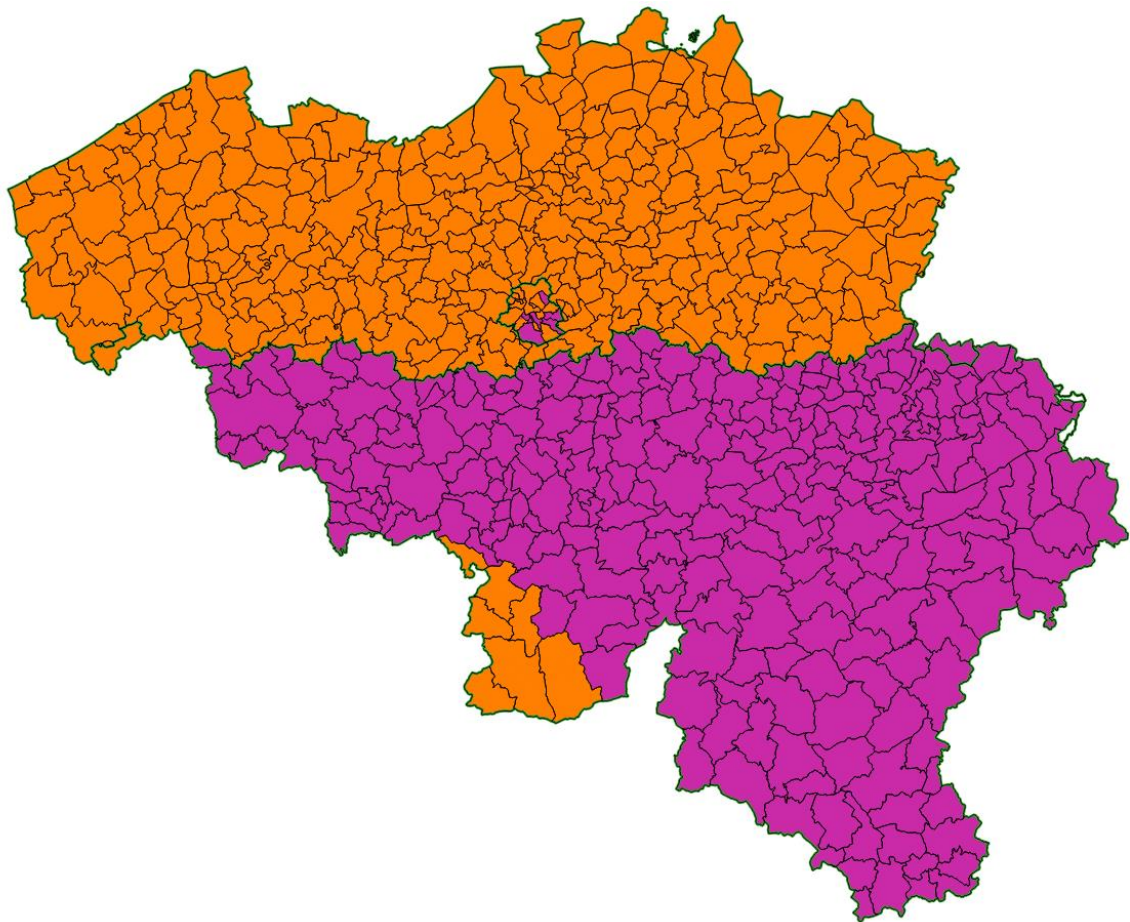
HOOFDSTUK 6. ALGEMENE VOORSTELLING

130. In dit derde deel definieert en analyseert het BIPT de relevante retailmarkten, dat wil zeggen de markten met betrekking tot diensten of faciliteiten geleverd aan eindgebruikers. Deze markten worden daarna geanalyseerd teneinde te bepalen of ze een voldoende competitief karakter hebben. Het BIPT definieert en analyseert eerst de retailbreedbandmarkten (Hoofdstuk 7), en doet daarna hetzelfde met de retailomroepmarkten (Hoofdstuk 8). Rekening houdende met de groeiende convergentie, zowel op technisch als commercieel gebied, is de analyse eveneens gericht op de verkoop van breedband- en omroepdiensten in de vorm van gebundelde aanbiedingen, in voorkomend geval met andere diensten zoals vaste en mobiele telefonie (Hoofdstuk 9 en Hoofdstuk 10).
131. In het kader van deze analyse heeft het BIPT toegangsdrempels geïdentificeerd (zoals de moeilijkheid om de netwerken van de historische operatoren te dupliceren of de grote schaalvoordelen) die de ontwikkeling van de concurrentie verhinderen of afremmen. Het BIPT heeft eveneens een hoge graad van concentratie vastgesteld op de verschillende markten alsook ongunstige prijsontwikkelingen voor de gebruikers. De conclusies van deze analyse worden meer uitgebreid voorgesteld in Hoofdstuk 12. .

6.1. OPERATOREN

132. Verschillende spelers verstrekken tegelijk breedbanddiensten en omroepdiensten:
- 132.1 Proximus (het vroegere Belgacom) is de historische telecommunicatieoperator in België. Proximus is door het BIPT of door de CRC meermaals aangemerkt als een operator met een sterke machtspositie op diverse elektronische-communicatiemarkten, met name op de wholesalemarkt voor toegang tot het aansluitnetwerk en de wholesalemarkt voor breedbandtoegang. Proximus verkoopt zijn aanbiedingen op nationaal niveau onder zijn eigen naam en onder de naam van dochteronderneming Scarlet, die basisaanbiedingen voor breedband doet, al dan niet gecombineerd met telefonie en televisie.

132.2 De kabeloperatoren Telenet, Brutélé en Nethys (voordien Tecteo)¹⁰⁷ (deze laatste actief onder het gemeenschappelijke merk Voo) hebben lange tijd de facto een monopolie gehad op de omroepdiensten in hun respectieve dekkingszones. Zij hebben hun kabelnetwerk aangepast voor de levering van vaste-telefoniediensten en diensten voor hogesnelheidstoegang¹⁰⁸. Hun netwerken dekken elk een apart gedeelte van het Belgische grondgebied, in ruime mate maar niet helemaal overeenstemmend met de administratieve gewesten. In 2011 zijn de kabeloperatoren geïdentificeerd als operatoren met een sterke machtspositie op de omroepmarkt.



Figuur 11: Dekking van de netwerken van de kabeloperatoren (Bron: BIPT)

¹⁰⁷ Op 19 juni 2018 heeft Nethys het BIPT ingelicht over een plan inzake inbreng van de bedrijfsactiviteit VOO ten gunste van de NV NEWCO 2. In voorkomend geval zullen na deze operatie de verplichtingen die uit dit besluit voortvloeien, worden overgedragen naar de NV NEWCO 2.

¹⁰⁸ Nog maar gedeeltelijke aanpassing in het geval van Nethys.

132.3 Op 22 december 2016 heeft Telenet Group BVBA, een rechtstreekse dochteronderneming van Telenet Group Holding NV, een definitief akkoord gesloten om Coditel Brabant SPRL over te nemen, dat actief was onder de merknaam SFR (voorheen Numéricable). Deze concentratie is op 12 juni 2017 onder voorwaarden goedgekeurd door de Belgische Mededingingsautoriteit¹⁰⁹. Vervolgens werd op basis van deze goedkeuring op 19 juni 2017 door Telenet en Altice N.V. overgegaan tot uitvoering van de overname van SFR BeLux door Telenet. SFR blijft tijdens een overgangsfase evenwel nog bestaan als merk- en productnaam¹¹⁰. In de hierop volgende bespreking wordt daarom de situatie in acht genomen zoals deze zich momenteel voordoet op de retailmarkt voor breedbandinternet, televisieomroep en gebundelde producten:

- De beschikbare aanbiedingen (en retailprijzen) van zowel Telenet als SFR worden afzonderlijk vermeld in de marktdefinitie en concurrentieanalyse, aangezien deze aanbiedingen in een overgangsfase naast elkaar blijven bestaan.
- Waar relevant zijn bij de analyse van andere factoren, zoals onder meer marktaandelen wat betreft het jaar 2017, deze elementen op het voormalige SFR-netwerk evenwel samengevoegd met het dekkinggebied van Telenet. De marktaandelen voor het verleden blijven afzonderlijk vermeld.

132.4 Orange Belgium (het vroegere Mobistar) is de tweede mobiele operator van het land. Tot in 2013 had Mobistar breedbandaanbiedingen en aanbiedingen waarin breedband, vaste telefonie en (satelliet)televisie werden gecombineerd. De diensten voor breedband en vaste telefonie steunden op de gereguleerde wholesaleaanbiedingen van Proximus. In de loop van het jaar 2013 is Mobistar gestopt met de verkoop van zijn aanbiedingen voor particuliere klanten. Voor dergelijke aanbiedingen gebruikt Orange Belgium sedert maart 2016 de gereguleerde

¹⁰⁹ Zie persbericht Belgische Mededingingsautoriteit (BMA) Nr. 13/2017 van 13 juni 2017, https://www.bma-abc.be/sites/default/files/content/download/files/20170613_persbericht_13_bma.pdf.

¹¹⁰ Het betreft hier het voormalige dekkinggebied van Coditel, dat bepaalde gemeenten van het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest, twee gemeenten in het Nederlandse taalgebied en een aantal gemeenten in de provincie Henegouwen (Franse taalgebied) omvat.

wholesalediensten die aangeboden worden door de kabeloperatoren Telenet, Brutélé en Nethys¹¹¹.

132.5 M7 (de boeketten TV Vlaanderen en Telesat) biedt satelliettelevisiediensten alsook diensten voor hogesnelheidstoegang en vaste telefonie, gebaseerd op commerciële aanbiedingen van Proximus (*Carrier DSL*)¹¹².

133. Sommige operatoren bieden breedbanddiensten aan, maar geen omroepdiensten. Dat geldt in het bijzonder voor de alternatieve operatoren die gebruikmaken van de gereguleerde of niet-gereguleerde wholesaleproducten die door Proximus worden geleverd: Alpha Networks (onder het merk Billi)¹¹³, BT, Colt, EDPNet, Schedom (onder het merk Dommel), Verizon, United Telecom, Cybernet, Belcenter. Sommige daarvan richten zich meer specifiek op de markt van de (grote) ondernemingen (BT, Colt, Verizon). Astra Connect, KA-SAT Tooway, SkyDSL hebben aanbiedingen voor breedband via satelliet.
134. De openbare operatoren RTBF en VRT bieden enkel omroepdiensten aan via DVB-T (terrestrische digitale televisie)¹¹⁴, dat gratis is voor de gebruiker. Ook verstrekken verschillende aanbieders omroepdiensten via het breedbandinternet, ook “over the top”-diensten (OTT) genoemd¹¹⁵.
135. Verscheidene van deze operatoren bieden gecombineerde aanbiedingen (ook “packs”, “bundels” of “multiple play” geheten). Deze “gecombineerde aanbiedingen” zijn commerciële aanbiedingen verstrekt door een of meer operatoren en samengesteld uit twee of meer van de volgende diensten: (1) vaste

¹¹¹ Op het ogenblik dat dit document wordt opgesteld, heeft Orange gevraagd om de gereguleerde wholesalediensten van SFR te mogen gebruiken, maar exploiteert het nog geen retaildiensten op basis daarvan.

¹¹² Op de betaaltelevisieboeketten van Telenet, Nethys, Brutélé, SFR en M7 kan apart worden ingetekend, dus zonder internet en telefonie.

¹¹³ Billi heeft aanbiedingen voor hogesnelheidstoegang, eventueel samen met vaste telefonie. Billi heeft de levering van zijn televisiediensten onderbroken, die verstrekt werden op basis van de ontbundeling in een beperkt aantal LEX'en.

¹¹⁴ Standard DVB-T (Digital Video Broadcasting - Terrestrial).

¹¹⁵ Zie verder: Lineaire “over the top”-omroepdiensten en 8.1.2. Niet-lineaire televisie.

breedband, (2) vaste telefonie, (3) de mobiele diensten (spraak en/of breedband) en (4) betaaltelevisie¹¹⁶.

136. De gebundelde aanbiedingen die breedband- en omroepdiensten combineren hebben een grote populaire en concurrerende impact die zal worden bekeken in Hoofdstuk 10. Meer dan 80% van de breedbanddiensten en meer dan 70% van de omroepdiensten worden verkocht in het kader van gebundelde aanbiedingen. Proximus, de kabeloperatoren, Orange en M7¹¹⁷ zijn de enige operatoren die gebundelde producten met zowel een breedbandinternet- als een omroepcomponent aanbieden.

6.2. DE NETWERKEN VAN DE VOORNAAMSTE OPERATOREN

6.2.1. Proximus

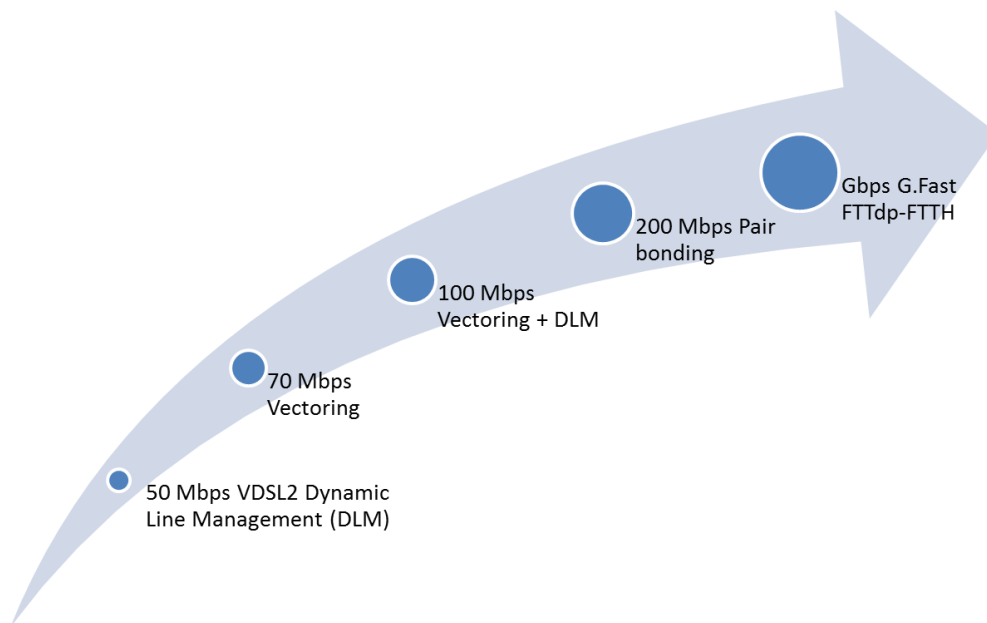
137. Om grotere breedbandcapaciteit te kunnen leveren, heeft Proximus vanaf 2004 glasvezel uitgerold tot aan het merendeel van de straatverdeelkasten ("KVD" in de terminologie van Proximus). In dit "Fiber to the cabinet"-scenario werd naast de straatverdeelkast een tweede kast gebouwd waarin de actieve VDSL2-apparatuur geïnstalleerd werd. Deze tweede straatkast wordt het "remote optical platform" (ROP) genoemd.
138. Daarnaast zijn er ook andere technologische evoluties die momenteel ingevoerd of onderzocht worden, zoals:
- 138.1 Dynamic Line Management (ingevoerd door Proximus sinds 2013);
 - 138.2 Vectoring (ingevoerd door Proximus sinds 2014, met een dekking van 57% van de bevolking in het tweede kwartaal van 2016¹¹⁸);
 - 138.3 VDSL pair bonding (onderzoeksfase);
 - 138.4 G.Fast (onderzoeksfase).

¹¹⁶ De "gecombineerde aanbiedingen" kunnen zuivere gecombineerde aanbiedingen zijn die diensten omvatten die niet afzonderlijk beschikbaar zijn, combinaties van diensten met een dienst die alleen maar in verband met een andere dienst kan worden gekocht of gemengde aanbiedingen die individueel beschikbare diensten combineren terwijl de gezamenlijke aankoop van die diensten wordt aangemoedigd door voordelige voorwaarden te bieden aan de klant.

¹¹⁷ M7 biedt gebundelde aanbiedingen aan, waaronder een breedbandinternetcomponent geleverd via DSL en een omroepcomponent via satelliet.

¹¹⁸ Proximus, Results Presentation, Q2 2016.

139. Deze evoluties maken het mogelijk om de bandbreedte van VDSL2 verder te verhogen, zoals geïllustreerd in onderstaande figuur.



Figuur 12: Technology roadmap Belgacom (Bron: Investor relations presentations 2014)

140. Daarnaast worden een aantal (appartementen)gebouwen uitgerust met glasvezel tot in het gebouw en wordt VDSL2-apparatuur geplaatst in de kelder. Het gaat om “Fiber to the Building” (FTTB). Het besluitvormings-, operationele en technische proces is hetzelfde als bij het project “Fiber to the Cabinet” (FTTC).
141. Volgens zijn meest recente presentaties zou het netwerk van Proximus een of meer van de volgende ontwikkelingen kunnen ondergaan:
- 141.1 De uitbreiding van vectoring naar de lage frequenties van ADSL2 voor betere prestaties, bijvoorbeeld voor de klanten die het slechtst af zijn door de lengte van hun lijn, maar zonder impact op de maximale bitsnelheid van de dienst.
 - 141.2 Pair bonding tot bij de eindklant, waarvoor grote werkzaamheden nodig zijn opdat de klant over twee directe paren beschikt.
 - 141.3 VDSL dichterbij de eindklant brengen, met een ROP via satelliet (de VDSL Boost Box of VBB). Proximus heeft al een beperkt aantal via

glasvezel verbonden VBB's uitgerold. De aansluiting van VBB's via bonding van koperparen wordt momenteel bestudeerd¹¹⁹.

141.4 De exploitatie van VDSL op de frequenties tot 35 MHz.

141.5 De uitrol van G.Fast in het Distribution Point is momenteel nog maar een hypothese inzake toekomstige uitrol¹²⁰, omdat de co-existentie met VDSL2 vereist dat de bandbreedte van G.Fast en dus de prestaties ervan worden beperkt.

141.6 In geval van een FTTH-uitrol zou G.Fast worden gebruikt op de invoerkabels en op de verticale bekabeling van de bestaande appartementsgebouwen, als er moeilijkheden zouden zijn met de introductie van glasvezel tot binnen in de gebouwen.

142. FTTH is de ultieme evolutie van een toegangsnetwerk en is de oplossing geworden die gekozen wordt voor nieuwbouwprojecten. In 2014 heeft Proximus de uitrol van FTTH in bepaalde "nieuwe verkavelingen" (zogenoemde "greenfields") gelanceerd of wanneer het stedenbouwkundig vereist was om de KVD en de ROP weg te halen (bijvoorbeeld in de voetgangerszone van het centrum van Brussel). Proximus heeft voor de G.PON-architectuur geopteerd voor zijn eerste "greenfield"-uitrolprojecten. Op 16 december 2016 heeft Proximus een investering van 3 miljard euro aangekondigd voor de 10 komende jaren met het oog op de uitrol van glasvezel in België, met een dekkingsdoel van meer dan 85% van de ondernemingen en meer dan 50% van de huishoudens. De stedelijke gebieden met een grote bevolkingsdichtheid zouden op termijn volledig moeten gedekt zijn door glasvezel, met een progressieve uitrol in 6 steden (Antwerpen, Brussel, Charleroi, Gent, Namen en Roulers) vanaf het begin van 2017¹²¹.

143. In 2017 bestaat het Proximus-netwerk uit 10 dienstknooppunten (IP-knooppunten) in redundantie per koppel, 582 LEX'en (waarvan er 11 moeten worden gesloten in de periode 2018-2020) + 5 mini-MDF's (die een beperkte zone van gesloten LEX'en dekken), 28.000 straatverdeelkasten (waarvan 22.000 uitgerust met VDSL2) en 600 distributiepunten (1800 bijkomende punten zijn gepland).

¹¹⁹ Proximus, TNO Ultra-Fast Broadband seminar The Hague, 16-19 juni 2015.

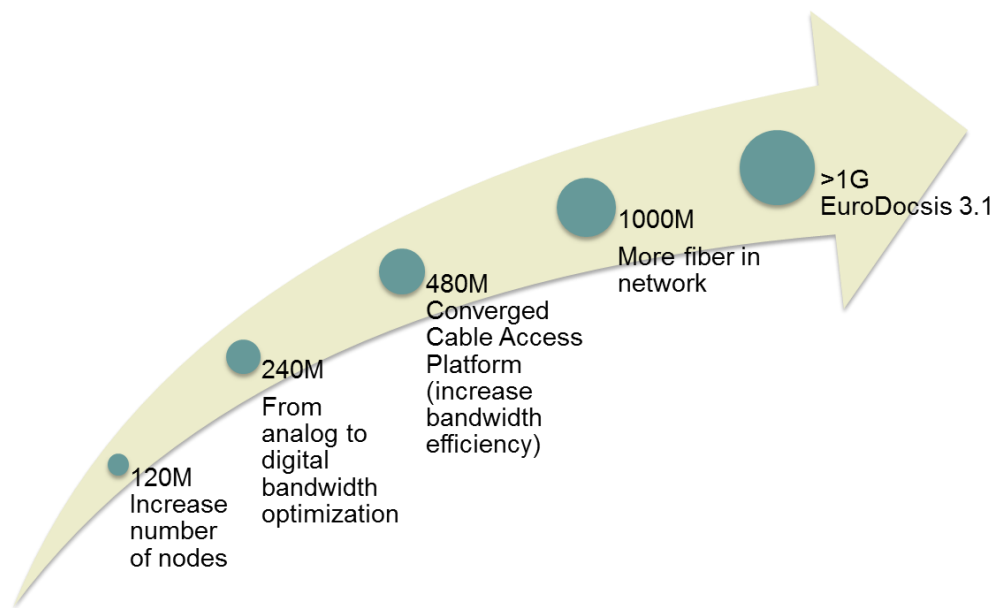
¹²⁰ Proximus, TNO Ultra-Fast Broadband seminar The Hague, 16-19 juni 2015.

¹²¹ Proximus, persbericht, 16 december 2016.

6.2.2. De kabeloperatoren

144. De grootste kabeloperator Telenet, exploiteert een kabeltelevisienet over het gehele grondgebied van het Vlaams Gewest (met uitzondering van Wemmel, Drogenbos en Voeren), in enkele Brusselse gemeenten en één Waalse gemeente. Het Telenet-netwerk bestond in 2008 uit 5 hoofdknooppunten, 47 head-ends en 2255 optische knooppunten¹²².
145. In de jaren 2005-2009 heeft Telenet zijn netwerk geüpgraded volgens de onderstaande 3 assen:
- 145.1 verhoging van de bitsnelheid per MHz door van de 64 QAM-modulatie over te stappen naar 256 QAM;
 - 145.2 verhoging van de bandbreedte upstream door van de band 0-25 MHz over te gaan naar de band 0-65 MHz;
 - 145.3 verhoging van de bandbreedte downstream door de totale bandbreedte van het netwerk te verhogen van 450 MHz naar 600 MHz.
146. De huidige standaard EuroDocsis 3.0 maakt downloadsnelheden mogelijk tot 1Gbps door verschillende kanalen te bundelen. De nieuwe standaard EuroDocsis 3.1 zal nog hogere snelheden (tot 10 Gbps) mogelijk maken.
147. Tussen 2014 en 2019 is Telenet van plan om te investeren in de uitbreiding van zijn netwerk ("de Grote Netwerf"). Concreet zal Telenet de bandbreedte van 600 megahertz (MHz) naar 1 gigahertz (GHz) verhogen en dus de bitsnelheid voor internettoegang zoals geïllustreerd in onderstaande figuur.

¹²² Telenet Investor and Analyst Conference van 13 mei 2008.



Figuur 13: Technology roadmap Telenet (Bron: Investor relations presentations 2014)

148. Coditel¹²³, Brutélé en Nethys bezitten netwerken waarvan de algemene architectuur relatief vergelijkbaar is met die van Telenet of die in de volgende jaren naar een dergelijke architectuur zouden moeten evolueren.
149. Er wordt evenwel opgemerkt dat het netwerk van Nethys nog niet helemaal bidirectioneel is en dus niet over zijn volledige dekkingszone hoge snelheid, interactieve digitale televisie en vaste telefonie ondersteunt.

6.3. OPNAME VAN DE BREEDBANDDIENSTEN

150. De Europese Commissie heeft in 2010 een actieplan aangenomen, genaamd de Digitale Agenda voor Europa (Digital Agenda for Europe¹²⁴), waarin te bereiken doelstellingen op het gebied van breedband zijn vastgelegd:

¹²³ Op 22 december 2016 heeft Telenet Group BVBA, een rechtstreekse dochteronderneming van Telenet Group Holding NV, een definitief akkoord gesloten om Coditel Brabant SPRL over te nemen, dat actief was onder de merknaam SFR (voorheen Numéricable). Deze concentratie is op 12 juni 2017 onder voorwaarden goedgekeurd door de Belgische Mededingingsautoriteit. Vervolgens werd op basis van deze goedkeuring op 19 juni 2017 door Telenet en Altice N.V. overgegaan tot uitvoering van de overname van SFR BeLux door Telenet.

¹²⁴ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Een digitale agenda voor Europa, COM(2010) 245 definitief/2.

- Basisbreedband voor iedereen tegen 2013: basisbreedbanddekking voor 100% van de EU-burgers.
- Snelle breedband tegen 2020: breedbanddekking tot 30 Mbps voor 100% van de EU-bevolking.
- Ultrasnelle breedband tegen 2020: 50% van de Europese huishoudens zouden dan over abonnementen moeten beschikken die een snelheid van meer dan 100 Mbps bieden.

151. Eind 2017 telde België 38,5 abonnementen voor “vast breedbandinternet” op 100 inwoners, wat boven het Europese gemiddelde (33,7 eind juni 2017) ligt. België wordt in de rangschikking evenwel voorafgegaan door zijn voornaamste buurlanden (Nederland, Frankrijk, Duitsland, Verenigd Koninkrijk) en door Denemarken, Zweden en Malta.
152. Eind 2017 lag het aandeel abonnementen voor vast breedbandinternet dat minstens 30 Mbps ondersteunt op 88%.
153. Overigens beschikt 96,6 % van de in België gevestigde ondernemingen over een internettoegang¹²⁵.

6.4. ANALYSE VAN DE RETAILBREEDBANDINTERNET- EN OMROEPMARKT

154. In wat volgt zullen de retailmarkten voor breedbandinternet en omroep worden geanalyseerd¹²⁶.
155. De concurrentiesituatie op beide retailmarkten wordt sterk beïnvloed door de afname van gebundelde of zogenaamde “multiple-playaanbiedingen”¹²⁷ met een breedbandinternet-en omroepcomponent.
156. In 2016 nam 73% van het totaal aantal omroepklanten zijn omroepproduct immers af in een gebundelde aanbieding, terwijl 84% van het aantal breedbandinternetklanten zijn product afnam in een dergelijke aanbieding¹²⁸. Hoofdstuk 10. “Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen” bevat

¹²⁵ Digital Agenda Scoreboard.

¹²⁶ In Hoofdstuk 4. wordt de werkwijze voorgesteld.

¹²⁷ Multiple play (multiplay), verwijst naar een commerciële verkoopwijze waarbij meerdere producten, zoals digitale televisie, breedbandinternet en telefonie, in één gecombineerde aanbieding verkocht worden. Alleenstaande producten bevatten daarentegen enkel een omroepcomponent.

¹²⁸ Zie Figuur 89: Aandeel vaste-breedbandabonnees met breedband in een bundel (Bron: BIPT)

een uitgebreide analyse over de opname, prijsevolutie en strategische aspecten van gebundelde aanbiedingen.

157. Het steeds toenemende belang van gebundelde producten vormt bijgevolg een belangrijke factor in de concurrentieanalyse van zowel de retailmarkt voor breedbandinternet als de retailomroepmarkt.

HOOFDSTUK 7. BREEDBANDMARKTEN

7.1. AANBOD EN TARIEVEN OP DE RETAILMARKT VOOR BREEDBAND

158. De voornaamste aanbiedingen op de particuliere retailmarkt voor breedbandinternet zijn weergegeven in Tabel 3¹²⁹.

Operator	Aanbod	Limiet	Snelheid	Abonnement
Proximus	Internet Start	100 GB	50 Mbps	€ 27,50
Proximus	Internet Maxi	Onbeperkt	100 Mbps	€ 49,99
Telenet	Basic Internet	150 GB	50 Mbps	€ 27,80
Telenet	Internet Fiber 100	200 GB	100 Mbps	€ 51
Telenet	Internet Fiber 200 ¹³⁰	Onbeperkt	200 Mbps	€ 73
VOO	Internet Toudoo	100 GB	75 Mbps	€ 26,95
VOO	Internet Wahoo	Onbeperkt	125 Mbps	€ 46,95
SFR	Net SFR 50	150 GB	50 Mbps	€ 27,99
SFR	Net SFR 100	200 GB	100 Mbps	€ 39,99
Scarlet	Internet Poco	50 GB	30 Mbps	€ 23
Scarlet	Internet Loco	Onbeperkt	50 Mbps	€ 35

Tabel 3: Overzicht van de tariefplannen voor breedband (standalone), abonnementsgeld (modem inbegrepen). (Bron: websites van de operatoren, Q4 2017)

159. Zoals reeds opgemerkt¹³¹ wordt de concurrentiesituatie op de breedbandinternetretailmarkt sterk gekenmerkt door de afname van gebundelde producten. Er dient bijgevolg benadrukt te worden dat de analyse van de breedbandinternetretailmarkt bepaald wordt door samenhang van respectievelijk:

- 159.1 De analyse van de concurrentiesituatie op breedbandinternetretailmarkt, zoals beschreven in dit hoofdstuk, met focus op alleenstaandebreedbandaanbiedingen.

¹²⁹ Zie Bijlage A voor een volledig overzicht van particuliere en zakelijke breedbandinternet-aanbiedingen.

¹³⁰ Bij dit aanbod is een optie "Speedboost naar 400 Mbps van Telenet" voor 15 euro per maand supplementair beschikbaar.

¹³¹ Zie deel "6.4. Analyse van de retailbreedbandinternet- en omroepmarkt"

- 159.2 De analyse van prijsevolutie, opname en strategische aspecten van gebundelde aanbiedingen met een breedbandinternetcomponent, zoals beschreven in Hoofdstuk 10.¹³²

7.2. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT

160. Om de relevante retailmarkt voor breedbandinternet te definiëren worden in wat volgt de criteria van substitueerbaarheid aan vraag- en aanbodzijde onderzocht¹³³. Er zal daarbij nagegaan worden of volgende producten tot eenzelfde markt behoren:

- de diensten voor breedbandtoegang voor particuliere klanten en voor niet-particuliere klanten;
- de diensten voor breedbandtoegang die gebruikmaken van verschillende technologieën: xDSL, kabel, glasvezel, radio;
- de toegangsdiensten met verschillende bitsnelheden;
- de vaste en mobiele diensten voor breedbandtoegang
- de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi;
- de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via satelliet.

7.2.1. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor breedbandtoegang voor particuliere klanten en voor niet-particuliere klanten

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

161. Op de markt voor breedbandtoegangsdiensten onderscheiden zich doorgaans twee grote types van aanbod:

- 161.1 Aanbiedingen die bestemd zijn voor particuliere klanten, die meestal over asymmetrische snelheden beschikken en die beperkt kunnen zijn in gebruiksvolume of onbeperkt zijn (eventueel onder de voorwaarde van een “redelijk” gebruik¹³⁴).

- 161.2 Aanbiedingen bestemd voor niet-particuliere klanten, die kunnen beschikken over een hogere dienstkwaliteit (“contention ratio”,

¹³² Zoals beschreven in Hoofdstuk 10. vormen gebundelde aanbiedingen geen afzonderlijke markt.

¹³³ Zie Hoofdstuk 4. voor de methodische beschrijving van definitie van de markt.

¹³⁴ “Fair Use Policy” of FUP.

gegarandeerde bitsnelheid, ...) en gewoonlijk een vaak hogere uploadsnelheid dan de snelheid die wordt geboden aan particuliere klanten, zelfs symmetrische upload- en downloadsnelheden. Deze aanbiedingen kunnen ook worden gekenmerkt door een of meer vaste IP-adressen. Ook kunnen ze worden gebruikt voor een zakelijke telefoniedienst om een digitale bedrijfstelefoonschakelaar met VoIP aan te sluiten.

162. De grens tussen de dienstenmarkten voor het particuliere cliënteel en de dienstenmarkten voor het niet-particuliere cliënteel is vaag en moeilijk te bepalen wanneer het gaat om vrije beroepen of zelfstandige vaklui. Voor dergelijke beroepsactiviteiten kunnen de voorkeuren van de gebruiker vergelijkbaar zijn met die van een particuliere gebruiker (uitgezonderd hogere eisen in termen van tijd voor herstelling van de dienst). Een groot deel van de zakelijke markt heeft echter specifieke eisen, die anders zijn dan die van een particuliere gebruiker, die het breedbandinternet hoofdzakelijk privé gebruikt.
163. Een deel van deze zakelijke markt onderscheidt zich bovendien door het “multisite”-aspect ervan: sommige (grote) ondernemingen hebben vestigingen die over verschillende regio's verspreid zijn, maar wensen een beroep te doen op één aanbieder voor al hun behoeften. Dergelijke klanten eisen soms ook dat al hun vestigingen met dezelfde technologie worden verbonden.
164. De aanbiedingen die bestemd zijn voor particuliere klanten en dewelke bestemd zijn voor niet-particuliere klanten vertonen talrijke verschillen qua **kenmerken** (beveiligingsopties, dienstkwaliteit en -beschikbaarheid, gewoonlijk ook een hogere uploadsnelheid¹³⁵) en qua **gebruik** (toepassingen van virtuele private netwerken - met name Virtual Private Network).
165. De **tarieven** liggen meestal hoger bij het gamma producten dat voor niet-particuliere klanten bestemd zijn. Bij Proximus bijvoorbeeld liggen de prijzen van de particuliere “internetaanbiedingen” tussen € 27,50 en € 49,99, incl. btw, terwijl Proximus een tariefplan aanbiedt dat bestemd is voor professionele klanten (Internet Maxi met Bizz Services) voor € 46,94 (excl. btw – dus € 56,80 incl. btw). Er worden ook prijsverschillen waargenomen tussen de particuliere bundels breedband plus vaste telefonie (€ 55, incl. btw) en niet-particuliere bundels (€ 59,

¹³⁵ Zoals opgemerkt door de Europese Commissie in de toelichting bij de aanbeveling van 2014 (blz. 34 en 36).

excl. btw – dus € 71.39 incl. btw). Hetzelfde geldt voor VOO, waar het dual-playaanbod internet + vaste telefonie € 35,95 per maand (incl. btw) kost voor particuliere klanten en € 62,20 per maand (excl. btw) voor zelfstandigen en kleine ondernemingen tot 4 personen¹³⁶. De tarieven van de aanbiedingen bestemd voor de ondernemingen met een grotere omvang zijn niet openbaar maar bevinden zich op een hoger niveau dan dat van de aanbiedingen bestemd voor de kmo's. Dat kan worden verklaard door het feit dat de ondernemingen van grotere omvang doorgaans veeleisender zijn op het vlak van de karakteristieken van de producten.

166. Bij een kleine, maar duurzame prijsverhoging van een particulier aanbod, kan men dus veronderstellen dat de particuliere klant meestal geen professioneel aanbod zal kiezen, dat heel vaak duurder is en karakteristieken vertoont die niet nodig zijn om aan zijn behoeften te voldoen. Omgekeerd zal de professionele klant meestal geen particulier aanbod kiezen omdat de kenmerken daarvan niet aangepast zullen zijn aan een professioneel gebruik.
167. Op basis van deze elementen oordeelt het BIPT dat de graad van substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet voldoende is om de particuliere aanbiedingen voor breedbandtoegang en niet-particuliere aanbiedingen voor breedbandtoegang in dezelfde relevante markt te integreren.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

168. Aan de aanbodzijde vergt het leveren van aanbiedingen die bestemd zijn voor particuliere klanten of voor niet-particuliere klanten een **andere capaciteit**. Zo moeten er bijvoorbeeld voor het beheer van een groot aantal particuliere klanten helpdesks worden ingesteld met een voldoende capaciteit. Dit kan menselijke en logistieke investeringen vereisen die het voor een operator die enkel actief is op de niet-particuliere markt moeilijk maken om de particuliere markt onmiddellijk te betreden. Zo zou een niet-particuliere operator als reactie op een kleine maar duurzame stijging van de prijzen van de particuliere aanbiedingen op korte termijn geen particuliere producten kunnen leveren zonder grote meerkosten op te lopen.
169. Omgekeerd zou een particuliere operator op korte termijn de niet-particuliere markt niet kunnen betreden zonder grote **meerkosten** op te lopen. Zo'n initiatief vereist bijvoorbeeld aanzienlijke investeringen om aan de niet-particuliere klanten garanties te kunnen bieden inzake niveau van dienstverlening die ze van hun

¹³⁶ Prijzen vastgesteld op de website van VOO in december 2016.

operator verwachten (reparatietijd, klantenondersteuning, aanpasbaarheid van de aanbiedingen).

170. Ook de **wijze van het op de markt brengen** is verschillend. Op de niet-particuliere markt worden de klanten meestal benaderd en gevolgd door accountmanagers, een personeelscategorie waarover een operator die zich enkel tot particuliere klanten richt, niet beschikt.
171. Op basis van deze elementen oordeelt het BIPT dat de graad van substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet voldoende is om de particuliere aanbiedingen voor breedbandtoegang en de niet-particuliere aanbiedingen voor breedbandtoegang in dezelfde relevante markt te integreren.

Conclusie

172. De diensten voor breedbandtoegang voor het particuliere cliënteel en de diensten voor breedbandtoegang voor het niet-particuliere cliënteel behoren tot twee onderscheiden productenmarkten.
173. De niet-particuliere klanten vormen echter niet noodzakelijk een homogeen geheel. De klanten in het segment van de kleine ondernemingen (ondernemingen met minder dan 10 personen) kunnen behoeften hebben die dichter aansluiten bij die van particuliere klanten dan die van grotere ondernemingen, behalve dan hogere eisen in termen van herstelling van de dienstverlening.
174. Het BIPT meent dat het niet onontbeerlijk is om een definitieve conclusie te trekken inzake de precieze afbakening tussen de retailmarkt voor breedbandtoegang voor het particuliere cliënteel en de retailmarkt voor breedbandtoegang voor het niet-particuliere cliënteel om vervolgens een verhelderende analyse te maken van de stroomopwaarts gelegen wholesalemakten. Rekening houdende met de vage grens tussen de particuliere en de niet-particuliere markt zal het BIPT de marktaandelen voorstellen, rekening houdende met het feit dat kleine ondernemingen kunnen worden beschouwd als een deel van de particuliere markt of van de niet-particuliere markt. Eventueel zullen de bevindingen van de marktanalyse worden genuanceerd om rekening te houden met deze situatie.

7.2.2. Substitueerbaarheid tussen de diensten voor breedbandtoegang die gebruikmaken van de technologieën xDSL, kabel, glasvezel, radio

175. Breedbanddiensten kunnen steunen op verschillende technologieën: xDSL, kabel, glasvezel, radio. In dit deel wordt de substitueerbaarheid tussen deze verschillende technologieën beoordeeld tussen aanbiedingen met een gelijke bitsnelheid. De substitueerbaarheid tussen aanbiedingen met een verschillende bitsnelheid komt aan bod in een afzonderlijke test.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

176. Toegangen van het type xDSL en kabel komen in België het meest voor. De geografische dekking van het DSL-netwerk en die van de kabelnetten zijn in ruime mate gelijk, ook al vallen die niet volledig samen¹³⁷.
177. Breedbandtoegang via glasvezelnetwerken tot bij de abonnee (FTTH/FTTB/FTTO) wordt in België aangeboden op de niet-particuliere markt, voornamelijk in zones met een sterke concentratie van ondernemingen. Op de particuliere markt is Proximus in 2014 gestart met de uitrol van FTTH in bepaalde nieuwe particuliere verkavelingen ("greenfields" geheten). In januari 2017 ging een uitrol op grotere schaal van start (cf. § 142).
178. Breedbandtoegang via radio (WiMAX en andere) is geografisch beperkt en de penetratie ervan is nog maar marginaal.
179. Bij een gelijke bitsnelheid bieden deze verschillende technologieën **prestaties** en maken ze een **gebruik** mogelijk dat **ruimschoots vergelijkbaar** zijn. De aanbiedingen die op deze verschillende technologieën steunen, kunnen dus vanuit het standpunt van de eindgebruiker, wat dat aspect betreft, als onderling verwisselbaar worden beschouwd.
180. Er zijn **kosten voor migratie** van de ene technologie naar de andere voor een eindgebruiker, omdat de modems/routers specifiek zijn voor elke technologie, maar op het niveau van de individuele gebruiker, zijn die kosten laag genoeg om geen belemmering voor verandering te vormen. De modems/routers zijn soms inbegrepen in de prijs van het maandelijkse abonnement, waardoor de gebruiker een hoge aanvankelijke investering vermijdt. Daarenboven bieden de operatoren

¹³⁷ Kabel is bijvoorbeeld historisch gezien minder aanwezig in de industriële gebieden.

geregeld promoties zoals gratis installatie, gratis modem, eerste maanden gratis¹³⁸. Dergelijke promoties verlagen de overstapkosten voor de eindgebruiker.

181. Binnen elke type van netwerk specificeert de operator zijn aanbiedingen niet op basis van het soort van apparatuur (xDSL, EuroDocsis, ...) en is de eindklant daar doorgaans niet van op de hoogte. Eenzelfde aanbod kan bijvoorbeeld naargelang van het geval worden verwezenlijkt met ADSL2+ of VDSL2. Bij een gelijke bitsnelheid maken de verschillende technologieën die worden gebruikt op de verschillende soorten van netwerk het dus mogelijk om vergelijkbare diensten aan te bieden.
182. Er is overigens een **hoge mate van tarifaire homogeniteit** tussen de aanbiedingen van alle vaste toegangsnetwerken, zoals geïllustreerd in deel “7.5.5. Prijsolutie”.
183. Op basis van deze elementen besluit het BIPT tot een substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de diensten voor breedbandtoegang ongeacht de toegepaste technologie.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

184. Aangezien er besloten is dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig om de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te bestuderen.

Conclusie

185. De diensten voor breedbandtoegang die gebruikmaken van de technologieën xDSL, kabel, glasvezel, radio maken deel uit van eenzelfde productenmarkt.

7.2.3. Substitueerbaarheid tussen de toegangsdiensten met verschillende bitsnelheden

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

186. Men ziet op de markt aanbiedingen voor internettoegang die snelheden bieden van 4 Mbps tot 200 Mbps, waarvan het merendeel tussen 50 en 100 Mbps ligt¹³⁹.

¹³⁸ Van 16 augustus tot en met 10 oktober 2016 bijvoorbeeld bood VOO de gratis installatie en activering aan voor elk nieuw abonnement op een Trio Wahoo of Tadoo. In september 2016 bood Proximus de volledige installatie door een technicus aan zonder andere kosten dan de activering.

187. Qua **gebruik** ondersteunen alle breedbandaanbiedingen de meerderheid van de meest courante toepassingen (e-mail, raadpleging van webpagina's, downloaden, *streaming*¹⁴⁰). Er bestaat vandaag geen algemeen verspreide toepassing waarvoor absoluut een snelle breedbandtoegang nodig zou zijn. Voor toepassingen zoals e-mail en het raadplegen van webpagina's merkt de gebruiker niet noodzakelijk het verschil in snelheid. De toepassingen waarvoor een responstijd in real time nodig is (telefonie, streaming) vereisen een snelle breedband. Voor andere toepassingen (bijvoorbeeld het downloaden van films) zal een hogere snelheid meer opvallen, zonder dat de betere prestatie daarom doorslaggevend zijn in de keuze van de gebruiker. Gedownloade films zijn immers niet noodzakelijk bestemd om onmiddellijk bekeken te worden, waardoor het belang van een snellere download gerelativeerd wordt. Bovendien zal een gebruiker die belang hecht aan downloads op andere criteria dan de snelheid letten, meer bepaald op het downloadvolume dat door zijn operator wordt toegestaan.
188. Deze uitspraak wordt bevestigd door verschillende studies:
- 188.1 De Franse regelgevende instantie ARCEP is van oordeel dat, "geen enkele specifieke toepassing van zeer hoge snelheid op zich alleen lijkt te leiden tot een verschil in het gedrag van de consument op korte termijn" (vrije vertaling)¹⁴¹. De hogere snelheid verstrekt door de aanbiedingen met erg hoge snelheid biedt in de eerste plaats een verbetering van het gebruikscomfort van de bestaande diensten¹⁴².

¹³⁹ Verbindingen met lage snelheid van het type "dial-up" worden niet meer behandeld in deze analyse aangezien ze nog maar slechts een marginaal volume vertegenwoordigen (179 aansluitingen in het 3e kwartaal 2013 volgens de beroepsvereniging ISPA).

¹⁴⁰ Continue aflezing (beluistering) van een video- (audio)stream naargelang van de uitzending, zonder downloaden. Netflix vereist bijvoorbeeld een snelheid van 0,5 Mbps maar er wordt een snelheid van 1,5 Mbps aanbevolen. Er wordt maximaal een snelheid van 25 Mbps aanbevolen voor een Ultra HD-kwaliteit.

¹⁴¹ ARCEP, Besluit nr. 2014-0733 van 26 juni 2014 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald) - Document overgedragen aan de Europese Commissie.

¹⁴² ARCEP, openbare raadpleging van 9 februari tot 15 maart 2017, analyse van markt 3a van de lokale toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie: relevante markt voor snelle en erg snelle vaste breedband.

- 188.2 Een enquête van de FOD Economie geeft een lijst van de voornaamste redenen om toegang te hebben tot internet thuis en daarin worden geen toepassingen vermeld die een specifieke snelheid vergen¹⁴³.
- 188.3 Een studie van de Britse stichting Nesta waarin de voordelen van FTTH voor Groot-Brittannië worden bestudeerd is tot de conclusie gekomen dat er nog geen “killerapplicatie” bestaat voor snelle breedband¹⁴⁴.
189. Bovendien is volgens verschillende studies de verbindingssnelheid voor de gebruikers **niet het voornaamste keuzecriterium**¹⁴⁵. Uit de studie die Profacts in september 2016 heeft uitgevoerd voor het BIPT blijkt bijvoorbeeld dat minder dan 1% van de gebruikers verklaren dat de snelheid de hoofdreden is waarom ze hun internetprovider hebben gekozen. Deze enquête toont aan dat de prijs de meest doorslaggevende factor is om een operator te kiezen.
190. Men kan een **verband tussen de gevraagde prijs en de geboden snelheid** vaststellen. De operatoren passen doorgaans prijzen toe die stijgen volgens de snelheid.
191. In het algemeen kunnen producten die een mindere kwaliteit bieden concurrentiedruk uitoefenen op producten van betere kwaliteit¹⁴⁶. In het onderhavige geval is er een continuüm van prijs en snelheid te zien en kan men daaruit afleiden dat een aanbod van een gegeven bitsnelheid concurrentiedruk kan uitoefenen op/ondervinden van aanbiedingen met een wat lagere of hogere snelheid.
192. Het BIPT merkt overigens op dat er geen **migratiekosten** (*switching costs*) lijken te bestaan die een gebruiker er zouden doen van afzien om voor een andere

¹⁴³ FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, Barometer van de informatiemaatschappij (2014, blz. 10 en 2015, blz. 10). De redenen die het eerst worden vermeld zijn vormen van gebruik die geen specifieke snelheid vergen: informatie opzoeken thuis, e-mail en diensten voor online bankieren.

¹⁴⁴ Nesta, “Exploring the costs and benefits of FTTH in UK”, maart 2015.

¹⁴⁵ BIPT, enquête over de perceptie van de Belgische elektronische communicatiemarkt door de consumenten (augustus 2016) en Profacts, Marktstudie over het gebruik van breedband en omroepdiensten (september 2016).

¹⁴⁶ Office of Fair Trading, Market definition, 2004, blz. 8: “Although one [product] is of a lower quality, customers might still switch to this product if the price of the more expensive product rose such that they no longer felt that the higher quality justified the price differential”. Vrije vertaling: Hoewel een product van mindere kwaliteit is, kunnen klanten toch naar dat product overstappen als de prijs van het duurdere product in die mate stijgt dat ze niet meer vinden dat de hogere kwaliteit het prijsverschil rechtvaardigt.

snelheid te opteren. Als de gebruiker in sommige gevallen van modem moet veranderen, dan houdt die noodzaak verband met de verandering van technologie (bijv. kabel/DSL of omgekeerd), in plaats van met de verandering van bitsnelheid¹⁴⁷.

193. In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 was de Europese Commissie van oordeel dat er geen elementen bestonden die aantoonen dat de verschillende breedbandtoegangsdiensten op retailniveau die gebruikmaken van de verschillende categorieën van DSL-diensten (ADSL, ADSL2, ADSL2+, VDSL of andere) niet tot dezelfde markt behoren:

*“Experience under the market analysis and Article 7 review procedures so far indicates that at retail level broadband access services over these platforms, where available, generally belong to a single product market. Likewise, within the category of DSL-based services, there is no evidence suggesting that retail broadband services using ADSL, ADSL2, ADSL2+, VDSL or other DSL technologies would not be part of a single product market”.*¹⁴⁸

194. In de toelichting bij de aanbeveling van 2014 stelt de Commissie opnieuw vast dat er verschillende technologieën naast elkaar bestaan (die elk een bepaald gamma van bitsnelheden mogelijk maken), zonder evenwel daaruit conclusies te trekken wat de marktdefinitie betreft¹⁴⁹.

195. Het merendeel van de bevroagde operatoren¹⁵⁰ stemmen in met het behoud van de marktdefinitie die in 2011 is gebruikt (namelijk een markt waarop alle snelheden door elkaar worden genomen) ofwel maken ze geen specifieke opmerkingen daarover. Een operator voegt eraan toe dat, vooruitkijkend, enkel de NGA-netwerken die multiple-playaanbiedingen kunnen ondersteunen, werkelijk concurrerende aanbiedingen voor televisie en breedband zullen kunnen doen. Die operator trekt daaruit niet de conclusie dat de retailmarkt op basis van de bitsnelheid opgesplitst zou moeten worden.

¹⁴⁷ In sommige gevallen kan de eventuele impact van de noodzaak om van modem te veranderen, worden verminderd door de prijs van de modem in het maandabonnement op te nemen of dankzij de promoties die gegeven worden bij de activering of de installatie.

¹⁴⁸ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, blz. 30.

¹⁴⁹ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 35.

¹⁵⁰ Het BIPT heeft vragenlijsten bestemd voor de ondernemingen uit de elektronische-communicatiesector gepubliceerd in december 2013 en in juli 2016.

196. Op basis van deze elementen besluit het BIPT tot een substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de toegangsdiensten met verschillende bitsnelheden.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

197. Aangezien er besloten is dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig om de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te bestuderen.

Conclusie

198. De diensten voor breedbandtoegang maken allemaal deel uit van eenzelfde productenmarkt, ongeacht de geboden bitsnelheid.

7.2.4. Substitueerbaarheid van de vaste en mobiele diensten voor breedbandtoegang

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

199. Internettoegang via mobiele eindtoestellen (smartphones, tablets, laptops) heeft de jongste jaren een sterke ontwikkeling doorgemaakt met eerst de derde en dan de vierde generatie van mobiele diensten (3G en 4G). In België is die ontwikkeling evenwel gebotst op een aantal remmingen zoals de onvoldoende uitrusting van smartphones (met een opname van 42% eind 2012, tegenover een gemiddelde van 57% in de 5 voornaamste landen van West-Europa)¹⁵¹. Hoewel de opname van mobiele breedband in België deze laatste jaren is gestegen tot 66,3% blijft België achterop hinkelen ten opzichte van het Europese gemiddelde van 83,9%¹⁵².
200. Momenteel verkopen de drie operatoren van mobiele netwerken (Proximus, Orange en BASE/Telenet) aanbiedingen voor mobiele breedband die worden gekenmerkt door downloadsnelheden van ongeveer 10 Mbps bij 3G en van 30 Mbps bij 4G. In de loop van het afgelopen jaar zijn de mobiele operatoren begonnen met de uitrol van de technologie 4G+, waarmee snelheden tot 225 Mbps kunnen worden bereikt.
201. Om de prestaties van de vaste en mobiele diensten voor breedbandtoegang naar behoren te vergelijken, moet rekening worden gehouden met een aantal **factoren die het behalen van de theoretische maximumsnelheid belemmeren:**

¹⁵¹ IDATE, Bevordering van de mobiele breedbandpenetratie in België, april 2014. Studie beschikbaar op de website www.bipt.be.

¹⁵² Bron: Digital Agenda Scoreboard, juni 2016.

- 201.1 Bij een DSL-netwerk gaat het om de afstand tussen de gebruiker en de LEX of het ROP, alsook het delen van de capaciteit tussen de internettoegang en televisie;
- 201.2 Bij een kabelnetwerk gaat het om het delen van de capaciteit onder de gebruikers;
- 201.3 Bij een mobiel netwerk zijn die factoren de afstand ten opzichte van het basisstation (de prestaties zijn minder aan de rand van de cel), het delen van de capaciteit onder de gebruikers¹⁵³ en het delen van de middelen tussen de internettoegang en televisie.
202. Mobiele breedbandtoegang wordt dus beïnvloed door meer beperkende factoren dan bij kabel en DSL.
203. Verschillende factoren kunnen verklaren waarom de appreciatie van de mobiele dienstkwaliteit betrekkelijk laag blijft (met name in vergelijking met de vaste netwerken en wifinetwerken), zoals is vastgesteld in de studie van Idate¹⁵⁴. Een van de aangehaalde factoren is de **moeilijkheid om een gebruikerservaring te bieden die vergelijkbaar is** met die van de breedbanddiensten via vaste en wifinetwerken (met 3G).
204. Wat 4G¹⁵⁵ betreft, voorzien de aan de operatoren verleende vergunningen in dekkingverplichtingen buitenshuis (van 30 % in 2015 tot 98 % eind 2019). **De dekkinggraden die binnen in gebouwen worden bereikt liggen echter lager.**
205. Bovendien liggen de **limieten voor downloadvolumes** in zeer ruime mate onder die van vaste breedband. Het basisaanbod van Proximus voor vaste breedband, Internet Start, omvat bijvoorbeeld een volume van 100 GB per maand¹⁵⁶, terwijl de aanbiedingen voor mobiel internet *voor tablets of laptops* van Proximus ten hoogste 5 GB per maand omvatten (abonnement Mobile Internet S voor laptop of

¹⁵³ De geboden snelheden zouden dus gevoelig beperkt kunnen worden als het aantal 4G-gebruikers stijgt.

¹⁵⁴ IDATE, Bevordering van de mobiele breedbandpenetratie in België, april 2014, blz. 28. Studie beschikbaar via <http://bipt.be/nl/operatoren/bipt/publicaties/bevordering-van-de-mobiele-breedbandpenetratie-in-belgie>.

¹⁵⁵ 5G zou betere prestaties moeten bieden maar wordt pas tegen 2020 verwacht op de markt.

¹⁵⁶ Te gebruiken op de vaste aansluiting thuis of op de wifitoegangspunten (hotspots en homespots).

tablet) of 10 GB¹⁵⁷ (abonnement Mobilus L **voor smartphones**), dus duidelijk minder. In september 2013 bedroeg het gemiddelde maandelijkse verbruik van een mobiele-breedbandabonnee (3G-sticks en tablets inbegrepen) bij Proximus 220 MB¹⁵⁸. Volgens de data die het BIPT verzamelt, gebruikte een gemiddelde mobiele abonnee in 2016 (met een simkaart waarop mobiele data is geactiveerd) zo'n 827 MB per maand.

206. De aankoop van extra volume voor *tablets of laptops* (tegen de prijs van € 0,10 per MB voor de gebruikers van de plannen Mobile Internet S of Mobile Internet M van Proximus) zou **de tarieven voor mobiele breedband sterk doen uitstijgen boven die voor vaste breedband**. De bevinding is niet anders voor het plan voor tablets of laptops Internet Easy Internet@home van Orange (internettoegang bestemd voor thuisgebruik maar dat gebruikmaakt van het mobiele netwerk van Orange)¹⁵⁹. Dat aanbod (€ 15/maand) omvat een downloadvolume van 15 GB, hoger dan het volume dat meestal in mobiele aanbiedingen zit, maar een stuk lager dan het volume dat meestal in de vaste aanbiedingen vervat is. Indien een klant kiest voor de maandelijkse “Double Boost-optie”, kan de klant voor een extra maandelijks bedrag van € 5 het datavolume verhogen tot 30 GB. Anderzijds kan de klant ook kiezen voor een eenmalige surferlaadbeurt van 10 GB voor € 10.¹⁶⁰ Dat betekent dat men € 90 zou moeten uitgeven om over 100 GB te beschikken (in plaats van bijvoorbeeld € 27,50 of € 27,80 voor vaste-breedbandproducten van respectievelijk Proximus of Telenet) en € 490 om te beschikken over een toegang van 500 GB (in plaats van prijzen in de buurt van € 50 voor vaste-breedbandaanbiedingen met een “onbeperkt” volume). Daaruit kan men besluiten dat de prijzen van vaste-breedbanddiensten en van mobiele-breedbanddiensten elkaar niet beïnvloeden.
207. Bovenstaande bevinding geldt eveneens voor de aankoop van *extra volume voor smartphones*gebruikers. Ook de aankoop van extra volume voor smartphonegebruik, zou de tarieven voor mobiele breedband doen uitstijgen boven die voor vaste breedband. Zo zou de klant bijvoorbeeld voor 1 GB extra

¹⁵⁷ Of 20 GB indien in ‘pack’ Tuttimus (Q4 2017)

¹⁵⁸ IDATE-berekeningen op basis van gegevens van Vodafone en PTS.

¹⁵⁹ Een respondent merkt op dat dit aanbod is opgenomen in de tariefvergelijker van het BIPT onder de aanbiedingen van vaste breedband. Deze keuze van het BIPT valt te verklaren doordat dit aanbod bestemd is voor gebruik thuis; deze keuze vormt geenszins een oordeel over de substitueerbaarheid tussen de vaste en mobiele technologieën in de zin van het mededingingsrecht.

¹⁶⁰ Situatie op de website van Orange Belgium, december 2017.

datavolume tussen de € 5 en € 10 betalen (zie ‘mobiele data’ voor smartphones in de tabel hieronder).

Operator	Aanbod	Limiet	Abonnement	Prijs per extra MB / opmerking
Vast internet				
Proximus	Internet Start	100 GB	€ 27,50	€ 0,00025 (20 GB voor € 5)
	Internet Maxi	Onbeperkt	€ 49,99	Snelheid beperkt boven 500 GB, tenzij (gratis) activering van een extra volume van 150 GB
Telenet	Basic Internet	150 GB	€ 27,80	€ 0,0002 (25 GB voor € 5)
	Internet Fiber 100	200 GB	€ 51	€ 0,0002 (25 GB voor € 5)
	Internet Fiber 200	Onbeperkt	€ 73	Snelheid beperkt tijdens de piekuren boven 750 GB
VOO	Internet Toudoo	100 GB	€ 26,95	€ 0,002 (500 MB voor € 1)
	Internet Wahoo	Onbeperkt	€ 46,95	/
Mobiel internet (voor tablets of laptops)				
Proximus	Mobile Internet S	2 GB	€ 15	€ 0,10
	Mobile Internet M	5 GB	€ 25	€ 0,10
Orange	Internet Everywhere 15	2 GB	€ 10 (abonnees) € 15 (niet-abonnees)	€ 0,01 (€ 5 voor 500 MB of € 10 voor 1 GB)
	Internet Everywhere 25	5 GB	€ 20 (abonnees) € 25 (niet-abonnees)	€ 0,01 (€ 5 voor 500 MB of € 10 voor 1 GB)
Telenet	King Surf	500 MB	€ 5	€ 0,06
	Kong Surf	2 GB	€ 10	€ 0,06
Mobiele data (voor smartphones)				
Proximus	Mobilus L	10 GB	€ 42,99	€ 0,10
	Mobilus Full Control	10 GB	€ 42,99	€ 0,05
Telenet	Kong	4 GB	€ 25	€ 0,06
	Kong + Kong Surf	6 GB	€ 35	€ 0,06
Voo	Tattoo	2 GB	€ 22	€ 0,10

Operator	Aanbod	Limiet	Abonnement	Prijs per extra MB / opmerking
	Wahoo	5 GB	€ 32	€ 0,10
	Tatoo DataBoost	10 GB	€ 30	€ 0,10
	Wahoo DataBoost	13 GB	€ 40	€ 0,10
Orange	Koala	3 GB	€ 25	€ 0,05
	Panter	5 GB	€ 33	€ 0,05
	Arend	10 GB	€ 39	€ 0,05
	Arend Premium	10 GB	€ 60	€ 0,05

Tabel 4: vergelijkende tabel van een selectie van aanbiedingen voor vaste en mobiele breedband, (Bron: websites van de operatoren, Q4 2017)

208. Tevens moet worden opgemerkt dat als het aantal mobiele-breedbandtoegangspunten de jongste jaren aanzienlijk is gestegen, het voornamelijk gaat om smartphones (als aanvulling op een abonnement op mobiele telefonie) in plaats van pc's of tablets. Smartphones maken **geen gebruik mogelijk dat vergelijkbaar** is met een computer met een vaste-breedbandtoegang (wegens de beperkte schermgrootte, het beperkte geheugen dat op deze toestellen beschikbaar is of, zoals hierboven uitgelegd, het beperkte downloadvolume). Daarom is internettoegang via een smartphone eerder een aanvulling dan een substituut voor vaste-breedbandtoegang.
209. Hoewel de verkoop van tablets hoog ligt (1,5 miljoen in 2013, maar 870.000 in 2015)¹⁶¹, zijn niet alle tablets uitgerust met een simkaart voor 3G/4G-toegang¹⁶². De aankoop prijs van dergelijke tablets blijft immers **betrekkelijk hoog** (meestal € 200 en meer voor een 4G-compatibele tablet kleiner dan 10 inch, € 300 voor een 4G-compatibele tablet van 10 inch). België telde op het einde van het 1e semester van 2016 meer dan 7 miljoen toegangen via smartphone en 10 keer minder mobiele-breedbandtoegangen zonder abonnement op mobiele telefonie (pc of tablet).

¹⁶¹ De Tijd 05/02/2014: Belgische verkoop smartphones kent eerste kwartaaldaling ooit. Le Soir, 27/01/2016: Carton plein pour les smartphones.

¹⁶² Dat geldt ook voor laptops.

210. De groei van mobiele breedband tussen 2010 en 2016 heeft niet geleid tot een daling van het aantal vaste-breedbandtoegangen, wat de hypothese van een substitueerbaarheid tussen beide types van diensten ontzenuwt.
211. Deze elementen worden bekrachtigd door de resultaten van de marktstudie die in 2016 door Profacts werd uitgevoerd voor rekening van het BIPT. Meer dan 38% van de bevraagde personen gebruikt geen mobiel internet, terwijl bijna 86% van de gebruikers die over een abonnement op een mobiel-internetdienst en een abonnement voor een vast-internetdienst beschikken vast internet gebruiken als hoofdbron om te surfen. Deze resultaten worden bevestigd door de enquête Eurobarometer gevoerd voor rekening van de Europese Commissie in oktober 2015: slechts 10 % van de Belgische respondenten verklaart enkel over een mobiel-breedbandaanbod te beschikken terwijl 66 % verklaart tegelijk over een mobiel-breedbandaanbod en een vast-breedbandaanbod te beschikken. Deze cijfers wijzen erop dat deze producten complementair zijn, eerder dan substitueerbaar. Uit de enquête van Profacts blijkt dat in de veronderstelling dat hun aanbieder van vast-internettoegang zijn prijzen met 10% zou verhogen, slechts een minderheid van de respondenten hun vast-internetaansluiting zouden opgeven om uitsluitend mobiel internet te gebruiken.
212. Ten slotte dient rekening te worden gehouden met de lessen getrokken uit de telefonie. Twintig jaar na de introductie van mobiele telefonie besluiten de regulatoren en mededingingsautoriteiten regelmatig¹⁶³ dat deze een afzonderlijke markt blijft ten opzichte van deze voor vaste telefonie. Er zijn geen aanwijzingen dat het anders zou gaan voor mobiele breedband tegen het einde van de analyseperiode.
213. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de vraagzijde tussen de vaste en mobiele diensten voor breedbandtoegang. Het merendeel van de NRI's van de andere lidstaten zijn tot een gelijkaardige conclusie gekomen¹⁶⁴.

¹⁶³ Bijvoorbeeld in de zaak M.7637 Liberty Global / BASE Belgium.

¹⁶⁴ Enkel de Oostenrijkse regulator RTR is tot de conclusie gekomen dat in het licht van de nationale omstandigheden, de particuliere vaste en mobiele breedbanddiensten deel uitmaakten van dezelfde productmarkt (cf. de zaak AT/2013/1475-1476: Wholesale broadband access and wholesale (physical) network infrastructure access markets in Austria).

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

214. In geval van een lichte maar beduidende en duurzame stijging van de prijzen voor vaste-breedbandtoegang, is het onwaarschijnlijk dat een operator die mobiele-breedbandtoegang verstrekt, op korte termijn de markt voor vaste breedband kan betreden zonder hoge bijkomende kosten op te lopen. Het aanbod Easy Internet @Home is bijvoorbeeld door Orange beperkt tot 10.000 inschrijvingen, wat getuigt van de onmogelijkheid om dit soort van aanbiedingen overal te verspreiden op korte termijn. Het zou immers nodig zijn dat de mobiele operatoren ofwel een vast netwerk aanleggen, ofwel de capaciteit van hun mobiele netwerk verhogen zodat breedbandtoegang kan worden aangeboden die werkelijk een substituuut vormt voor een groot aantal klanten¹⁶⁵. Zulke oplossingen zouden lange termijnen en grote investeringen vergen¹⁶⁶.
215. Bepaalde vaste operatoren menen echter dat mobiele breedband deel moet uitmaken van de markt voor vaste breedband. Deze stellingen worden echter weerlegd door de neiging in Europa tot convergentie tussen (vaste en mobiele) operatoren, een strategie ook door Telenet gevolgd de voorbije jaren. Telenet heeft eerst de mobiele operator BASE verworven in 2016 om zich als “voornaamste aanbieder van geïntegreerde telecomdiensten” te positioneren¹⁶⁷. Vervolgens heeft het SFR BeLux overgenomen om zijn aanwezigheid op de kabelmarkt uit te breiden in een deel van Wallonië en Brussel. Uit de overname van SFR BeLux blijkt dat Telenet zelf niet geloofde dat het kon werken op de stukken grondgebied die niet waren gedekt door zijn vaste netwerk door er mobiele-breedbanddiensten aan te bieden via het netwerk van BASE dat het eerder had overgekocht. Afgezien daarvan hebben noch de Europese Commissie noch de Belgische Mededingingsautoriteit het nodig geacht om de substitueerbaarheid tussen vaste breedband en mobiele breedband te onderzoeken, wat bevestigt dat deze twee diensten als onderling te verschillend waren beschouwd. Telenet heeft zelf gesteld¹⁶⁸ dat *“retail fixed internet services constitute a single market in Belgium, irrespective of the technology used, for example digital subscriber line (“DSL”) or*

¹⁶⁵ Orange beschikt over een spectrumportfolio dat gelijkwaardig is aan dat van Proximus en Telenet, die deze capaciteit enkel voor hun mobiele aanbod gebruiken. Indien Orange zijn spectrum tegelijk zou gebruiken voor zijn mobiele aanbod en voor diensten van het type Easy Internet@Home, zou het te maken krijgen met een capaciteitsprobleem.

¹⁶⁶ Om de capaciteit van het mobiele netwerk te vergroten, moeten bijkomende zendsites worden uitgerold, wat betekent vergunningen verkrijgen, de eigenlijk uitrol doen en deze sites aansluiten op een vaste infrastructuur.

¹⁶⁷ <https://www2.telenet.be/fr/corporate/notre-entreprise/notre-histoire/>

¹⁶⁸ In de zaak M.7637 Liberty Global / BASE Belgium.

*cable network, or download speeds (above or below 30 Mbps)*¹⁶⁹, zonder enigszins te verwijzen naar de mobiele-breedbanddiensten. Balan Nair, de Chief Technical Officer van Liberty Global (moederbedrijf van Telenet), heeft openlijk verklaringen in die zin gedaan:

*“We have no plans for 5G and we are not big believers in the idea of 5G as a fixed-wireless technology – we will take an opportunistic approach,” says Nair – a point he made more strongly at Cable Congress, arguing that 5G “makes no sense” as a substitute for fixed-line access. There is in any case still considerable uncertainty about how 5G will evolve.*¹⁷⁰

- 216. Het BIPT voegt toe dat 5G-dekking - voor zover daar sprake van is - nog steeds marginaal zou moeten blijven tegen het einde van de analyse.
- 217. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde tussen de vaste en de mobiele diensten voor breedbandtoegang.

Conclusie

- 218. De diensten voor vaste-breedbandtoegang en de diensten voor mobiele-breedbandtoegang behoren tot twee onderscheiden productenmarkten.

7.2.5. Substitueerbaarheid tussen de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 219. Een breedbandtoegang via wifi staat niet los van een vaste toegang. Om een wifitoegang te verstrekken is het absoluut noodzakelijk om over een onderliggende vaste toegang te beschikken¹⁷¹. Deze onderliggende vaste toegang kan dan over een bepaalde afstand worden aangevuld met een draadloze toegang. Het merendeel van de modems en computers of tablets is voorzien van een

¹⁶⁹ Vrije vertaling: “vast-breedbandinternetdiensten op retailniveau in België een afzonderlijke markt vormen, los van de gebruikte technologie, bijvoorbeeld een digital subscriber line (“DSL”) of een kabelnetwerk, of downloadsnelheden (meer of minder dan 30 Mbps).”

¹⁷⁰ 10 maart 2017, <http://www.digitaltveurope.com/longread/interview-balan-nair-liberty-global/>. Vrije vertaling: “We hebben geen plannen voor 5G en zijn geen grote aanhangers van het idee van 5G als vaste draadloze technologie, we zullen ons een opportunistische houding aanmeten”, aldus Nair - een punt dat hij sterk benadrukte tijdens het Cable Congress waarbij hij stelde dat 5G geen zin heeft als substituuut voor vastelijntoegang.

¹⁷¹ Net zoals een snoerloze telefoon een onderliggende vaste telefoonaansluiting nodig heeft.

wifivoorziening. Deze karakteristieken maken daarvan eerder een aanvulling op de vaste toegang.

220. De grootste aanbieders van wifitoegang zijn bijgevolg de operatoren van vaste-breedbandtoegang zelf, hetzij in de vorm van hotspots¹⁷², hetzij in de vorm van gemeenschappelijke wifi of homespots¹⁷³ zoals die worden geëxploiteerd door Proximus (FON), Telenet of VOO (Wi-Free). Deze wifitoegangspunten oefenen geen concurrentiedruk uit op de vaste-breedbandtoegangen van deze operatoren aangezien ze integraal deel uitmaken van hun vaste aanbiedingen.
221. FON, partner van Proximus voor de levering van gemeenschappelijke wifi is ook toegankelijk voor gebruikers die geen klant zijn van Proximus (mits een router wordt aangekocht), maar evengoed moeten deze gebruikers beschikken over een vaste-breedbandaansluiting bij een andere operator.
222. Wat betreft de hotspots die geïnstalleerd zijn op openbare plaatsen (hotels, restaurants, stations) is het niet waarschijnlijk dat ze een bevredigend vervangingsmiddel vormen voor een vaste-breedbandtoegang, aangezien men zich moet verplaatsen om er gebruik van te maken. Gratis hotspots zijn dan weer vaak alleen toegankelijk voor de klanten van een specifieke operator, zoals dat het geval is voor de homespots.
223. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de vraagzijde tussen de diensten voor vaste-breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

224. Om een echt substituuat voor vaste breedband te bieden, zou een operator van openbare wifihotspots **zichzelf moeten voorzien van een vast netwerk** om het verkeer van zijn homespots of hotspots te verzamelen. De aanleg van zo'n netwerk zou grote investeringen en lange termijnen vergen.
225. Bovendien vereist het beheer van een netwerk van wifitoegangspunten of van vaste-breedbandtoegangen erg verschillende technische en commerciële competenties.

¹⁷² Wifitoegang beschikbaar gesteld op een openbare plaats.

¹⁷³ Wifitoegang van een gebruiker beschikbaar gesteld aan andere gebruikers.

- 225.1 Een operator van wifihotspots hoeft geen talrijke toegangspunten bij de eindklant (modems, routers, ...) te beheren; hij bezit dus geen klantenondersteuningsdienst die even ontwikkeld is als die van een operator voor vaste-breedbandtoegang, noch dezelfde diagnosemiddelen, noch bepaalde servers voor bijbehorende diensten zoals mailservers.
- 225.2 Op commercieel vlak verkoopt hij aan tussenpersonen (hotels, restaurants, openbare diensten) en houdt de verkoop aan dergelijke tussenpersonen niet dezelfde commerciële aanpak in als de verkoop aan eindgebruikers.
226. Zo zou ten gevolge van een kleine maar duurzame verhoging van de prijzen van de aanbiedingen voor vaste breedband een operator van wifihotspots niet op korte termijn kunnen toetreden tot de markt voor vaste-breedbandtoegang zonder aanzienlijke investeringen te doen.
227. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde tussen de diensten voor vaste-breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi.

Conclusie

228. De diensten voor vaste-breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via wifi maken geen deel uit van eenzelfde productenmarkt.

7.2.6. Substitueerbaarheid tussen de vaste diensten voor breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via satelliet

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

229. Sommige operatoren zoals Astra Connect, KA-SAT Tooway, SkyDSL hebben aanbiedingen voor breedband via satelliet. In theorie kunnen de geboden bitsnelheden gaan tot 22 Mbps.
230. De tarieven voor breedband via satelliet liggen tussen € 29,90 (skyDSL2+ FLAT S, 6 Mbps, onbeperkt volume) en € 99,95 (KA SAT Tooway EXTRA: 22 Mbps voor download en 6 Mbps voor upload, maandelijks volume van 100 GB). Alleen SkyDSL biedt tariefplannen met onbeperkt volume, terwijl de voornaamste vaste operatoren allemaal minstens één tariefplan zonder volumebeperking aanbieden. Zoals geïllustreerd in de onderstaande tabel zijn de breedbandaanbiedingen via satelliet doorgaans duurder dan de aanbiedingen van de operatoren van vaste

netwerken. Welnu, voor consumenten is de prijs de voornaamste factor bij hun keuze¹⁷⁴.

Operator	Aanbod	Limiet	Snelheid	Abonnement	Prijs per extra MB / opmerking
Vast internet					
Proximus	Internet Start	100 GB	50 Mbps	€ 27,50	€ 0,00025 (20 GB voor € 5)
	Internet Maxi	Onbeperkt	100 Mbps	€ 49,99	Snelheid beperkt boven 500 GB, tenzij (gratis) activering van een extra volume van 150 GB
Telenet	Basic Internet	150 GB	50 Mbps	€ 27,80	€ 0.0002 (25 GB voor € 5)
	Internet Fiber 100	200 GB	100 Mbps	€ 51	€ 0.0002 (25 GB voor € 5)
	Internet Fiber 200	Onbeperkt	200 Mbps	€ 73	Snelheid beperkt tijdens de piekuren boven 750 GB
VOO	Internet Toudoo	100 GB	75 Mbps	€ 26,95	€ 0,002 (500 MB voor € 1)
	Internet Wahoo	Onbeperkt	125 Mbps	€ 46,95	/
Internet via satelliet					
KA-Sat Tooway	Tooway 10	10 GB	22 Mbps	€ 32,50	/
	Tooway 25	25 GB	22 Mbps	€ 49,95	/
	Tooway 40	40 GB	22 Mbps	€ 74,40	/
	Tooway Extra	100 GB	22 Mbps	€ 99,95	/
SkyDSL	SkyDSL2+ S	Onbeperkt	6 Mbps	€ 29,90	€ 19,90 na het eerste jaar
	SkyDSL2+ M	Onbeperkt	16 Mbps	€ 44,90	/
	SkyDSL2+ L	Onbeperkt	20 Mbps	€ 59,90	/
Astra Connect	20/5	5 GB	20 Mbps	€ 29,95	/
	20/15	15 GB	20 Mbps	€ 40,28	/
	20/20	20 GB	20 Mbps	€ 56,80	/
	20/25	25 GB	20 Mbps	€ 60,92	/
	20/50	50 GB	20 Mbps	€ 71,26	/

Tabel 5: Vergelijkende tabel van een selectie van aanbiedingen voor vaste breedband en aanbiedingen voor breedband via satelliet (bron: websites van de operatoren, Q4 2016)

231. Breedband via satelliet vereist overigens nogal hoge uitrustingskosten (bijvoorbeeld, € 399 - € 349 tijdens de promotieperiode - bij SkyDSL in november 2016).

¹⁷⁴ Profacts, Marktstudie over het gebruik van breedband en omroepdiensten (september 2016).

232. Satellieten ondervinden vertraging met de signaaltransmissie, ze bieden in de praktijk een beperkte bandbreedte en ondersteunen geen snelle breedband, zoals blijkt uit een studie van de Europese Commissie¹⁷⁵.
233. Zoals in het geval van mobiele breedband wordt het halen van de theoretische maximumsnelheid die door de satelliet wordt geboden belemmerd door het delen van de bandbreedte onder de gebruikers. Om die reden kan de voor een specifieke gebruiker bruikbare bandbreedte veel lager uitvallen dan de geadverteerde bitsnelheid. De satelliet is ook beperkt in zijn capaciteit om interactieve diensten te ondersteunen, wat een handicap is om aanbiedingen samen te stellen waarin breedband en televisie samengevoegd worden¹⁷⁶.
234. De satelliet is bovendien een dienstmodus die weinig geapprecieerd wordt door Belgische gebruikers en bijgevolg weinig wordt gebruikt in België. Er zijn in de consumentenenquête geen namen van aanbieders van breedbanddiensten via satelliet vermeld in antwoord op de vraag “wie is uw internetprovider?” Uit de enquête van Profacts in augustus 2016 blijkt dat slechts 5% van de respondenten satelliet-tv hebben; het percentage gebruikers die op de satelliet een beroep doen voor breedband ligt waarschijnlijk nog lager. De houding van de gebruikers tegenover de satelliet wordt grondiger onderzocht in het kader van de analyse van de omroepmarkt¹⁷⁷.
235. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de vraagzijde tussen de vaste-breedbanddiensten en diegene die via satelliet worden verstrekt.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

236. In het kader van de problematiek van de witte zones die niet worden bediend door netwerken voor vaste breedband heeft het BIPT contacten gehad met verschillende aanbieders van oplossingen via satelliet voor internettoegang. Naar aanleiding van die contacten is gebleken dat de satelliet geconfronteerd wordt met capaciteitsbeperkingen die deze technologie ongeschikt maken om een aanzienlijke bijdrage te leveren voor de oplossing van de problematiek van de

¹⁷⁵ <http://www.digitalplan.gov.gr/resource-api/dipla/contentObject/The-Broadband-State-Aid-rules-explained/content>

¹⁷⁶ Zie ook het deel 8.2.5. Substitueerbaarheid tussen de digitale-televisieaanbiedingen op vaste netwerken en satelliettelevisieaanbiedingen

¹⁷⁷ Idem.

witte zones. Eutelsat heeft bijvoorbeeld erkend dat satelliet KA-SAT (Eutelsat 9A) verzadigd begon te raken en dat het had beslist om de verdeling van zijn breedbandinternetabonnementen te staken in 28 Franse departementen¹⁷⁸.

237. In geval van een lichte maar beduidende en duurzame stijging van de prijzen voor vaste-breedbandtoegang, is het bijgevolg onwaarschijnlijk dat een operator die breedbandtoegang via satelliet verstrekt, op korte termijn de markt voor vaste breedband kan betreden zonder hoge bijkomende kosten op te lopen. Het zou immers nodig zijn dat de satellietoperatoren ofwel een vast netwerk aanleggen, ofwel de capaciteit van hun netwerk verhogen zodat ze een aanbod kunnen doen dat werkelijk een substituuut vormt voor een groot aantal klanten. Zulke oplossingen zouden lange termijnen en grote investeringen vergen. Het is trouwens symptomatisch dat de aanbieders van satelliettelevisiediensten Telesat en TV-Vlaanderen breedbandaanbiedingen doen die niet gebaseerd zijn op de satelliet maar wel op wholesaletoevangsaanbiedingen op de vaste netwerken.
238. Op basis van deze elementen besluit het BIPT dat er geen voldoende substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde tussen de diensten voor vaste-breedbandtoegang en diegene die via satelliet worden verstrekt.

Conclusie

239. De diensten voor vaste-breedbandtoegang en de diensten voor breedbandtoegang via satelliet behoren tot twee onderscheiden productenmarkten.
240. In elk geval kan, gelet op het lage volume in kwestie¹⁷⁹, de opname van de breedbandtoegangsdiensten via satelliet in dezelfde markt als de vaste-breedbandtoegangsdiensten geen invloed hebben op de conclusies die getrokken kunnen worden uit de analyse van deze markt.

7.3. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT

241. Volgens de SMP richtsnoeren 2002 en 2018 van de Europese Commissie kan de relevante geografische markt worden omschreven als het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van de

¹⁷⁸ Satelliet KA-SAT gedeeltelijk verzadigd in Frankrijk, 24 juli 2015, artikel gepubliceerd op de website www.ariase.com.

¹⁷⁹ Er zijn in de consumentenenquête geen namen van aanbieders van breedbanddiensten via satelliet vermeld in antwoord op de vraag "wie is uw internetprovider?" Het volume van de verkoop ervan kan dus als verwaarloosbaar worden beschouwd.

betrokken goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden op elkaar lijken of voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen¹⁸⁰.

7.3.1. Dekkingszone van de operatoren en netwerken op de retailmarkt voor breedbandinternet

242. Qua dekking wordt het merendeel van het land bestreken door twee breedbandinfrastructuren: het DSL-netwerk van Proximus en het netwerk van de kabeloperatoren. De netten van de verschillende kabeloperatoren dekken elk een afzonderlijk deel van het Belgische grondgebied maar samen beschouwd hebben die netten een vrijwel nationale dekking¹⁸¹. Meer dan 99% van de bevolking heeft toegang tot ADSL, meer dan 90 % van de bevolking heeft toegang tot VDSL2 en ongeveer 96 %¹⁸² heeft toegang tot de kabelnetten¹⁸³.
243. De andere infrastructuren (glasvezel, radio) zijn momenteel weinig ontwikkeld en er zijn evenmin grootschalige uitrolplannen die de basisbevinding van in de voorgaande paragraaf op losse schroeven kunnen zetten.
244. Op vrijdag 9 juni 2017 heeft het BIPT kaarten gepubliceerd die de dekking van de vaste-breedbandnetwerken in België illustreren. Daarop wordt het aantal woningen aangegeven dat op de dienst voor breedbandtoegang aangesloten kunnen worden in elke deelgemeente, volgens de verschillende downloadsnelheden.
245. Volgens deze kaarten hebben vandaag 99,9 % van de woningen in België toegang tot een vaste aansluiting die 1 Mbps biedt. Voor breedband (30 Mbps) heeft België een dekkingsgraad die geraamd wordt op 95,5% van de huishoudens en voor snelle breedband (100 Mbps) wordt de dekkingsgraad geschat op 92.5% van de huishoudens. De zones die worden gevormd door de huishoudens die nog niet aangesloten kunnen worden met 30 Mbps¹⁸⁴ zouden eventueel een afzonderlijke

¹⁸⁰ SMP Richtsnoeren 2002, § 56 en SMP Richtsnoeren 2018, § 48.

¹⁸¹ Toch zijn er een aantal gebieden, zogenaamde “witte zones”, waar geen van beide infrastructuren beschikbaar is.

¹⁸² [Broadband Coverage in Europe](#), 2015, Europese Commissie.

¹⁸³ Niet alle kabelnetten zijn echter in staat om de levering van breedbandtoegang te ondersteunen; daarvoor moeten die netten bidirectioneel worden gemaakt.

¹⁸⁴ De Europese Digitale Agenda is met name erop gericht dat alle burgers van de Europese Unie tegen 2020 toegang hebben tot een downloadsnelheid van 30 Mbps.

geografische markt kunnen vormen omdat de kwaliteit van de voor de gebruikers beschikbare aanbiedingen anders is dan in de rest van het land¹⁸⁵. Die zones hebben echter geen invloed op het handelsbeleid van de operatoren (voor de aanbiedingen van minder dan 30 Mbps, is er geen prijsverschil bij eenzelfde operator tussen deze zones en de rest van het land), waarschijnlijk omdat ze relatief klein zijn ten opzichte van het grondgebied. Hetzelfde geldt voor de zones waar één infrastructuur aanbiedingen kan ondersteunen van 30 Mbps en meer: de keuze voor de gebruikers is daar beperkt in vergelijking met de andere zones, maar ze hebben geen invloed op het handelsbeleid van de operatoren, waarschijnlijk omdat ze relatief klein zijn ten opzichte van het grondgebied.

246. Men stelt vast dat er zowel nationale als regionale operatoren zijn. De kabeloperatoren zijn elk aanwezig op een deel van het nationale grondgebied, ruimschoots maar niet volledig overeenstemmend met de administratieve gewesten¹⁸⁶.
247. Omgekeerd zijn de voornaamste DSL-spelers (Proximus, EDPnet) aanwezig op het hele grondgebied. Tot voor kort was dat ook het geval voor Orange (Mobistar) en BASE¹⁸⁷. Orange heeft beslist om voortaan gebruik te maken van de gereguleerde wholesalediensten die worden aangeboden door Telenet, Brutélé en Nethys. Door bij de kabeloperatoren te kopen kan Orange zijn diensten aanbieden op een zeer groot deel van het grondgebied.
248. De operatoren die zich richten tot niet-particuliere klanten zijn wel actief op het hele grondgebied. Wat de grote ondernemingen betreft, ligt de verklaring in het feit dat deze vestigingen kunnen hebben die over verschillende regio's verspreid zijn, maar dat ze doorgaans één aanbieder willen gebruiken voor al hun behoeften. De markt van de ondernemingen vertoont meer de kenmerken van een nationale markt, gelet op zijn concurrentiedynamiek (klanten op verschillende locaties).

¹⁸⁵ Zo'n 342.000 woningen kunnen nog niet worden aangesloten op 30 Mbps. Deze woningen liggen voornamelijk in de provincies Henegouwen, Luik, Namen en Luxemburg.

¹⁸⁶ Behalve het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat wordt verdeeld tussen de dekkingszones van Brutélé, SFR en Telenet.

¹⁸⁷ BASE is gestopt met de verkoop van zijn gebundelde aanbiedingen breedband en televisie onder het merk Snow.

7.3.2. Heterogeniteit van de concurrentievoorwaarden op de retailmarkt voor breedbandinternet

249. Zoals geïllustreerd zal worden in deel 7.5. vertaalt de impact van de aanwezigheid van de kabeloperatoren zich in een aantal regionale verschillen qua marktaandeel.
250. Zoals de Europese Commissie echter stelt in haar toelichting bij de aanbeveling van 2014 over de relevante markten: *“the fact that competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct markets¹⁸⁸”*. De concurrentievoorwaarden dienen immers te worden geanalyseerd teneinde de geografische omvang van de markt vast te leggen.
251. Met het oog hierop merkt het BIPT op dat de aanbiedingen van de nationale operatoren niet geografisch gedifferentieerd zijn, noch op het vlak van de karakteristieken, noch qua tarieven. In het bijzonder hanteert Proximus voor zijn breedbandaanbiedingen dezelfde retailtarieven op het hele grondgebied. Hetzelfde geldt voor zijn gebundelde aanbiedingen en zijn promoties, alsook voor dochteronderneming Scarlet. Dezelfde vaststelling kan worden gedaan voor andere DSL-operatoren.
252. Zo ook worden de tarieven voor de “carrier DSL”-aanbiedingen van Proximus vastgesteld op nationale basis. Carrier-DSL is een breedbandaanbod op wholesaleniveau en geen retailaanbod. Het feit dat dit niet-gereguleerde wholesaleaanbod wordt gekenmerkt door een nationaal tarief wijst er echter op dat Proximus op de doorverkoopmarkt te maken krijgt met kopers die op het hele grondgebied actief willen zijn op de retailmarkt.
253. Bovendien worden de breedbanddiensten meer en meer verkocht in gebundelde aanbiedingen waarin ook omroepdiensten vervat zijn. Nu worden de omroepdiensten gekenmerkt door een sterk regionaal aspect.

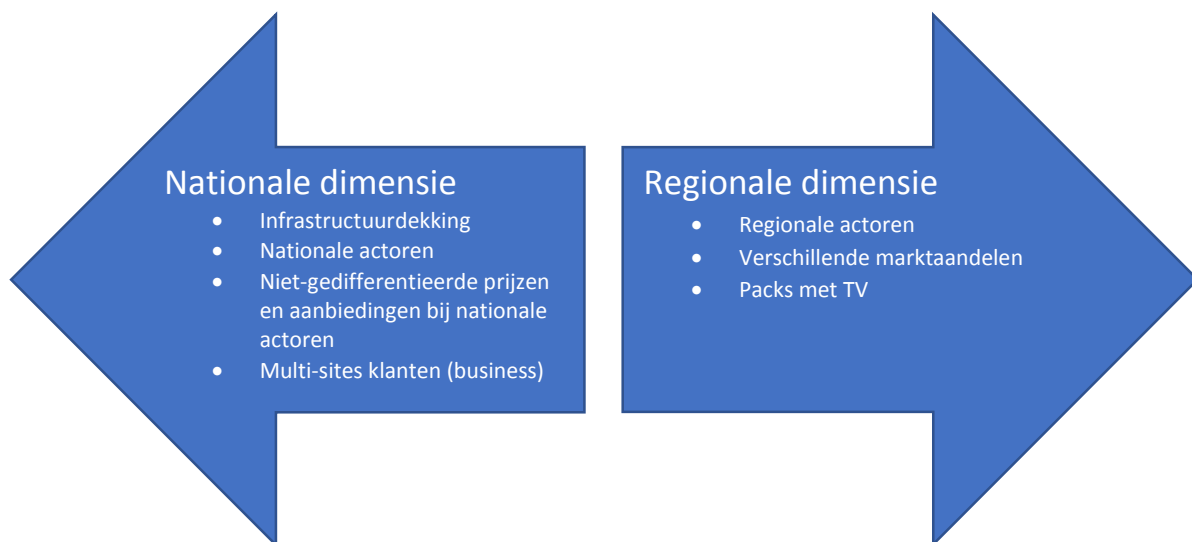
¹⁸⁸ Toelichting 2014, blz. 14. Vrije vertaling: het feit dat sommige concurrenten een activiteitenzone hebben die niet nationaal is, volstaat niet om te concluderen dat er verschillende markten bestaan.

7.3.3. Heterogeniteit van de wettelijke en reglementaire middelen op de retailmarkt voor breedbandinternet

254. In tegenstelling tot de retailomroepmarkt¹⁸⁹ wordt vastgesteld dat er geen wettelijke en reglementaire instrumenten zijn die eigen zijn aan de breedbanddiensten die zouden leiden tot een geografische differentiatie.

7.3.4. Conclusie betreffende de definitie van de geografische retailbreedbandinternetmarkt

255. De hierboven opgegeven elementen neigen voor sommigen tot de definitie van een nationale markt en voor anderen tot de definitie van geografisch gescheiden markten¹⁹⁰. De voornaamste factoren worden geïllustreerd in de volgende figuur.



Figuur 14: Voornaamste factoren die neigen tot de definitie van een nationale of regionale markt

256. Zoals hierboven nogmaals is gesteld, maakt de retailmarkt voor breedbandtoegang geen deel uit van de markten die opgelijst worden door de Europese Commissie in de aanbeveling van 2014, als markten die het voorwerp kunnen uitmaken van een regulering ex ante. Het BIPT heeft deze Belgische retailmarkt bestudeerd als uitgangspunt voor de analyse van de breedbandtoegangsmarkten op wholesaleniveau en niet met het oog op een eventuele ex-anteregulering van de retailmarkt op zich.

¹⁸⁹ Zie deel 8.3.3. Heterogeniteit inzake wettelijke en reglementaire instrumenten

¹⁹⁰ Regionaal mag niet worden begrepen in de betekenis van de Belgische administratieve gewesten, maar in de zin van de dekkingszones van de operatoren.

257. In het onderhavige geval is het BIPT van mening dat de conclusie die zou worden getrokken in verband met de geografische afbakening van de Belgische retailmarkten voor breedbandtoegang niet nodig is om daarna over te gaan tot een weloverwogen analyse van de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkten. Zoals geïllustreerd in deel 7.5. verschilt de concurrentiesituatie immers niet fundamenteel naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren.
258. Het BIPT vindt daarentegen wel dat de gegevens en inlichtingen waarover het beschikt in verband met de retailmarkt belangrijke elementen zijn waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten voor breedbandtoegang, alsook bij de bepaling van de eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.

7.4. CONCLUSIE OVER DE DEFINITIE VAN DE RETAILMARKTEN VOOR BREEDBAND

259. Op grond van de analyses die worden gemaakt in de delen 7.2. en 7.3. concludeert het BIPT dat de volgende retailmarkten kunnen worden gedefinieerd voor de behoeften van dit besluit:
- 259.1 De retailmarkt voor breedband op vaste netwerken voor particuliere klanten (eventueel uitgebreid met de ondernemingen van minder dan 10 personen), zonder onderscheid qua technologie of bitsnelheid;
 - 259.2 De retailmarkt voor breedband op vaste netwerken voor de niet-particuliere klanten (eventueel beperkt tot de ondernemingen van 10 personen en meer), zonder onderscheid qua technologie of bitsnelheid.
260. Voor de behoeften van dit besluit mag de kwestie van de geografische dimensie van deze markten open blijven.

7.5. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

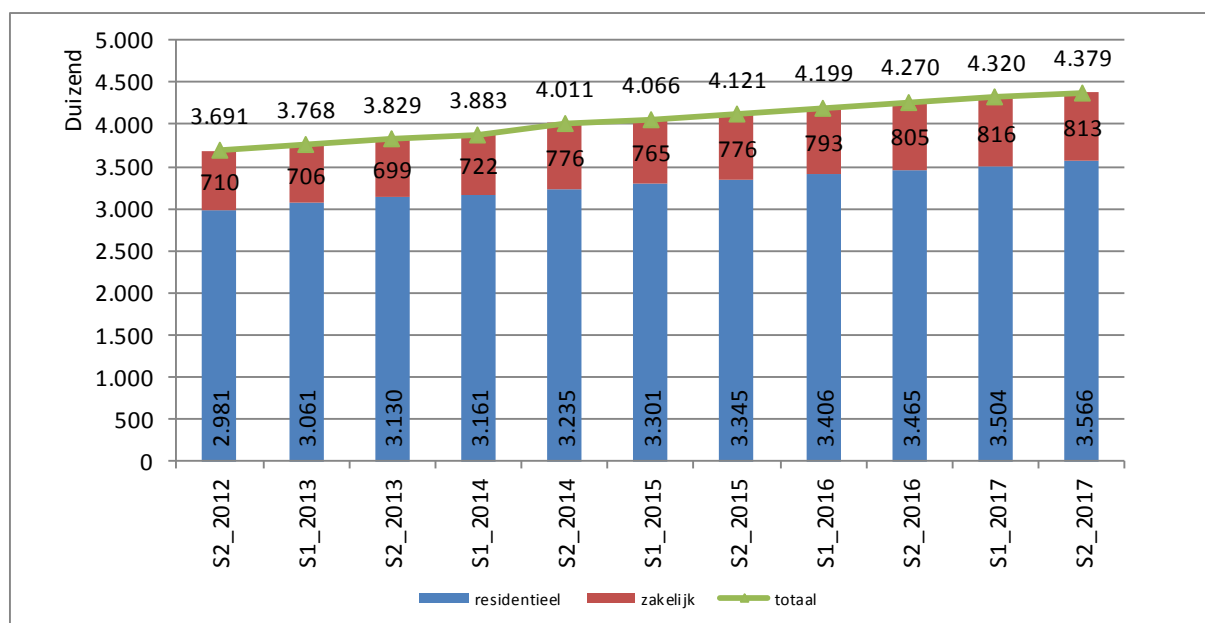
261. De concurrentieanalyse hieronder heeft betrekking op de marktsituatie en de positie van de verschillende aanbieders op de retailbreedbandinternetmarkt. De geanalyseerde markten zijn de retailbreedbandinternetmarkten zoals afgebakend in de voorgaande hoofdstukken van deze marktanalyse.
262. Rekening houdende met het feit dat de geografische dimensie van deze markten open is gelaten, worden de marktaandelen voorgesteld zowel op nationaal niveau als op het niveau van de dekkingszones van de kabeloperatoren.

263. In deze concurrentieanalyse zullen de volgende elementen aan bod komen:
- Breedbandpenetratie
 - Nettotoevoegingen van breedbandinternet en marktaandelen
 - Inkomsten uit breedband
 - NGA-ontwikkeling
 - Prijsevolutie
 - Toegangsdrempels
264. Het BIPT herhaalt bovendien dat meer dan 80% van de breedbanddiensten in 2016 werd verkocht in het kader van bundels. Het concurrentiespel dat typisch is voor de bundels wordt belicht in Hoofdstuk 10. Behoudens andersluidende vermelding, hebben de volumes, marktaandelen, nettotoevoegingen en inkomsten die worden voorgesteld in de volgende delen betrekking op alle breedbanddiensten, ook deze die worden verkocht als onderdeel van bundels.
265. Behoudens andersluidende vermelding, betreffen de gegevens inzake Proximus zowel Proximus zelf als zijn dochteronderneming Scarlet.

7.5.1. Op nationaal niveau

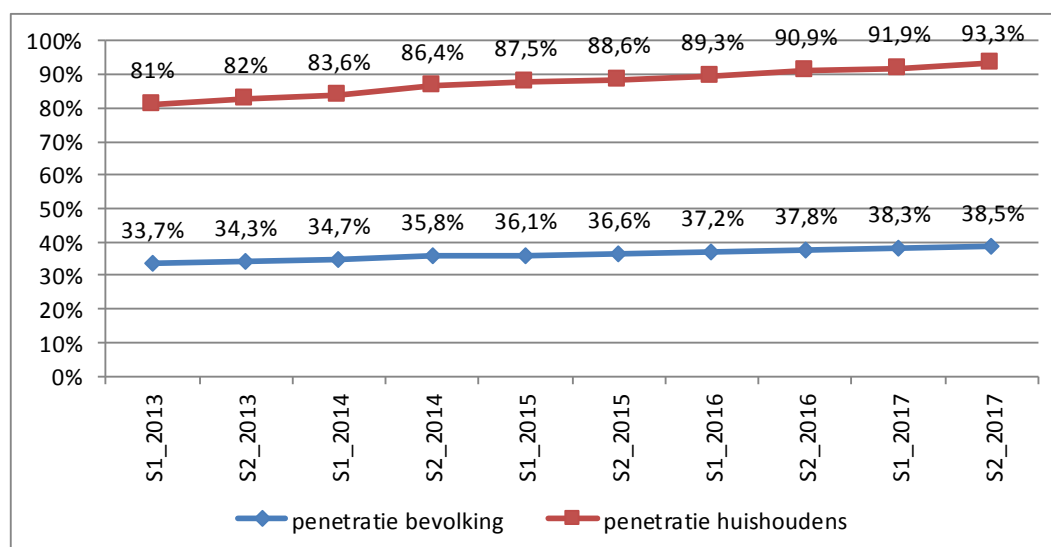
7.5.1.1. Opname

266. De nationale vaste-breedbandmarkt blijft groeien. Over de periode van 2013 tot eind 2017 groeit de particuliere breedbandmarkt met gemiddeld 1,6% op semestriële basis terwijl dit op de niet-particuliere breedbandmarkt gemiddeld 1,4% bedraagt.



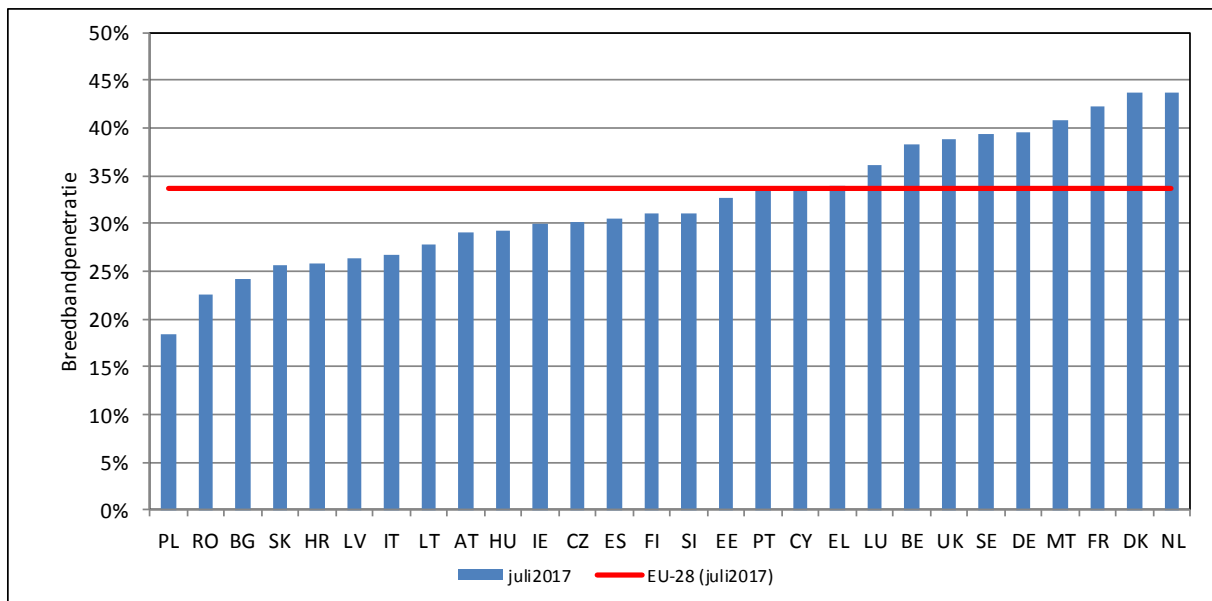
Figuur 15: Particuliere/niet-particuliere vaste-breedbandlijnen (Bron: BIPT)

267. De opname evolueert tot 38,5% in termen van bevolking en tot 93,3% in termen van huishoudens.



Figuur 16: Opname in termen van bevolking en huishoudens (Bron: BIPT)

268. In de Europese rangschikking bezet België in juli 2017 de achtste plaats, twee posities lager in vergelijking met het begin van het jaar 2015.

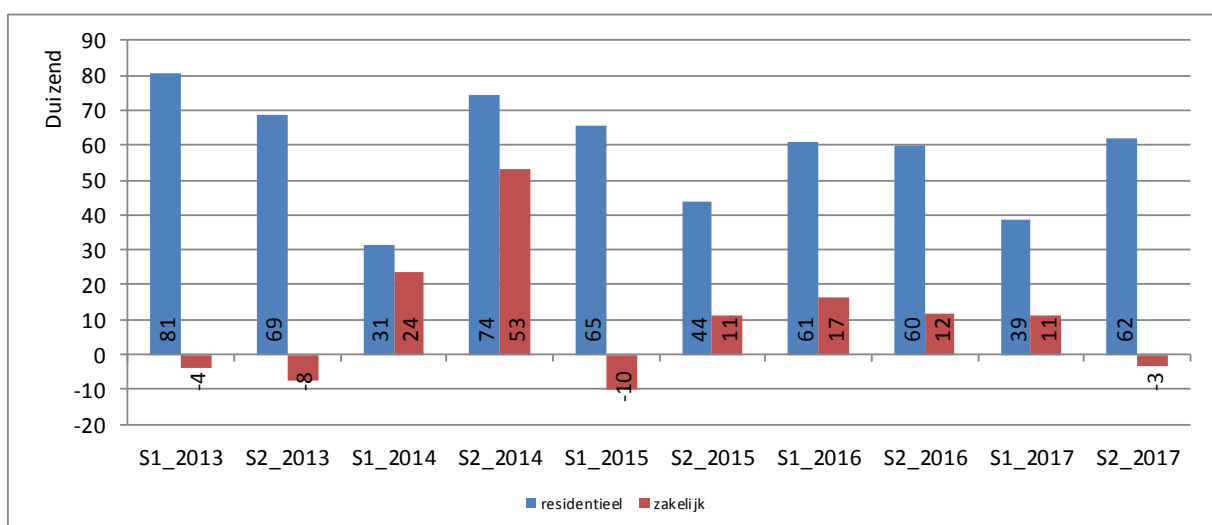


Figuur 17: Vaste-breedbandlijnen per 100 inwoners in de EU-28 (juli 2017) (Bron: BIPT)

7.5.1.2. Nettotoevoegingen en marktaandeelen

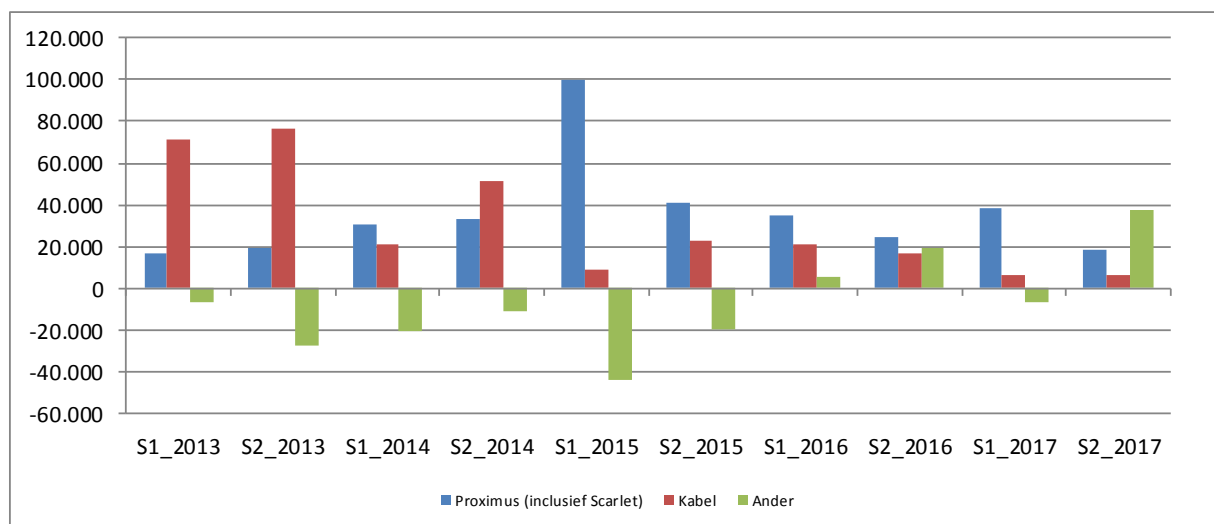
Particuliere en niet-particuliere markt

269. Het jaarlijks groeiritme op de particuliere markt ligt in 2017 (100.731) onder het niveau van 2016 (120.899). Op de zakelijke markt wordt de negatieve groei in 2013 (-11.326) gevolgd door vier jaren met positieve groei: +76.978 nettotoevoegingen in 2014, +632 in 2015, 28.361 in 2016 en 7.933 in 2017.
270. Tijdens het tweede semester van 2017 is de groei positief voor het particuliere marktsegment: +62.128 vaste-breedbandlijnen en negatief voor de niet-particuliere markt -3.085.



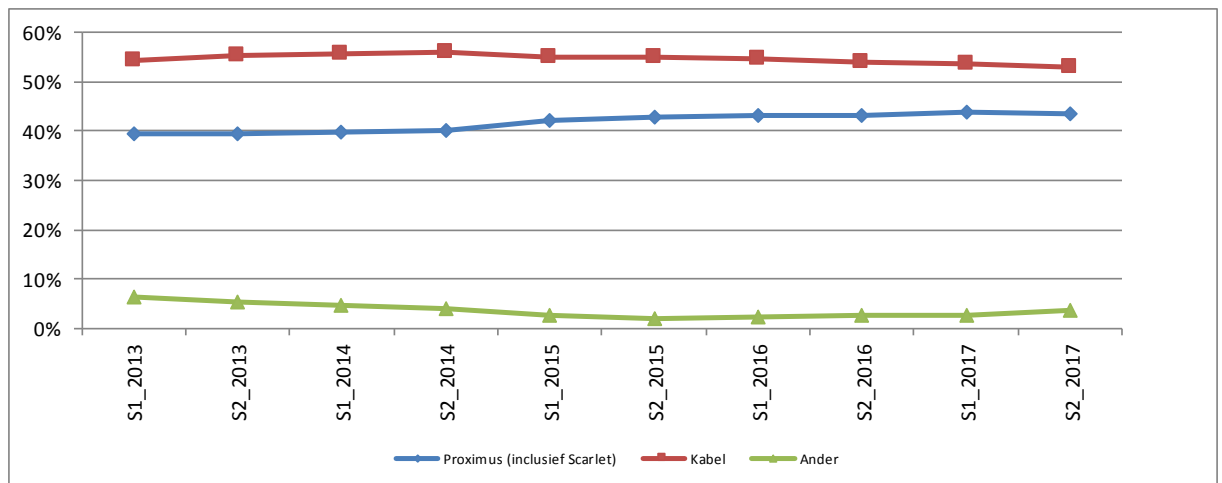
Figuur 18: Nettotoevoegingen particuliere/niet-particuliere breedband (Bron: BIPT)

271. Zowel Proximus als de kabeloperatoren rapporteren continue positieve nettotoevoegingen op **de particuliere markt**. Tijdens het het jaar 2017 overschrijdt de nettogroei van Proximus deze van de kabeloperatoren. Ook in 2016 en 2015 kent Proximus meer nettotoevoegingen. De jaren voordien was het bij de kabeloperatoren dat er meer nettotoevoegingen werden geteld.

*Figuur 19: Nettotoevoegingen op de particuliere vaste-breedbandmarkt (Bron: BIPT)*

272. In termen van marktaandeel weerspiegelt de evolutie van de nettotoevoegingen op de particuliere markt zich in de groei van het aandeel van Proximus (van [40-50]% begin 2015 naar [40-50]% eind 2017) ten koste van de kabeloperatoren die 1% marktaandeel verliezen (van [50-60]% naar [50-60]%). Ook de andere operatoren die breedband aanbieden op basis van de gereguleerde wholesaletoeegang (van Proximus of de kabeloperatoren) verliezen gezamenlijk verder terrein tot en met het eerste semester van 2017 (van 4 tot 2,5%). In het tweede semester van 2017 is er een terugkeer naar groei waar te nemen (van 2,5% naar 3,5%) onder invloed van Orange dat sinds 2016 ook breedbandinternet aanbiedt via de kabelnetwerken (enkel beschikbaar in een bundel met televisie). Eind 2017 meldde Orange voor dit aanbod 102.900 afnemers, 38.600 afnemers meer dan eind juni 2017¹⁹¹.

¹⁹¹ Orange, resultaten Q4 2017, analisten en investeerders toolkit.



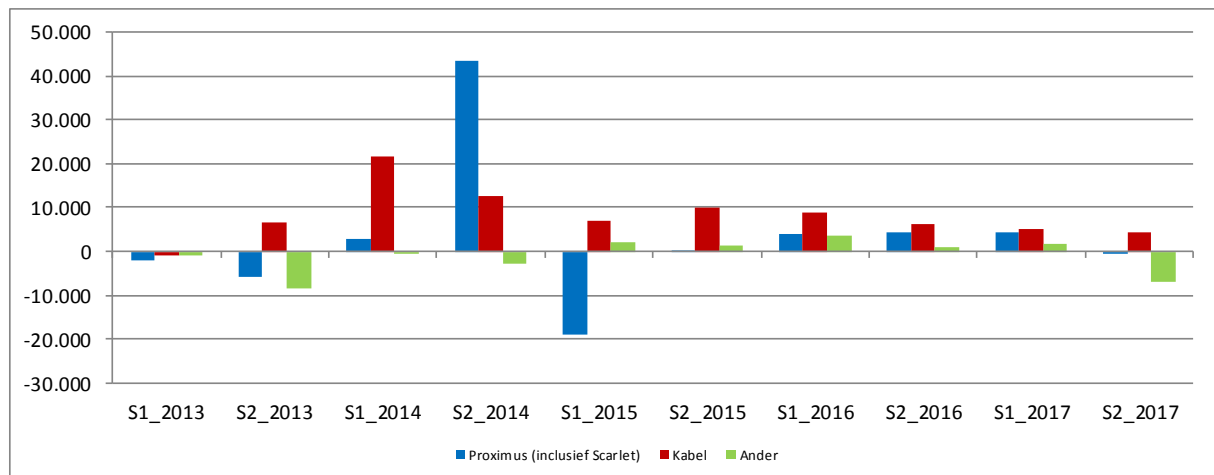
Figuur 20: Marktaandelen op de Belgische particuliere vaste-breedbandmarkt (Bron: BIPT)

[vertrouwelijk]

Figuur 21: Marktaandelen op de Belgische particuliere vaste-breedbandmarkt, per operator (Bron: BIPT)

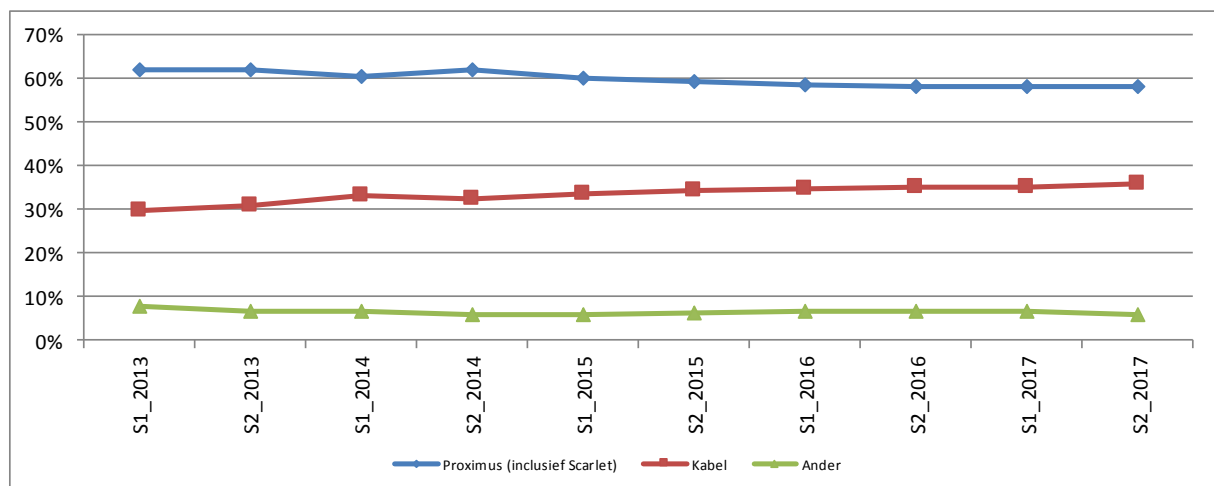
273. Op de **niet-particuliere markt**¹⁹² is er in 2017 een lichte afname van de groei waar te nemen van het aantal jaarlijkse nettotoevoegingen (+7.933 versus +28.361 in 2016), maar dit blijft boven het niveau van 2015 (+1.017). De groei is toe te schrijven aan positieve nettotoevoegingen bij Proximus en bij de kabeloperatoren. In het tweede semester van 2017 is de globale nettogroei op de niet-particuliere markt licht negatief (-3.085).

¹⁹² Hier gedefinieerd als alle niet-particuliere klanten.



Figuur 22: Nettotoevoegingen op de niet-particuliere vaste-breedbandmarkt, per operator (Bron: BIPT)

274. Omdat de nettotoevoegingen in 2017 lager uitkomen dan in 2014 levert Proximus marktaandeel in: van [60-70]% eind 2014 naar [50-60]% eind 2017. De kabeloperatoren recupereren dit verlies en groeien met 4 procentpunten van [30-40]% marktaandeel naar [30-40]%. De OLO's beschikken over 5,8% aan marktaandelen (eind 2017).

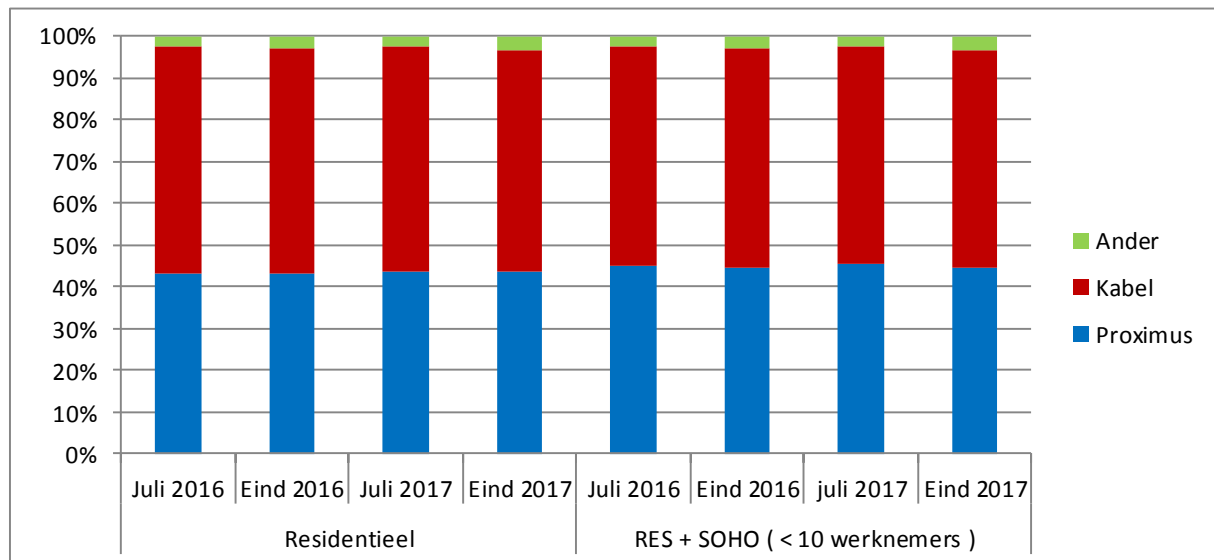


Figuur 23: Marktaandelen op de Belgische niet-particuliere vaste-breedbandmarkt, per operator (Bron: BIPT)

Impact van de rangschikking van de ondernemingen met minder dan 10 personen

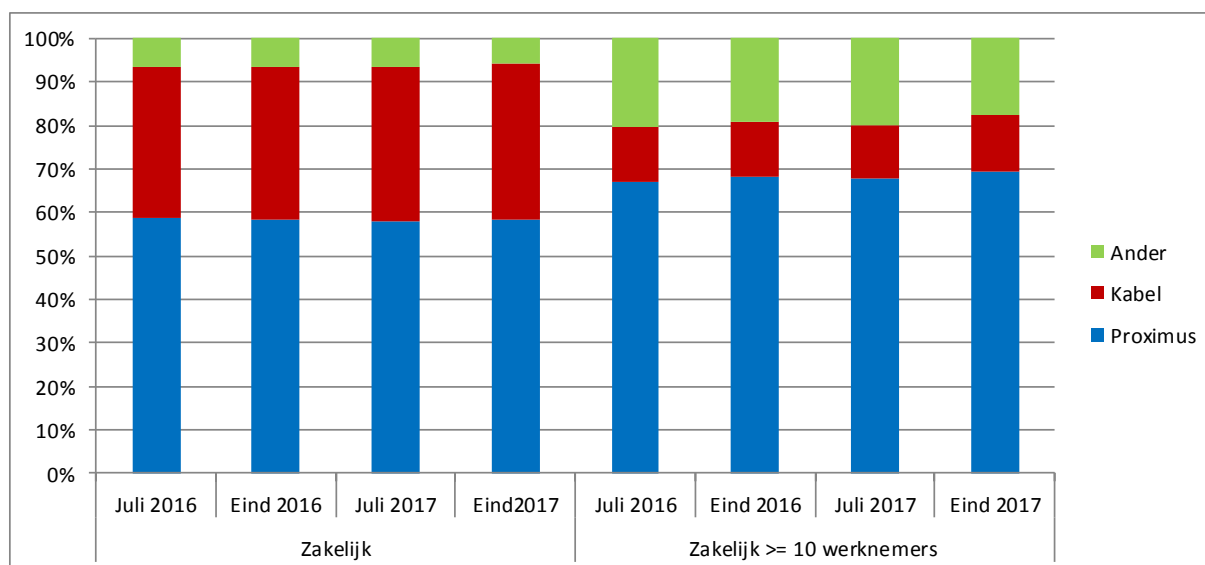
275. Wanneer er een “mass market” wordt gedefinieerd door de kleine ondernemingen te verwijderen uit het zakelijke segment en toe te voegen aan de particuliere markt heeft dit weinig impact op de marktaandelen. Dat blijkt uit de onderstaande figuren.

276. Eind 2017 heeft Proximus een aandeel op de “mass market” dat slechts [0-5] procentpunten hoger uitkomt dan zijn aandeel op de klassieke particuliere markt van de huishoudens.



Figuur 24: Marktaandelen op de particuliere markt (huishoudens) en op de “mass market” (huishoudens + ondernemingen < 10 werknemers) (Bron: BIPT)

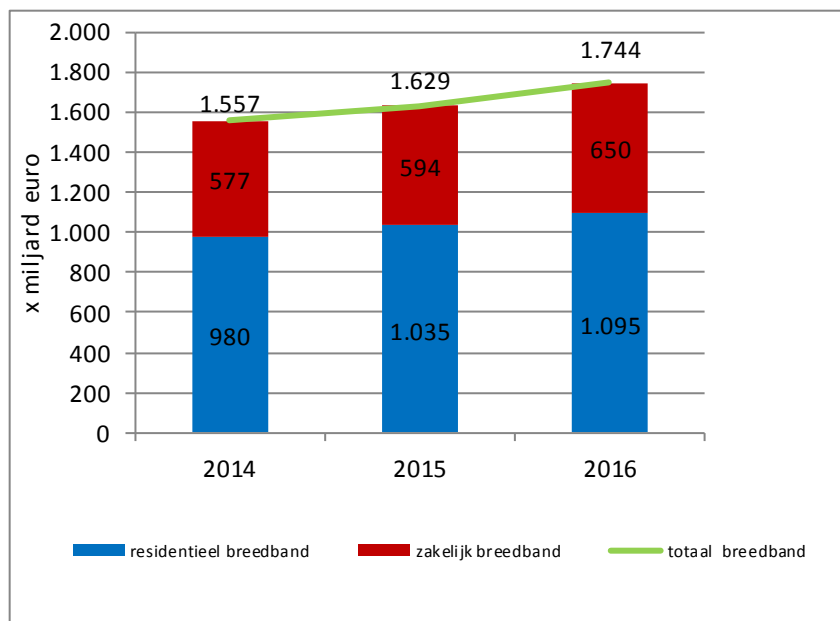
277. Een verschil in klantensegmentering op de zakelijke markt leidt evenmin tot een grote verschuiving in marktaandelen. Bij het niet meerekenen van de lijnen die worden verkocht aan bedrijven met minstens 10 werknemers heeft Proximus een marktaandeel van dezelfde grootteorde als zijn marktaandeel op de totale niet-particuliere markt (inclusief lijnen die worden verkocht aan bedrijven met minstens 10 werknemers). Wanneer we kijken naar de ondernemingen met 10 personen en meer, zien we dat het marktaandeel van de alternatieve operatoren toeneemt. Deze toename is waarschijnlijk overschat door de mindere kwaliteit van de data (bepaalde operatoren waren niet in staat om gedetailleerde cijfers per ondernemingscategorie te verstrekken).



Figuur 25: Marktaandelen op de niet-particuliere markt (inclusief en exclusief bedrijven met >= 10 werknemers) (Bron: BIPT)

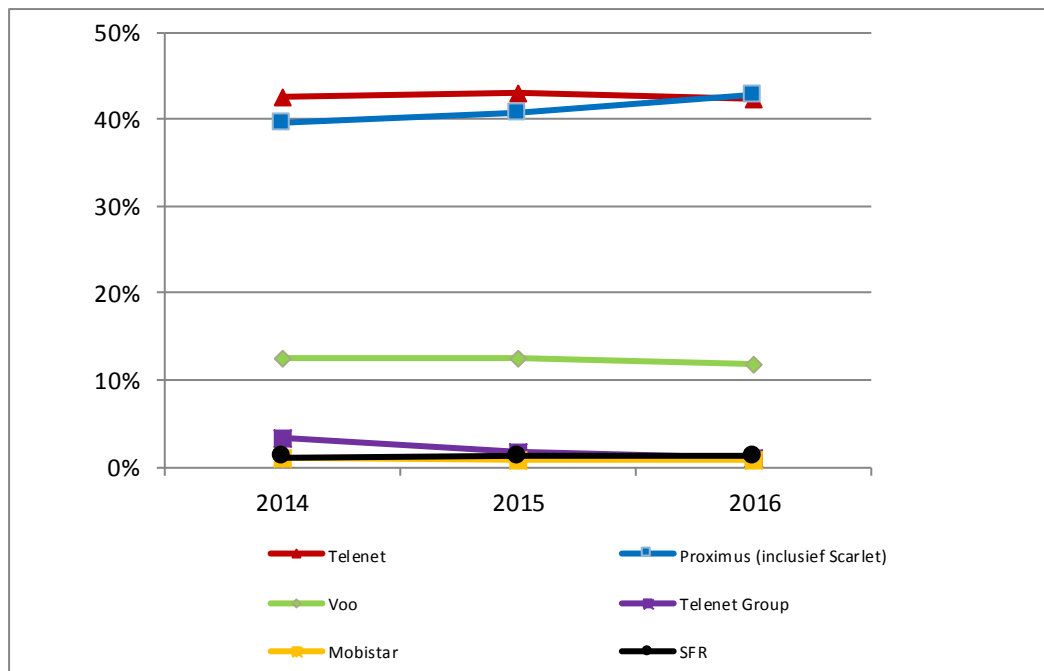
7.5.1.3. inkomsten uit breedband

278. Vaste breedband vertegenwoordigt in 2016 een retailomzetcijfer van 1,744 miljard euro op jaarbasis, +7,1% op jaarbasis.



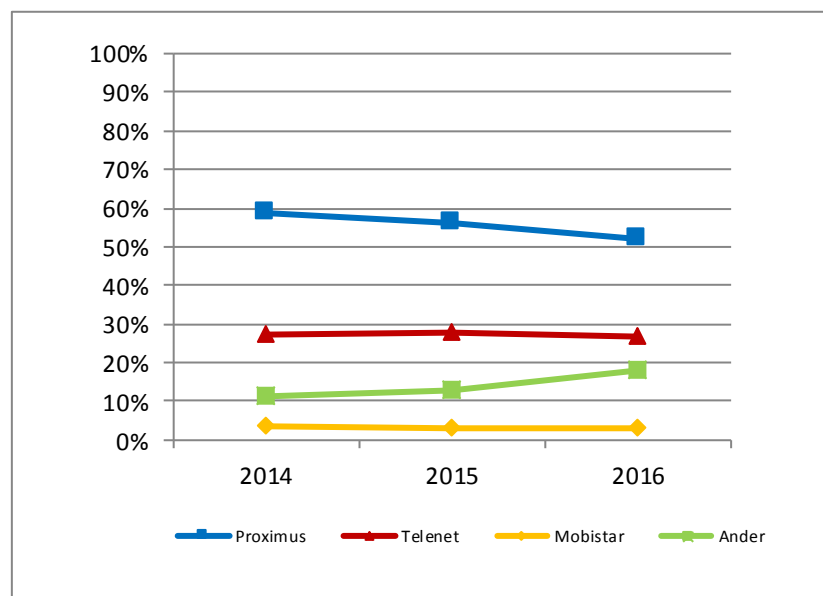
Figuur 26: Retailomzet uit particuliere/niet-particuliere vaste breedband (Bron: BIPT)

279. Op de particuliere markt hebben Proximus en Telenet een gelijkaardig marktaandeel in termen van zakencijfer (tussen 40 en 50%). De overige spelers hebben een individueel marktaandeel tussen 0 en 15%.



Figuur 27: Marktaandelen in retailomzetcijfers uit de particuliere vaste breedband (Bron: BIPT)

280. Op de zakelijke vaste-breedbandmarkt domineert Proximus de markt met een marktaandeel in omzet van iets boven de 50%. Telenet volgt met een nationaal marktaandeel van minder dan 30%. De overige spelers hebben een individueel nationaal marktaandeel tussen 0 en 10%.

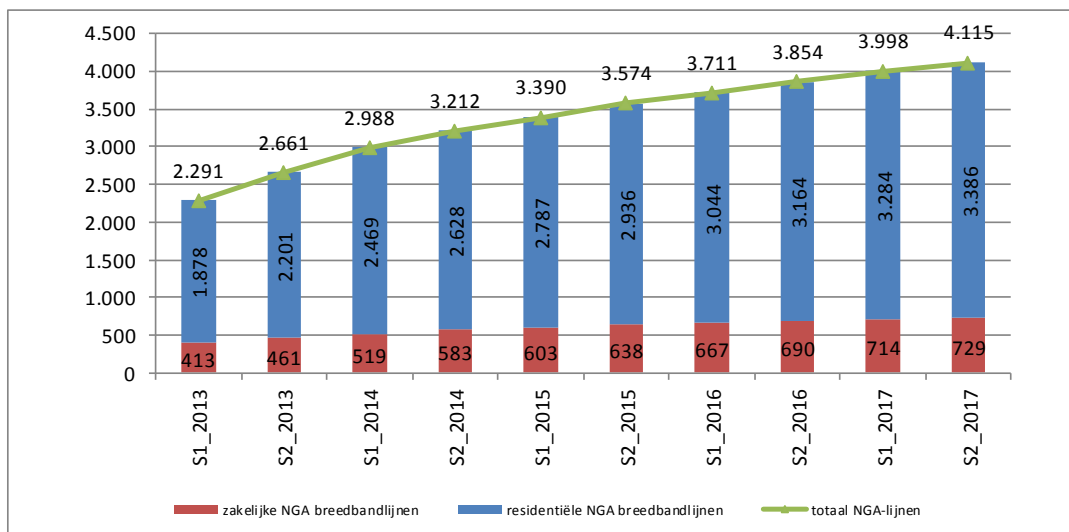


Figuur 28: Marktaandelen in retailomzetcijfers uit de niet-particuliere vaste breedband (Bron: BIPT)

7.5.1.4. NGA-ontwikkeling

Volume en opname

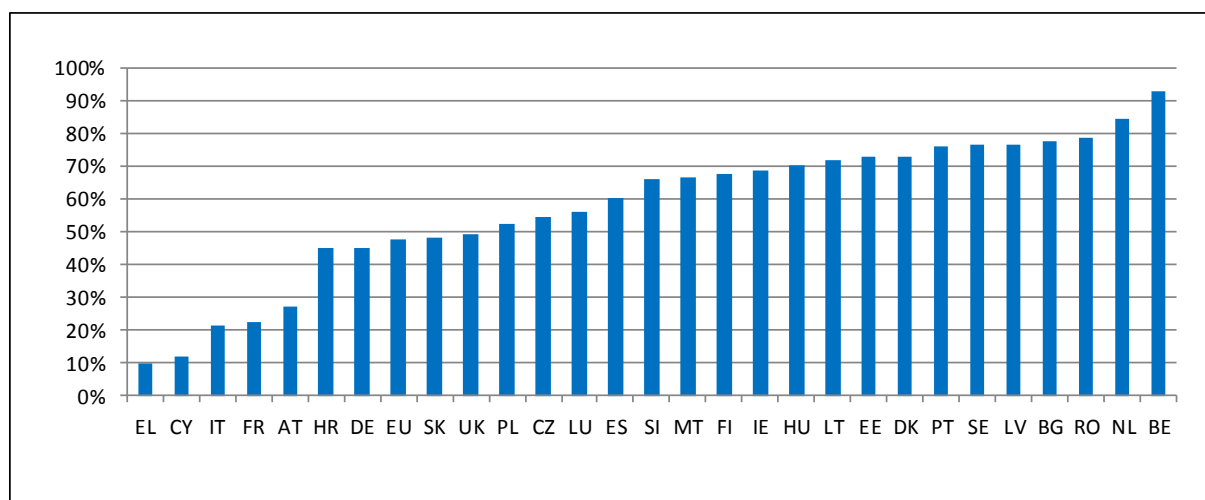
281. Tussen juli 2013 en 2017 nam het aantal NGA-lijnen¹⁹³ toe met 1,82 miljoen lijnen. Op de particuliere markt stijgt het aantal NGA-lijnen over deze periode met 1,51 miljoen lijnen naar 3.385.733, goed voor een aandeel van 94,9% van het totaal aantal particuliere vaste-breedbandlijnen. De zakelijke markt telt eind 2017 729.414 NGA-breedbandlijnen, wat 89,7% vertegenwoordigt van het totaal aantal zakelijke vaste-breedbandlijnen.



Figuur 29: Aantal particuliere/niet-particuliere NGA-lijnen (Bron: BIPT)

282. Binnen de EU-28 is België het land met het grootste aandeel NGA-lijnen: op de 100 vaste-breedbandlijnen zijn in juli 2017 93 lijnen NGA.

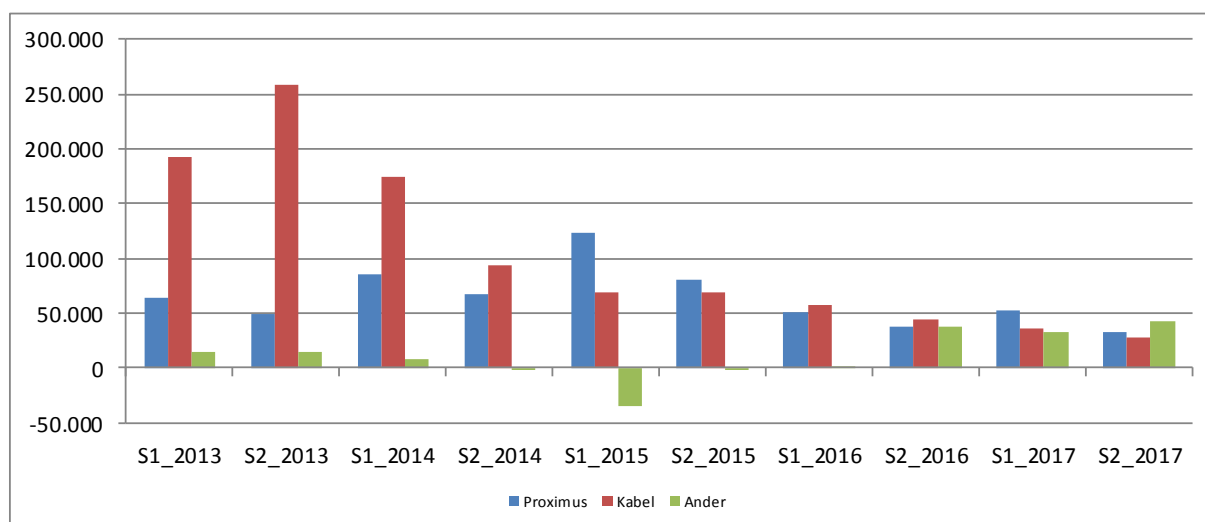
¹⁹³ De NGA-lijnen worden gedefinieerd als de lijnen met een bitsnelheid van 30 Mbps en meer.



Figuur 30: Aandeel van de NGA-lijnen op het totaal aantal vaste-breedbandlijnen (Bron: BIPT)

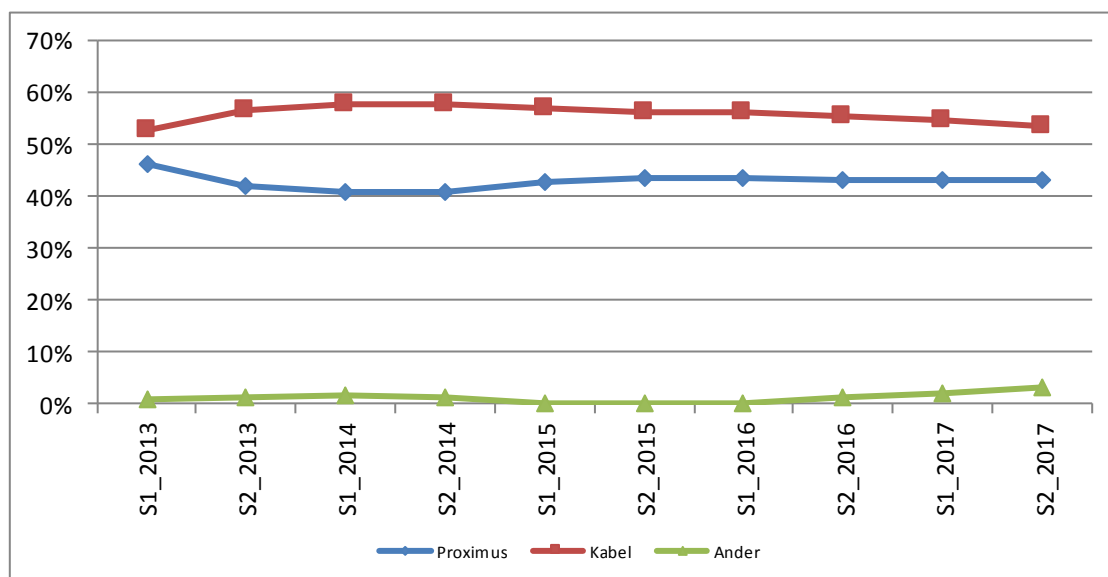
Nettotoevoegingen en marktaandelen

283. De vermindering van het aantal nettotoevoegingen op de particuliere NGA-markt in 2017 is een verderzetting van de dalende trend die werd ingezet in 2014. De afname van het aantal nettotoevoegingen verkleint: in 2017 zijn er 5.465 minder nettotoevoegingen dan in 2016 terwijl er in 2016 80.102 minder nettotoevoegingen zijn dan 2015. In 2015 worden er 119.880 minder nettotoevoegingen geregistreerd en in 2014 166.148. Vanaf 2016 laten de “andere” operatoren positieve nettotoevoegingen optekenen: +39.121 in 2016 en +74.740 in 2017.



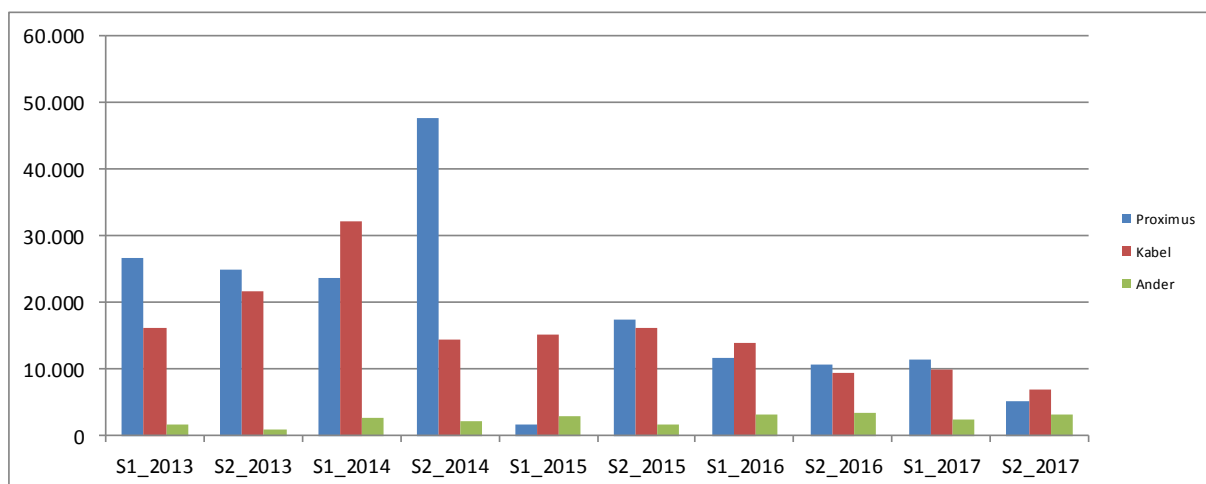
Figuur 31: Nettotoevoegingen van particuliere NGA-lijnen per operator (Bron: BIPT)

284. De particuliere retailmarkt voor NGA wordt voornamelijk verdeeld onder Proximus en de kabeloperatoren. Sedert het tweede semester van 2016 groeit het aandeel van de andere operatoren ten koste van de kabeloperatoren.



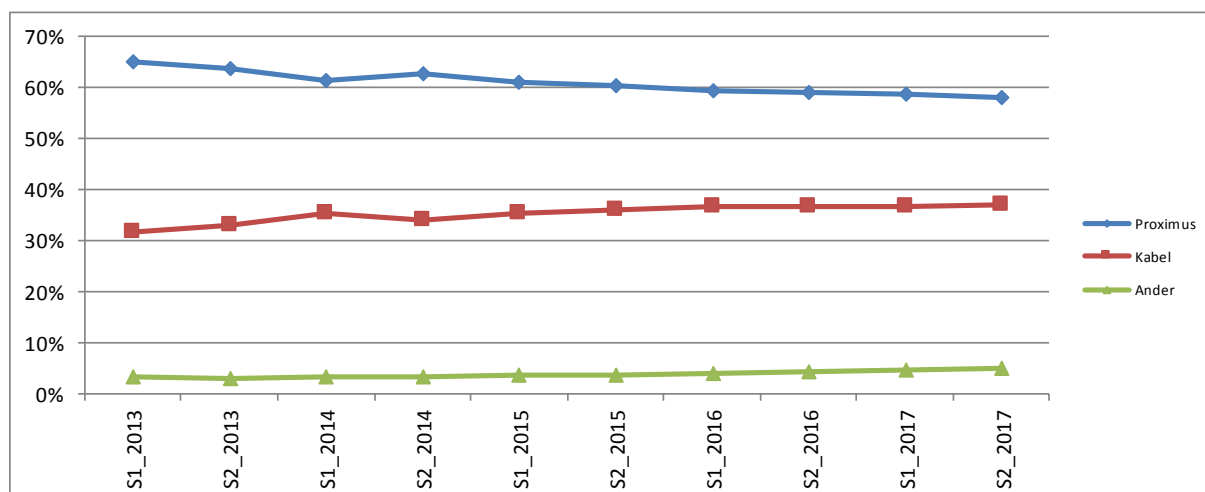
Figuur 32: Marktaandelen op de Belgische particuliere NGA-markt, per operator (Bron: BIPT)

285. De 39.010 nettotoevoegingen op de zakelijke NGA-markt in 2017 liggen 25% lager dan de nettotoevoegingen in 2016 (52.093) en 29% lager dan in 2015. De nettotoevoegingen in het tweede semester van 2017 zijn de kleinste die werden gerealiseerd over de periode 2013-2017.



Figuur 33: Nettotoevoegingen van niet-particuliere NGA-lijnen (Bron: BIPT)

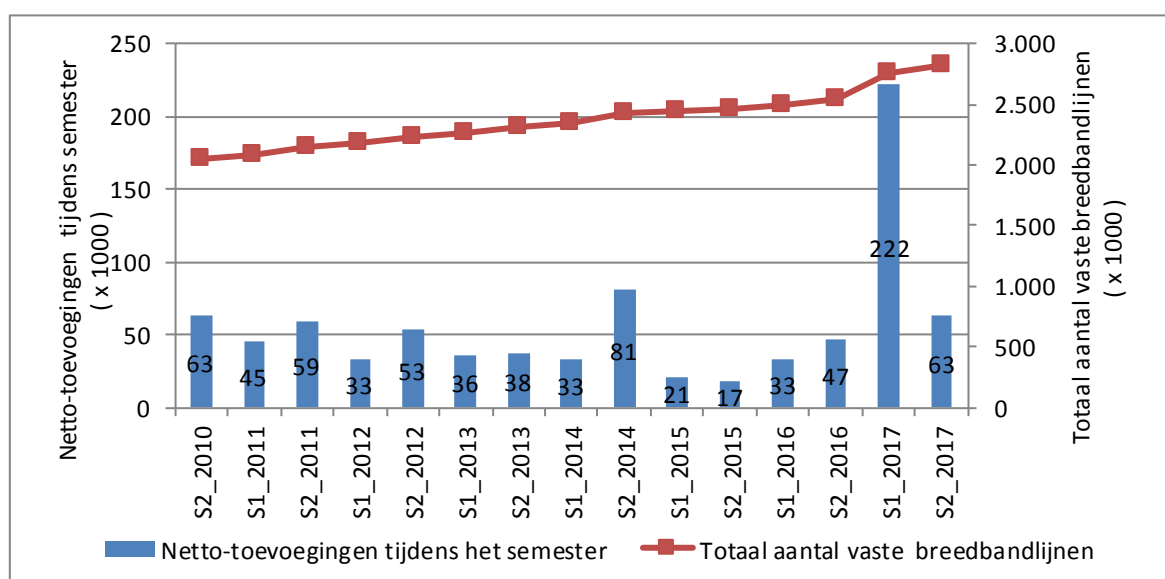
286. In tegenstelling tot de particuliere NGA-markt waar de kabel overheerst met een marktaandeel van 53,7%, is het marktaandeel van de kabel op de zakelijke NGA-markt (rond de 40%) kleiner dan dat van Proximus (rond de 60%).



Figuur 34: Marktaandelen op de niet-particuliere NGA-markt, per operator (Bron: BIPT)

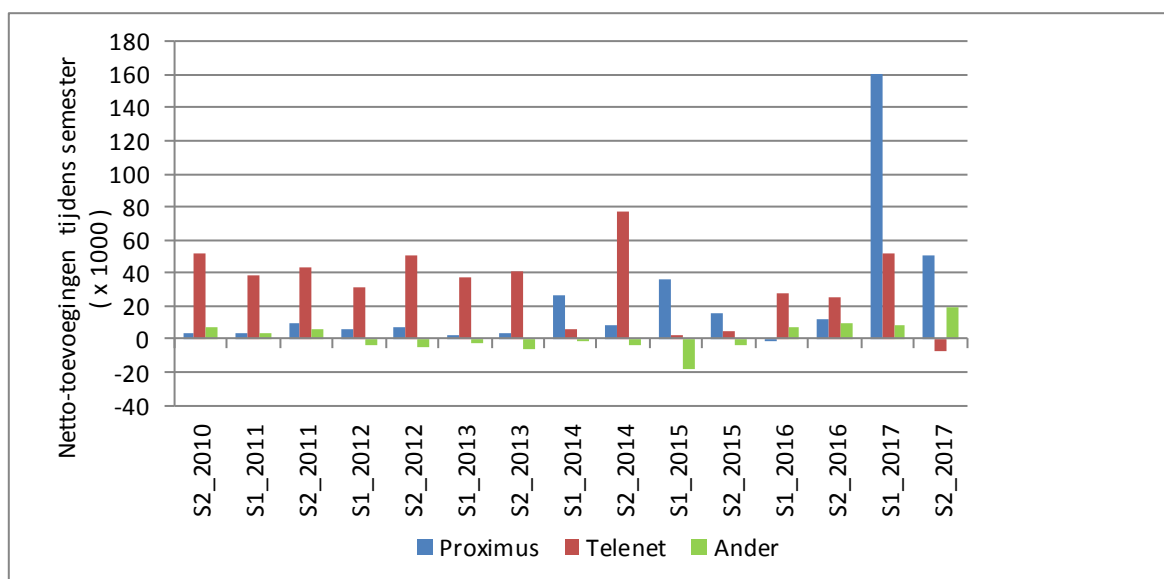
7.5.2. Op het niveau van de zone van Telenet

287. Het aantal vaste-breedbandlijnen in de kabelzone van Telenet ligt eind 2010 rond de 2,04 miljoen en groeit naar 2,824 miljoen op het einde van 2017 (+780.131 lijnen), aangedreven door de overname van SFR in juni 2017 en de hieruit voortvloeiende uitbreiding van de dekkingzone.

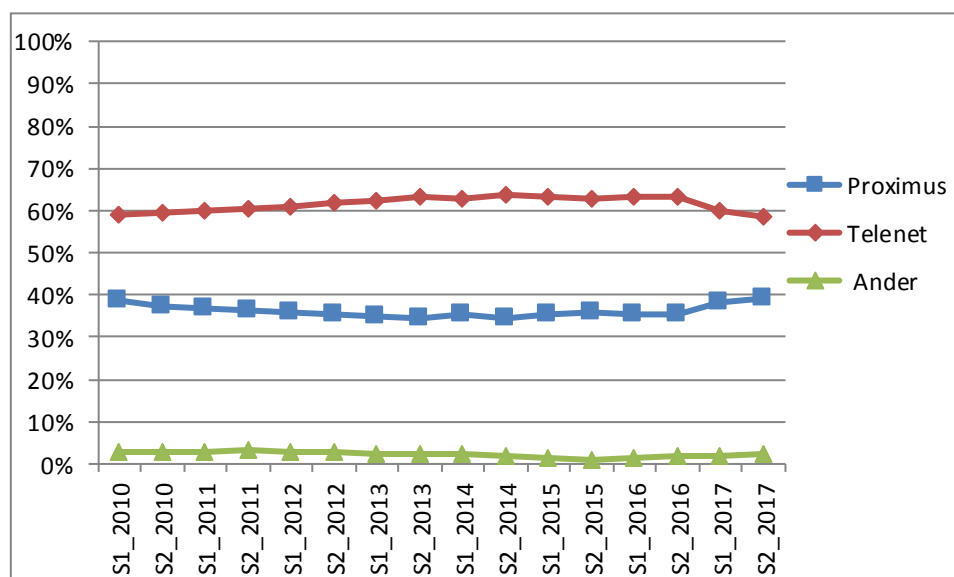


Figuur 35: Totaal aantal vaste-breedbandlijnen en nettotoevoegingen in de kabelzone van Telenet (Bron: BIPT)

288. De hogere groei bij Telenet en bij de andere operatoren (in het bijzonder Orange) resulteren in 2016 in een vermindering van het marktaandeel van Proximus met [0-5] procentpunten. Telenet wint in 2016 [0-5] procentpunt aan marktaandeel in zijn eigen kabelzone. In 2017 leidt de overname van SFR door Telenet tot een daling van het marktaandeel van Telenet met [0-5] procentpunten ten gunste Proximus. Dat wordt verklaard door het feit dat SFR in zijn dekkingszone een kleiner marktaandeel had dan Proximus.

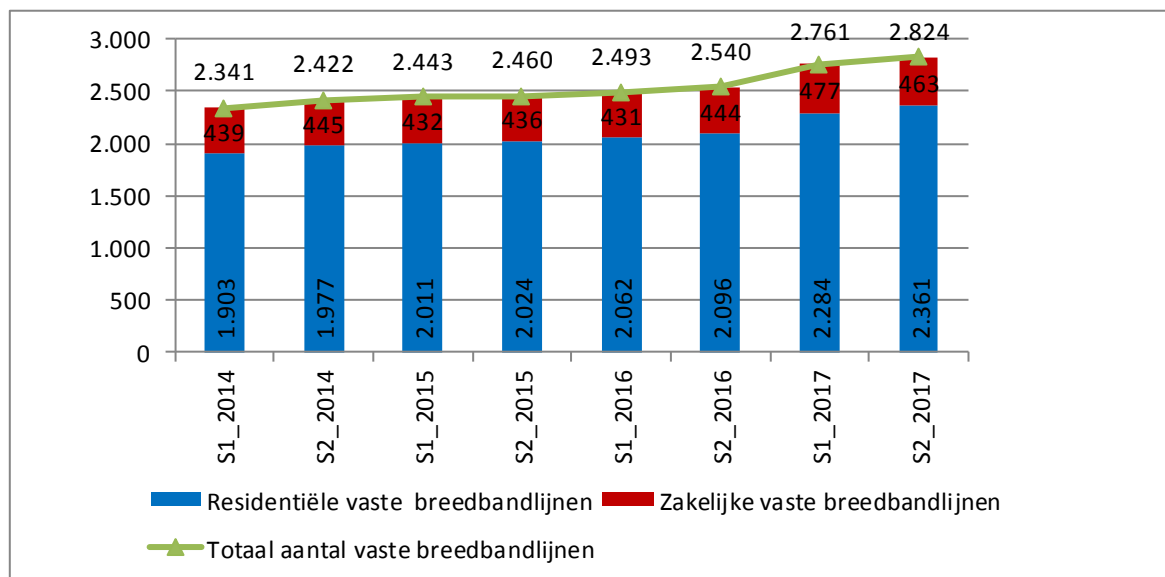


Figuur 36: Nettotoevoegingen per operator (Bron: BIPT)



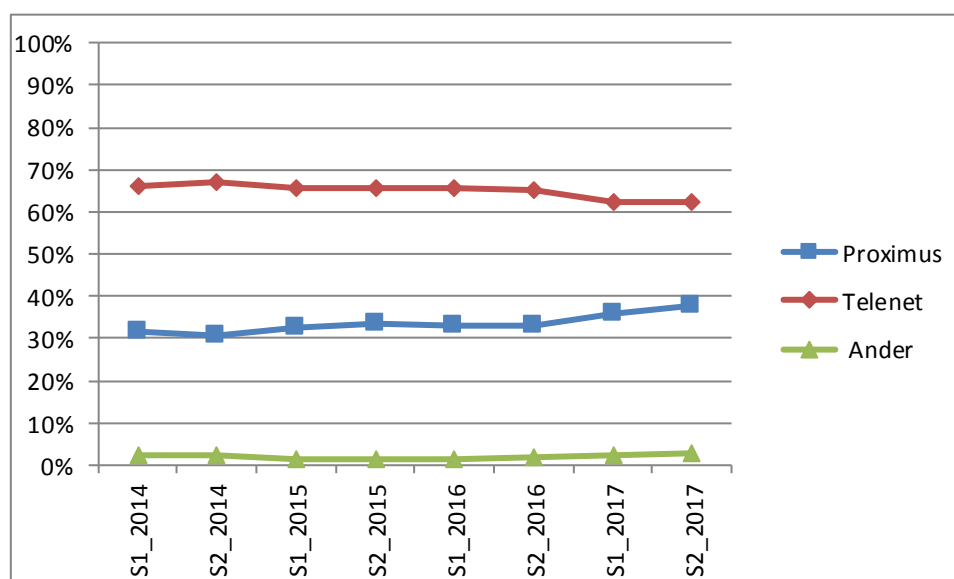
Figuur 37: Marktaandeel op de vaste-breedbandmarkt in de kabelzone van Telenet (Bron: BIPT)

289. 83,6% van de vaste-breedbandlijnen in de kabelzone Telenet worden afgenomen door particuliere klanten, goed voor 2,361 miljoen lijnen. De overige 463.157 vaste-breedbandlijnen zijn zakelijke diensten die betaald worden door een bedrijf (inclusief zelfstandigen en bedrijven van minder dan 10 personen).

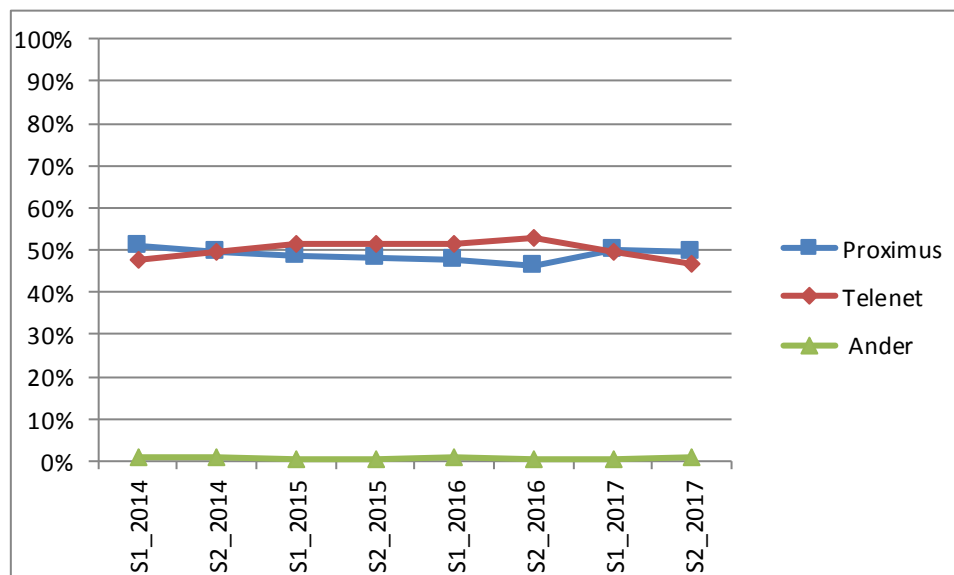


Figuur 38: Aantal particuliere/niet-particuliere vaste-breedbandlijnen en nettotoevoegingen in de kabelzone van Telenet (Bron: BIPT)

290. Op de particuliere markt bezit Telenet in zijn kabelzone een marktaandeel tussen de 60 en 70% terwijl dit zich op de totale zakelijke markt (met inbegrip van de ondernemingen met minder dan 10 personen) situeert tussen de 40 en de 50%.

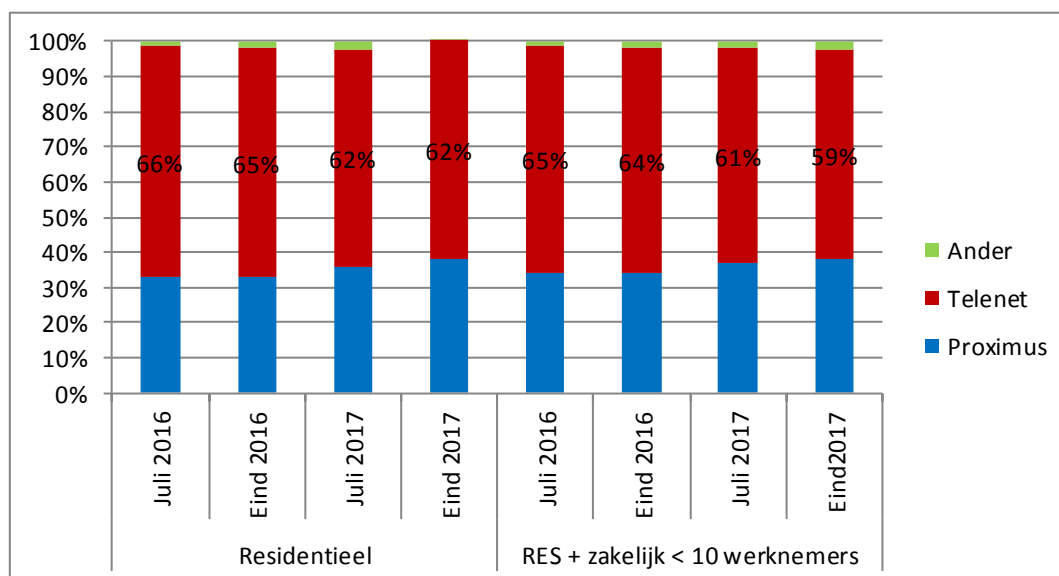


Figuur 39: Marktaandelen op de particuliere vaste-breedbandmarkt in de kabelzone van Telenet (Bron: BIPT)



Figuur 40: Marktaandelen op de niet-particuliere vaste-breedbandmarkt in de kabelzone van Telenet (Bron: BIPT)

291. In het dekkinggebied van Telenet zijn de marktaandelen op de particuliere breedbandmarkt en deze op de “mass breedbandmarkt”, die bestaat uit de breedbandlijnen van de huishoudens en van de bedrijven met minder dan 10 werknemers, vergelijkbaar.

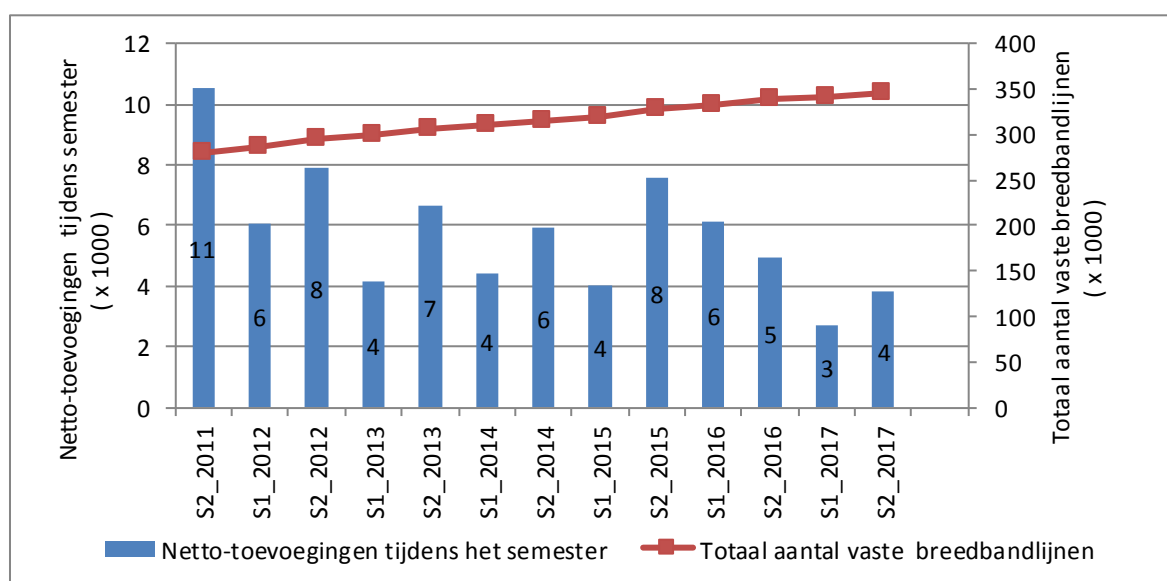


Figuur 41: marktaandelen op de particuliere markt (huishoudens) en op de “mass market” (huishoudens + ondernemingen < 10 werknemers) in de dekkingzone van Telenet (Bron: BIPT)

292. Een vergelijking van de marktaandelen op de totale zakelijke markt en op de zakelijke markt van bedrijven met minstens 10 werknemers laat een stijging van het marktaandeel van Proximus zien van [40-50]% naar [70-75]%. Het marktaandeel van Telenet neemt af van [40-50]% tot [25-30]%.¹⁹⁴

7.5.3. Op het niveau van de zone van Brut   

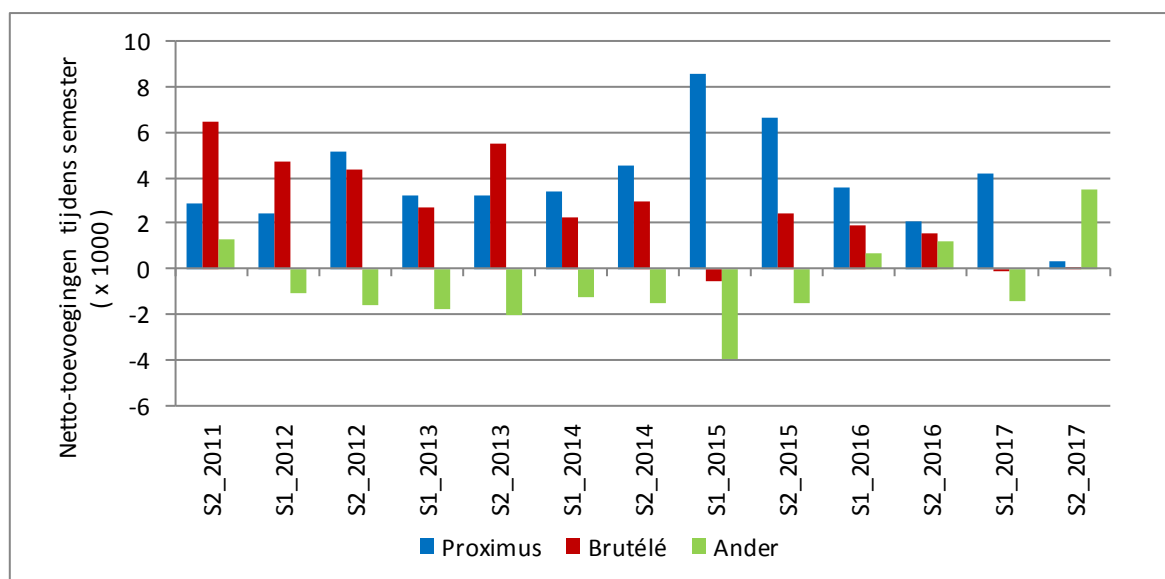
293. Eind 2017 werden er 344.883 vaste-breedbandlijnen geteld in de dekkingszone van Brut   . Het betreft een stijging met 1,9% op jaarbasis. Sinds eind 2011 wordt een stijging van gemiddeld 1,6% per semester vastgesteld.



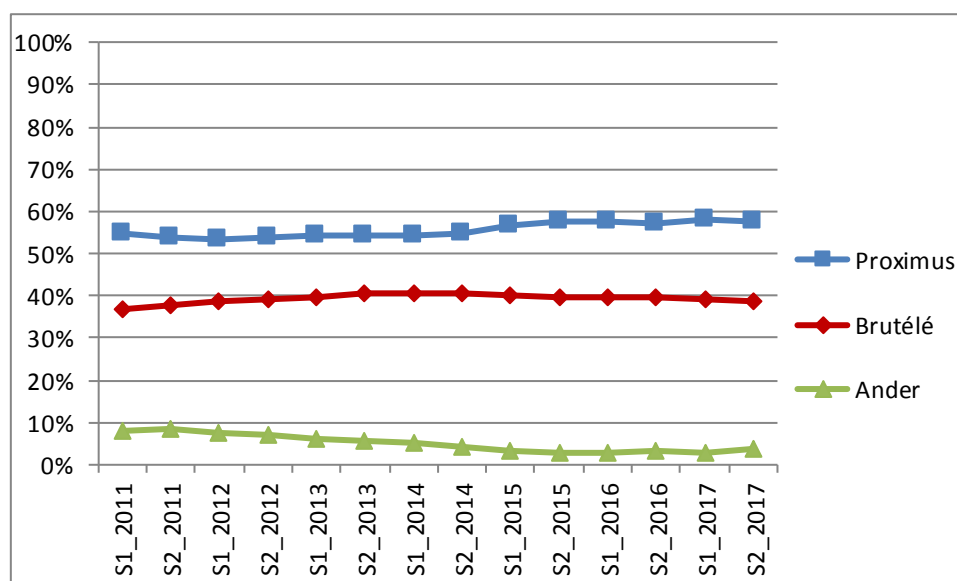
Figuur 42: Totaal aantal vaste-breedbandlijnen en nettotoevoegingen in de kabelzone van Brut   
(Bron: BIPT)

294. Sinds 2014 overschrijden de nettotoevoegingen van Proximus deze van Brut   , waardoor het marktaandeel van Proximus tussen 2014 en 2017 stijgt van [50-60]% tot [50-60]%.¹⁹⁴

¹⁹⁴ De marktaandelen volgens deze definitie (mass-market versus ondernemingen met meer dan 10 personen) zijn niet beschikbaar voor de andere bekabelde gebieden wegens gebrek aan voldoende gegevens.

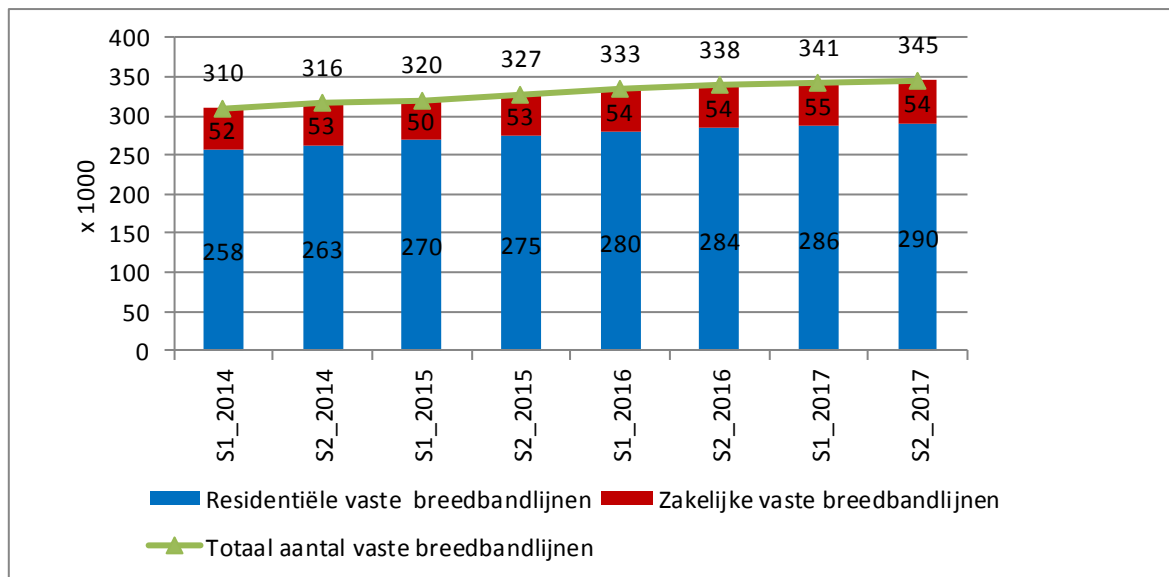


Figuur 43: Nettotoevoegingen per operator (Bron: BIPT)



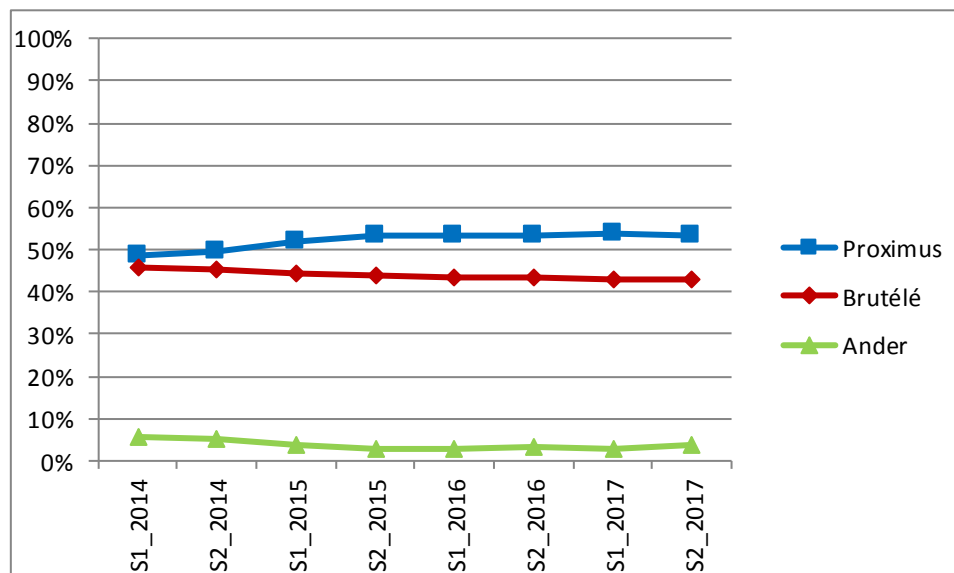
Figuur 44: Marktaandeel op de vaste-breedbandmarkt in de kabelzone van Brutélé (Bron: BIPT)

295. De particuliere markt ontwikkelt zich over de periode van 2014 tot eind 2017 tot een markt van ongeveer 290.422 breedbandlijnen, wat 84,2% van de totale breedbandmarkt vertegenwoordigt. De niet-particuliere markt evolueert van 51.827 tot 54.461, een groei met 2.634 lijnen.

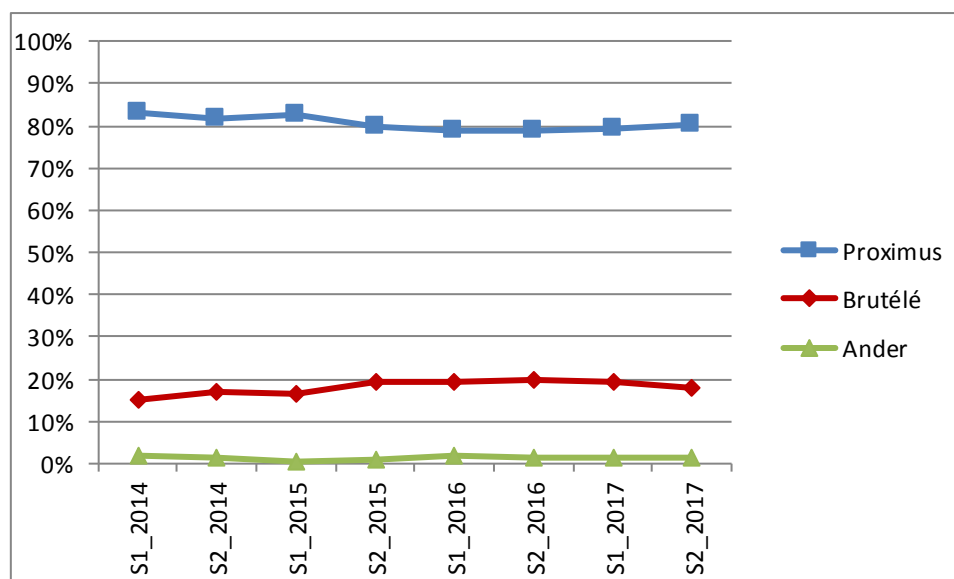


Figuur 45: Aantal particuliere/niet-particuliere vaste-breedbandlijnen in de kabelzone van Brutélé
(Bron: BIPT)

296. Op het vlak van de marktaandelen vertonen de particuliere en de zakelijke markt een verschillende trend. Terwijl op de particuliere markt Brutélé marktaandeel verliest aan Proximus wint Brutélé in de jaren 2015 en 2016 marktaandeel in het totale zakelijke segment bij om vervolgens marktaandeel te verliezen in 2017. Het marktaandeel van Proximus blijft evenwel erg groot ([70-80]%).



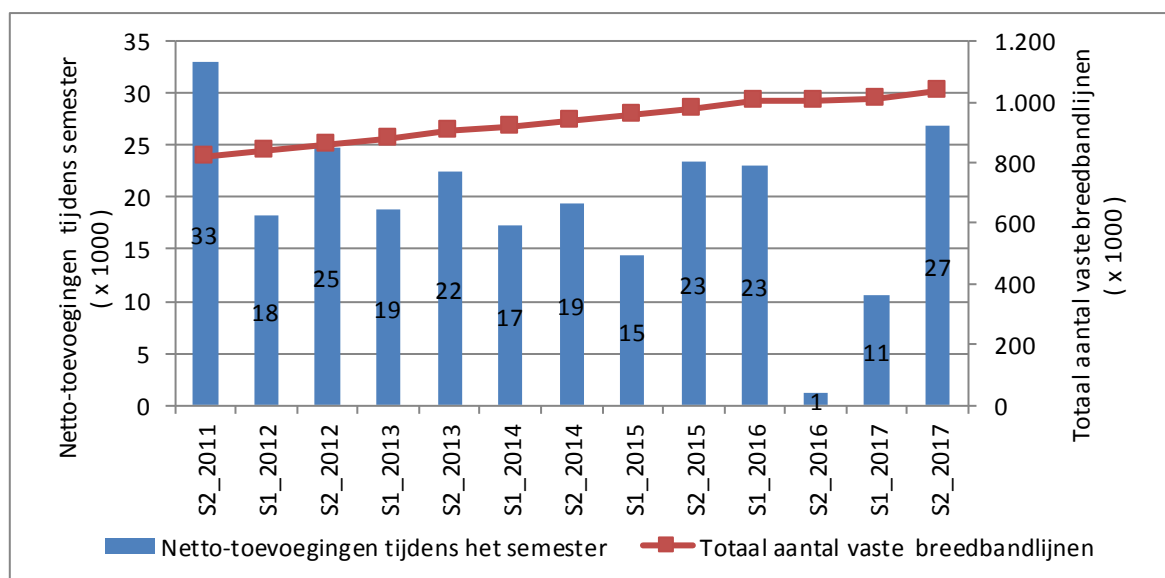
Figuur 46: Marktaandeel op de particuliere vaste-breedbandmarkt in de kabelzone van Brutélé
(Bron: BIPT)



Figuur 47: Marktaandelen op de niet-particuliere vaste-breedbandmarkt in de kabelzone van Brutélé (Bron: BIPT)

7.5.4. Op het niveau van de zone van Nethys

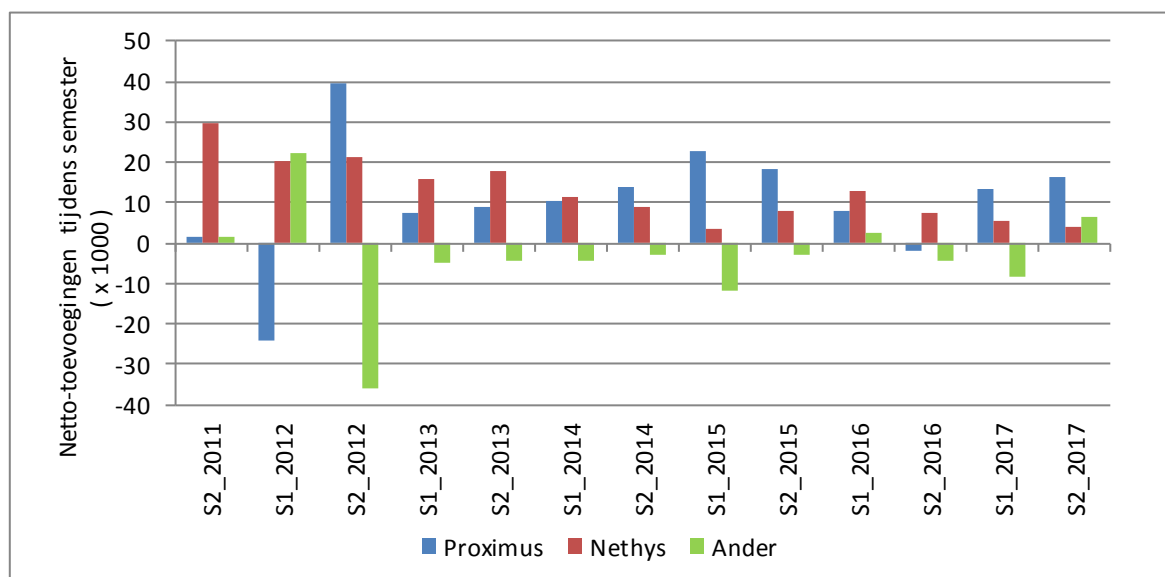
297. Er wordt een gemiddelde semestriële groei van de vaste-breedbandlijnen in de dekkingszone van kabeloperator Nethys vastgesteld van 2% voor de periode van 2012 tot eind 2017 om tot een totaal te komen van iets meer dan één miljoen.



Figuur 48: Totaal aantal vaste-breedbandlijnen en nettotoevoegingen in de kabelzone van Nethys (Bron: BIPT)

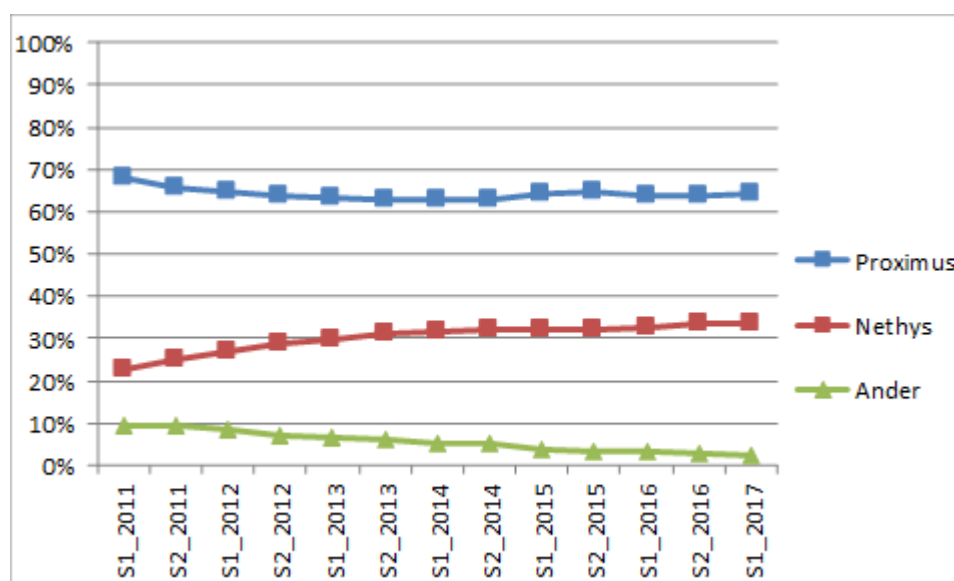
298. Op het vlak van de nettotoevoegingen realiseert Nethys tijdens het tweede semester van 2014 en het hele jaar 2015 minder toevoegingen dan Proximus. In

het eerste semester van 2016 keert de situatie om. In het eerste semester van 2017 overtreffen de nettotoevoegingen van Proximus echter opnieuw deze van Nethys. Dit is ook het geval in het tweede semester van 2017.



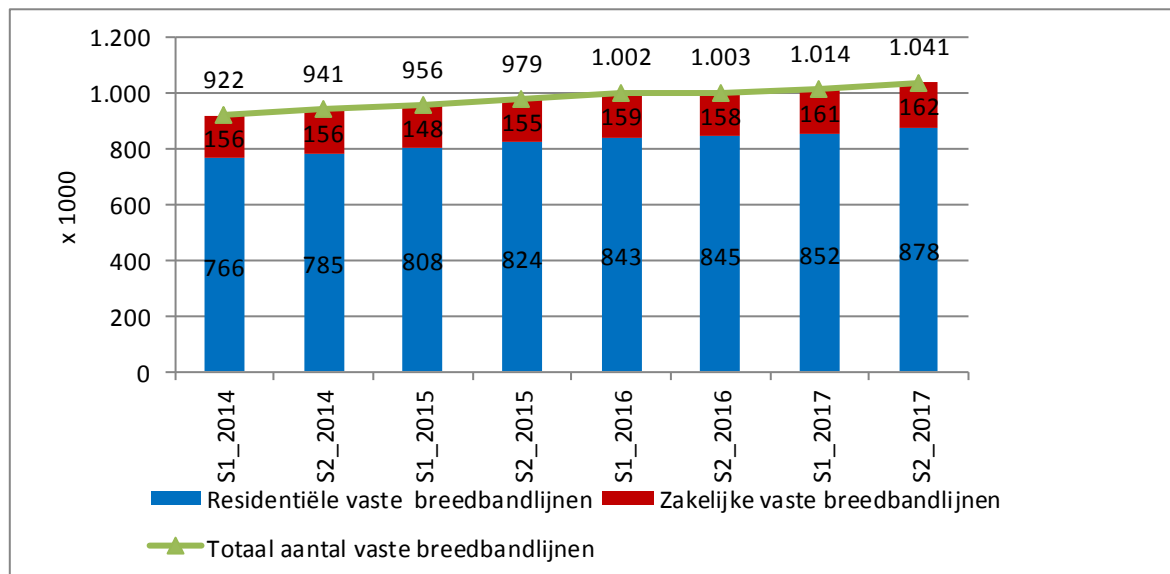
Figuur 49: Nettotoevoegingen per operator (Bron: BIPT)

299. Door de realisatie van hogere nettotoevoegingen tijdens het laatste semester van 2014 en het jaar 2015 wint Proximus in deze periode marktaandeel terug (van [60-70]% begin 2014 naar [60-70]% eind 2015). Deze recuperatie wordt gevolgd door een licht verlies in de loop van 2016. In 2017 neemt het marktaandeel van Proximus terug toe.



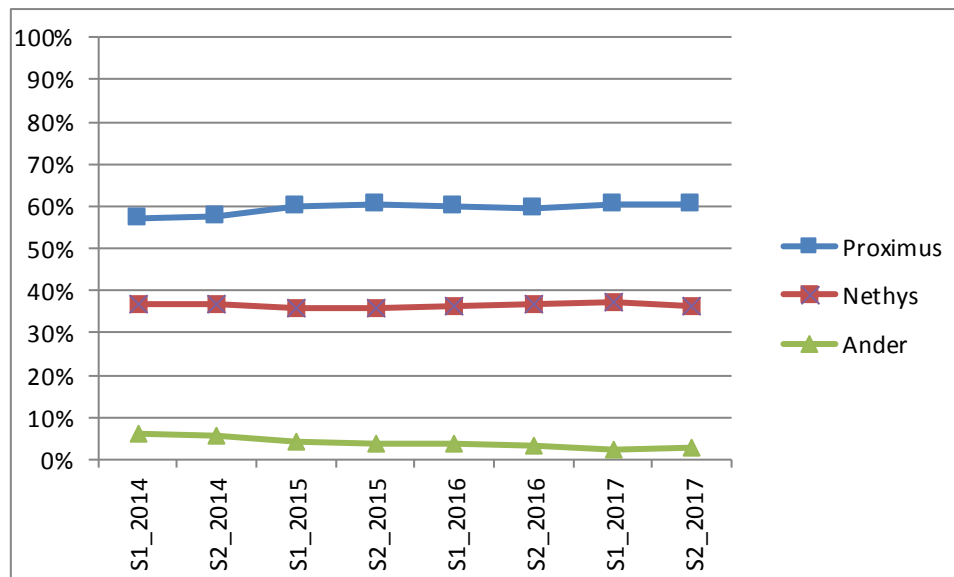
Figuur 50: Marktaandeel op de vaste-breedbandmarkt in de kabelzone van Nethys (Bron: BIPT)

300. Over de periode van juli 2014 tot 2017 bedraagt de gemiddelde semestriële groei op de particuliere markt 2% om uit te komen op 878.250 breedbandlijnen. Eind 2017 telt de niet-particuliere markt 162.355 vaste-breedbandlijnen en heeft deze een gemiddelde halfjaarlijkse groei verwezenlijkt van 0,6%.

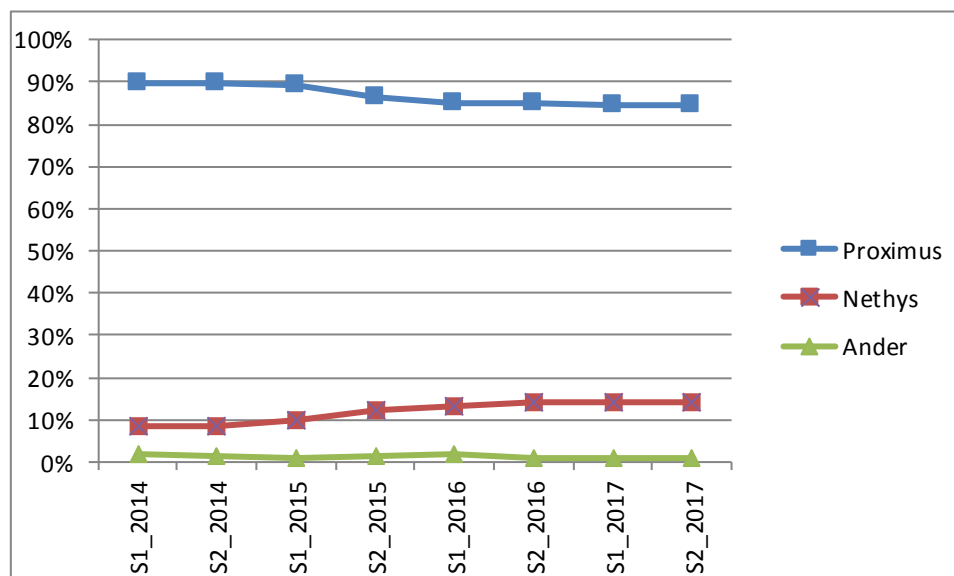


Figuur 51: Aantal particuliere/niet-particuliere vaste-breedbandlijnen in de kabelzone van Nethys (Bron: BIPT)

301. Uit de marktaandelen qua volume blijkt de sterke positie van Proximus in het particuliere ([60-70]%) en het zakelijke segment ([80-90]%). In vergelijking met eind 2014 heeft Proximus zijn marktaandeel weten uit te breiden op de particuliere markt (+[0-5] procentpunten). Op de niet-particuliere markt daarentegen verliest Proximus terrein aan Nethys dat zijn marktaandeel ziet groeien met [5-10] procentpunten.



Figuur 52: Marktaandeel op de particuliere vaste-breedbandmarkt in de kabelzone van Nethys (Bron: BIPT)



Figuur 53: Marktaandelen op de niet-particuliere vaste-breedbandmarkt in de kabelzone van Nethys (Bron: BIPT)

7.5.5. Prijsolutie

302. In dit gedeelte zal de prijsevolutie van de breedbandaanbiedingen besproken worden.

7.5.5.1. Particuliere markt

303. Uit de BIPT-marktstudie betreffende het gebruik van telecomdiensten van 2016, blijkt dat circa 27% van de respondenten aangeeft dat de prijs de belangrijkste

beweegreden is bij de keuze van een provider. Het BIPT zal zowel de evolutie van de prijzen in ons land als het niveau van de Belgische prijzen in een internationale context in beschouwing nemen om de competitiviteit in de retailmarkten te onderzoeken.

304. Telecomproducten met een breedbandcomponent worden in eerste instantie gekarakteriseerd door hun downloadsnelheid. Daarnaast worden producten gekenmerkt door hun uploadloadsnelheid en toegestaan datavolume. Deze karakteristieken zijn aan een voortdurende evolutie onderhevig geweest in de beschouwde periode. Wat de downloadsnelheid betreft, kunnen Proximus-klanten – met uitzondering van het basisproduct - vandaag genieten van een maximale snelheid van 100 Mbps, terwijl die vijf jaar eerder 30 Mbps bedroeg. De downloadsnelheid van de Telenet-producten verhoogde over de jaren van 30, 60 en 120 Mbps tot 50, 100 en 200 Mbps voor respectievelijk Basic Internet en de producten van het midden- en topsegment. In het geval van VOO, bieden Toudoo en Wahoo momenteel een downloadsnelheid van respectievelijk 100 en 125 Mbps, terwijl klanten van Un Peu en Passionnément in 2011 konden surfen tegen een downloadsnelheid van respectievelijk 15 en 35 Mbps.
305. Ook andere kwalitatieve elementen (zoals gratis mobiele data, extra tv-kanalen) kunnen ook een bepaald (economisch) nut opleveren voor eindgebruikers. In het kader van een prijsanalyse, zowel wat betreft de prijsevolutie als een beschouwing van prijzen in een internationale context, dient echter abstractie gemaakt te worden van zulke elementen. Door de jaren heen zijn overigens ook de behoeften van consumenten geëvolueerd. Een product dat vandaag wordt aangeboden in een lager segment, kan op kwalitatief vlak minstens evenveel te bieden hebben als een product dat in het verleden gepositioneerd werd in het middensegment maar het wordt door consumenten nog steeds ervaren als een basisproduct.
306. In de reacties op de openbare raadpleging gaven enkele marktpartijen aan dat het BIPT onvoldoende rekening houdt met het feit dat eindklanten doorgaans een verbetering van de internetkarakteristieken hebben kunnen genieten en dat zij hierdoor steeds minder betalen per Mbps. Om die reden zou de prijstrend gebaseerd moeten zijn op de evolutie van de gemiddelde kosten per snelheidscategorie, eerder dan op de evolutie van de prijs van individuele producten. Op basis van een studie van de Belgische breedbandmarkt die een marktpartij heeft laten uitvoeren, komt deze tot de conclusie dat de breedbandprijzen een significant dalende trend gekend hebben in de periode 2010-2017 voor alle snelheidscategorieën, met uitzondering van de breedbandproducten met een downloadsnelheid van meer dan 100 Mbps.

307. Het BIPT meent echter dat deze visie op de zaken niet representatief is voor de prijsevolutie. Enerzijds worden deze resultaten verkregen op basis van een eenvoudig rekenkundig gemiddelde en niet van een gewogen gemiddelde; ze houden dus geen rekening met wat de consument werkelijk betaalt. Anderzijds wordt de prijs per Mbps zelden of nooit meegedeeld in een commerciële boodschap van de operatoren; het valt dus te betwijfelen dat deze parameter het begrip en de keuze van de gebruikers beïnvloedt. In het kader van onderhavig besluit, zal het BIPT de evolutie van de prijzen aantonen zowel op basis van de **gemiddelde kosten per snelheidscategorie** als op basis van de evolutie van de **prijzen van individuele producten**. In onderstaande sectie zal het BIPT eveneens zijn stelling onderbouwen waarom voorkeur dient geschonken te worden aan de tweede benadering.
308. Een marktspeler merkt op dat indien de prijs gekozen wordt als vergelijkingsfactor er moet gekeken worden naar de evolutie van de laagst beschikbare prijs op de markt en naar de marges van de operatoren. Het BIPT deelt deze mening niet. Het algemene prijsniveau kan het best tot uiting gebracht worden op basis van het gehele productengamma van de meest representatieve operatoren. Indien de prijsevolutie enkel gebaseerd wordt op de goedkoopste producten, wordt voorbijgegaan aan het feit dat deze slechts een gering aantal klanten vertegenwoordigen.
309. Alle argumenten en algemene beschouwingen van het BIPT die voorkomen in deze sectie, gelden onverminderd voor het aantonen van de prijstrends van gebundelde producten, zoals uiteengezet in hoofdstuk 10.3.1. Particuliere markt.

Evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheidscategorie

310. Ten behoeve van de berekening van de evolutie van de gewogen gemiddelde nominale prijzen van standalone breedbandproducten per snelheidscategorie, heeft het BIPT zich gebaseerd op het belang van het product, dat tot uitdrukking gebracht wordt door het aantal abonnees dat het product in kwestie onderschrijft. In dit verband worden de producten beschouwd van Proximus, Telenet en VOO. De keuze van het BIPT wat betreft de afbakening van de snelheidscategorieën – respectievelijk “kleiner of gelijk aan 30 Mbps”, “groter dan 30 Mbps en kleiner of gelijk aan 100 Mbps” en “groter dan 100 Mbps” is geënt op die van de BIAC-studie.
311. Sommige marktpartijen merken op dat in België een grote keuze aan breedbandproducten beschikbaar is, die aangeboden worden aan een brede waaier van prijzen. Volgens deze partijen wijst dit erop dat de markt voldoende competitief is. Het BIPT deelt deze stelling niet en is van mening dat het aantal

producten op zich geen graadmeter is van de competitiviteit in de retailmarkten. T.o.v. 2011 is het aantal beschikbare producten overigens niet significant toegenomen.

312. Een marktpartij geeft aan dat met name de prijsgunstige aanbiedingen van Scarlet de dynamiek op de markt op een blijvende wijze verscherpen en dat Scarlet steeds meer klanten weet aan te trekken. In zijn berekening van de gewogen gemiddelde kosten per snelheids categorie heeft het BIPT de Scarlet-producten echter niet meegenomen aangezien Scarlet, ondanks de gestage groei van de klantenbasis, slechts [0-10%] van de totale breedbandmarkt vertegenwoordigt. De niet-opname van Scarlet brengt bijgevolg de representativiteit van de berekeningen niet in het gedrang. Proximus, Telenet en VOO beschikken immers samen over een voldoende groot marktaandeel om de Belgische breedbandmarkt te vertegenwoordigen. Ook de FOD Economie (Prijzenobservatorium) en de Europese Commissie (BIAC-studie) baseren hun observaties op de tariefplannen van de drie grootste operatoren.
313. De gewogen gemiddelde kosten van standalone breedbandtariefplannen vertonen een dalende trend voor alle snelheids categorieën in de periode 2013-2017.
314. De evolutie van het gewogen gemiddelde prijsniveau per snelheids categorie, berekend op basis van data die werden ingezameld in het kader van de BIAC-studie, vertoont een gelijkaardig verloop¹⁹⁵.
315. Er dient opgemerkt te worden dat het resultaatstype “evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheids categorie” met de nodige omzichtigheid dient geïnterpreteerd te worden en dit om de hiernavolgende redenen.
- 315.1 Het resultaat kan sterk beïnvloed worden door de keuze van de onder- en bovengrenzen van de snelheids categorieën en het aantal snelheids categorieën.
- 315.2 Opmerkelijke fluctuaties in de trendlijn kunnen het gevolg zijn van het verschuiven van één of meerdere producten naar een hogere snelheids categorie (terwijl de prijs niet noodzakelijk wijzigt), naar

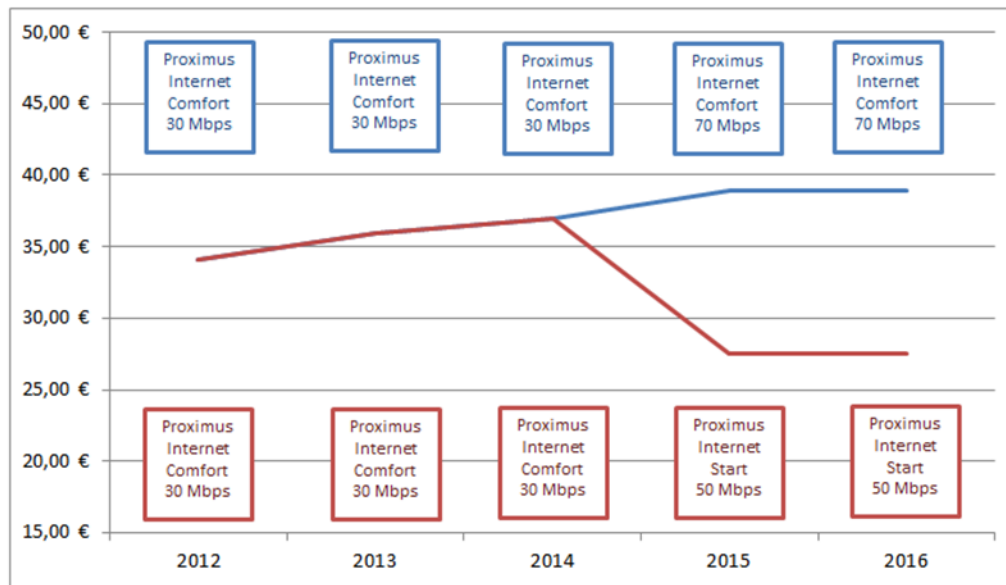
¹⁹⁵ In de BIAC-studie wordt ook rekening gehouden met promoties, eenmalige kosten en extra gebruikskosten voor vaste telefonie (in het geval van triple play) en wordt gewerkt met slechts drie snelheids categorieën. Bovendien zijn de data niet noodzakelijk ingezameld in dezelfde periode. Hierdoor treden verschillen op zowel in absolute prijsniveaus als in het prijsverloop.

aanleiding van de verhoging van de geafficheerde downloadsnelheid. Ook de lancering of verwijdering van producten kan een sterke invloed hebben op het gemiddelde prijsniveau van het ene jaar op het andere.

315.3 Nieuwe producten zijn in hun lanceringsjaar doorgaans niet representatief aangezien het klantenbestand ervan nog in volle opbouw is. Tijdens de lanceringsfase zal het nieuwe product slechts een beperkt aantal abonnees vertegenwoordigen van de operator in kwestie en dus een relatief beperkt aandeel hebben in de gewogen gemiddelde prijs.

316. Om een volledig beeld te krijgen van de evolutie van het prijsniveau is het van belang om ook de evolutie van de prijzen van de individuele aanbiedingen aan een analyse te onderwerpen.

317. Dit kan geïllustreerd worden aan de hand van onderstaand voorbeeld. De blauwe trendlijn geeft het prijsverloop binnen eenzelfde product weer (zelfde productnaam met toenemende downloadsnelheid over de jaren heen), terwijl de rode trendlijn het prijsniveau binnen eenzelfde snelheidscategorie weergeeft (zelfde snelheidscategorie maar verschillende productnamen over de jaren heen). Indien men voor Proximus de prijsevolutie van een breedband standalone product beschouwt in de snelheidscategorie 30-50 Mbps, blijkt dat de prijs ervan een dalende trend vertoont. Initieel werd immers een product van het type “Comfort” in beschouwing genomen terwijl, naar aanleiding van de verhoging van de snelheid van het “Comfort”-product van 30 Mbps naar 70 Mbps in 2015, nadien rekening gehouden werd met de prijs van het goedkopere “Start”-aanbod (rode trendlijn). Een Proximus-klant die in 2012 een product onderschreef van het type “Comfort” en sindsdien niet van product veranderd is, heeft in de loop van de jaren weliswaar verbeteringen kunnen genieten op het vlak van de downloadsnelheid, maar is ook geconfronteerd geworden met prijsstijgingen (blauwe trendlijn). Indien de klant niet overgeschakeld is naar een “Start”-product, is hij dus onderhevig geweest aan een jaarlijkse prijsstijging.



Figuur 54: Illustratie van het verschil tussen de evolutie van de prijs van een individuele aanbiedingen en de evolutie van de prijs van een snelheids categorie (Bron: websites van de operatoren en berekeningen van het BIPT)

318. Op basis van informatie die door het BIPT werd opgevraagd, heeft het kunnen vaststellen dat consumenten in de praktijk slechts zelden overstappen naar een product met minder goede specificaties (“downgraden”). Indien consumenten overstappen naar een ander product (binnen hetzelfde producttype) naar aanleiding van de lancering van een nieuwe generatie tariefplannen, zal dit doorgaans een product betreffen dat zich positioneert in hetzelfde of een hoger segment (“product tier”) en dat over ten minste dezelfde internetkarakteristieken beschikt als het initiële product. Een grote meerderheid van de klanten heeft overigens de neiging om gedurende een langere tijd vast te houden aan zijn legacyproduct, dat doorgaans ook aan prijsstijgingen onderhevig is.

Evolutie van de prijs van de individuele aanbiedingen

319. De tabel hieronder geeft de nominale evolutie van de prijzen voor standalone breedbandinternet weer. Nieuwe producten worden in de tabel opgenomen in het jaar waarin zij gelanceerd worden en worden in eerste instantie gekoppeld aan legacyproducten die dezelfde positie innemen in het productengamma van de operator (“low-tier/mid-tier/high-tier”). De naamgeving van de tariefplannen in de tabel is gebaseerd op de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie over de vorige naam van het product, zie bijlage A “Evolutie van de retailprijzen op de particuliere nationale markt”. Producten die al meer dan twee jaar niet meer actief gecommercialiseerd worden, zijn niet opgenomen in de tabel.

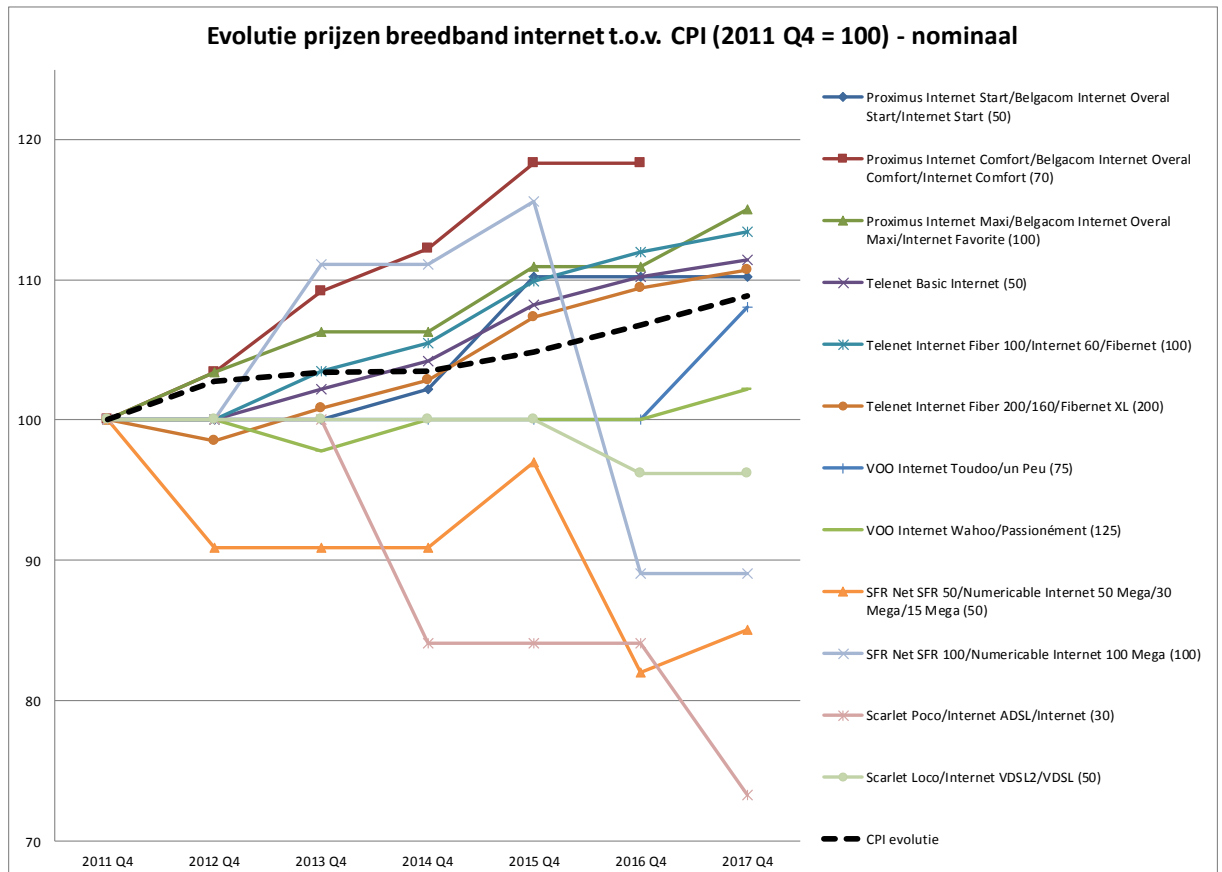
Tariefplannen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Tariefstijging ten opzichte van 2011
Proximus Internet Start (50)	24,95	24,95	24,95	25,50	27,50	27,50	27,50	10%
Proximus Internet Comfort (70)	32,92	34,05	35,95	36,95	38,95	38,95		
Proximus Internet Maxi (70)	43,46	44,94	46,20	46,20	48,20	48,20	49,99	15%
Telenet Basic Internet (30)	24,95	24,95	25,50	26,00	26,99	27,50	27,80	11%
Telenet Internet Fiber 100	44,95	44,95	46,50	47,40	49,39	50,35	51,00	13%
Telenet Internet Fiber 200	65,95	64,95	66,50	67,80	70,79	72,15	73,00	11%
VOO Internet Toudoo (75)	24,95	24,95	24,95	24,95	24,95	24,95	26,95	8%
VOO Internet Wahoo (125)	45,95	45,95	44,95	45,95	45,95	45,95	46,95	2%
SFR Net SFR 50	32,90	29,90	29,90	29,90	35,90	26,99	27,99	-15%
SFR Net SFR 100 (100)	44,90	39,90	49,90	49,90	45,90	39,99	39,99	-11%
Scarlet Poco (30)	31,40	31,40	31,40	26,40	26,40	26,40	23,00	-27%
Scarlet Loco (50)	36,40	36,40	36,40	36,40	36,40	35,00	35,00	-4%

Tabel 6: Nominale prijsevolutie voor standalone breedbandinternet (Bron: websites van de operatoren en berekeningen van het BIPT)

320. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen van de belangrijkste operatoren met de evolutie van de consumptieprijsindex (CPI)¹⁹⁶. Hierbij wordt de evolutie van beide bekeken ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. De CPI steeg van 2011 tot 2017 met 8,88%. De prijs van het gros van de aanbiedingen stijgt, terwijl enkel de prijzen van Scarlet en SFR een dalende trend kennen. Deze dalingen zijn echter niet representatief, gelet op het geringe marktaandeel van Scarlet enerzijds en het tijdelijke karakter van de SFR

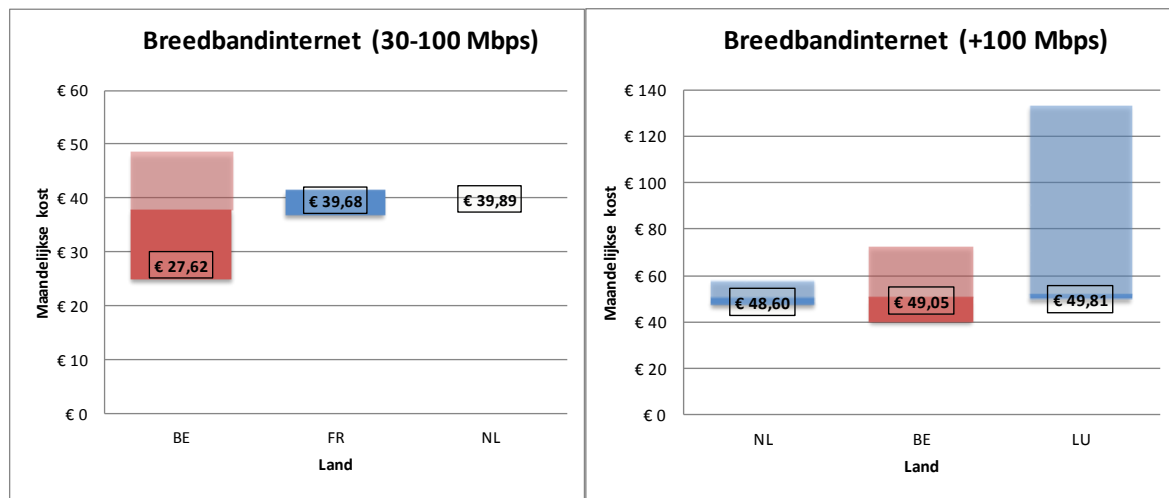
¹⁹⁶ De CPI is een middel om de veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.

aanbiedingen anderzijds. Het SFR-aanbod zal binnen afzienbare tijd immers geïntegreerd worden in het Telenet-aanbod.



Figuur 55: Nominale evolutie van de prijzen voor standalone breedbandinternet (Bron: websites van de operatoren en berekeningen van het BIPT)

321. Voor meer gedetailleerde informatie over de evolutie van prijzen tussen 2011 en 2017 per operator wordt verwezen naar bijlage A “Evolutie van de retailprijzen op de nationale particuliere markt”. Prijsevoluties met betrekking tot bundels met breedband zijn in sectie 10.3. voorgesteld.
322. Op basis van de meest recente editie van de internationale vergelijkende prijzenstudie voor de particuliere markt van het BIPT, blijkt dat wat betreft breedbandinternet (standalone) België in de categorie ‘hoge snelheid’ (30 Mbps tot 100 Mbps) het goedkoopst is gevolgd door Frankrijk en Nederland. Voor de categorie “erg snel internet” (+100 Mbps) is België nagenoeg even concurrerend als Nederland en Luxemburg (het prijsniveau verschilt minder dan één euro). Enkel in België, Nederland en Luxemburg wordt voldaan aan de ‘30-procentregel’ en zijn er dus voldoende representatieve resultaten.



Figuur 56: Gewogen gemiddelde per land breedbandinternet categorie 2 (30-100 Mbps) en gewogen gemiddelde per land breedbandinternet categorie 3 (+100 Mbps). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

Conclusie

323. Wat internet standalone betreft, zijn de prijzen van Proximus en Telenet in sterkere mate gestegen dan de algemene consumptieprijsindex van 8.88% ("Proximus Internet Start +10% en "Proximus Internet Maxi" +15% - "Telenet Basic Internet" +11%, "Telenet Internet Fiber 100" +13%, en "Telenet Internet Fiber 200" + 11%). De prijzen van VOO zijn gestegen, doch in mindere mate dan de CPI. De prijzen van SFR¹⁹⁷ en Scarlet zijn gedaald. In een internationale context, kan de competitiviteit van België als volgt worden samengevat¹⁹⁸.

- Op basis van de studie van het BIPT (die drie landen vergelijkt) scoort België goede resultaten voor de categorie van 30-100 Mbps. Voor de categorie met supersnel internet (+100 Mbps) zijn de prijzen in België eerder gemiddeld. De BIPT-studie baseert zich op het gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen van de operatoren.
- Op basis van de BIAC 2016-studie¹⁹⁹ (die 28 landen vergelijkt), blijkt dat het goedkoopste Belgisch tariefplan in de snelheidscategorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 20%, 3%, en 13,5%

¹⁹⁷ Wat SFR betreft, is de prijsevolutie in de toekomst onderhevig aan de prijspolitiek van Telenet.

¹⁹⁸ Deze drie studies hebben elk hun eigen opzet en selecteren een verschillend staal van operatoren, aanbiedingen en bestudeerde landen. De tijdsperiode waarin de tarieven werden verzameld is evenmin gelijklopend. Dit heeft tot gevolg dat de resultaten van verschillende studies inconsistenties kunnen vertonen. Er moet echter worden gekeken naar de algemene tendens.

¹⁹⁹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/fixed-broadband-prices-europe-2016>

duurder is dan het EU28-gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen. Op basis van de resultaten van de BIAC 2018-studie (data van oktober 2017) blijkt dat de positie van België erop achteruitgegaan is. Voor bovenvermelde snelheidscategorieën bedraagt het verschil t.o.v. het gemiddelde van de EU28 nu respectievelijk 18%, 7% en 26%.

- Op basis van de OESO-studie (die 35 landen vergelijkt), blijkt dat ons land het minder goed doet dan gemiddeld in de snelheidscategorie 25+ Mbps. Het goedkoopste Belgisch tariefplan is 12,4% duurder dan het gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen van alle landen in de steekproef. België situeert zich in de onderste contreien van het prijsklassement indien men enkel de Europese landen in beschouwing neemt. Met uitzondering van Luxemburg, positioneren onze buurlanden zich allen beter dan België.

7.5.5.2. Niet-particuliere markt

324. De nominale evolutie van de prijzen van de voornaamste standalone breedbandproducten of bundels met breedbandproducten op de niet-particuliere markt wordt weergegeven in de tabel hieronder.

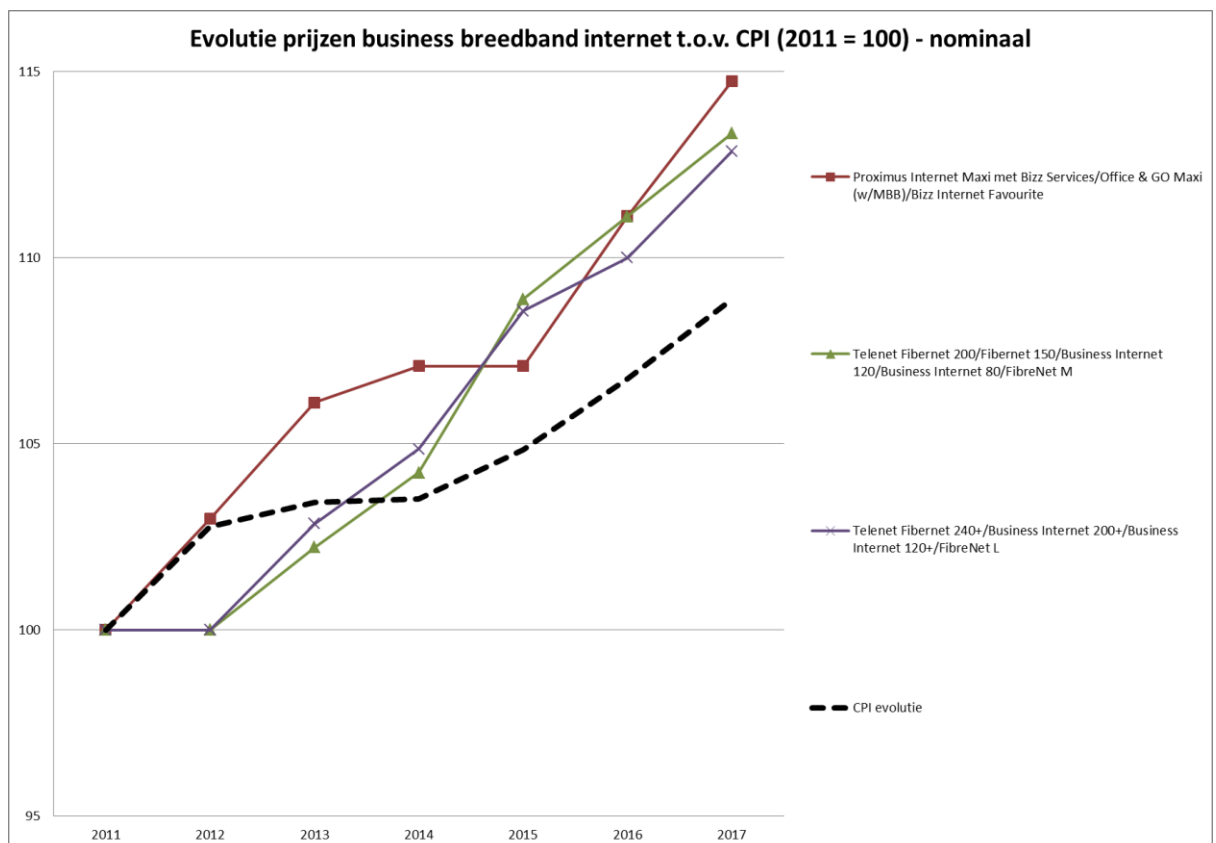
Nominale prijzen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	evolutie van de prijzen sinds 2011
Proximus Office & GO Comfort (w/MBB)		33,13	34,84	36,16	36,16	37,82		
Proximus Office & GO Maxi (w/MBB)/Bizz Internet Favourite	40,91	42,13	43,41	43,81	43,81	45,46	46,94	15%
Telenet Fibernet 200/150/Business Internet 120/Business Internet 80/FibreNet M	45,00	45,00	46,00	46,90	49,00	50,00	51,00	13%
Telenet Fibernet 240 +/Business Internet 200+/Business Internet 120+/FibreNet L	70,00	70,00	72,00	73,40	76,00	77,00	79,00	13%

Tabel 7: Nominale evolutie van de prijzen van de voornaamste standalone breedbandproducten of bundels met breedbandproducten op de niet-particuliere markt (Bron: websites van de operatoren en berekeningen van het BIPT)

325. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de consumptieprijsindex (CPI)²⁰⁰. Hierbij wordt de evolutie van

²⁰⁰ De CPI is een middel om de maandelijkse veranderingen in de kosten van het levensonderhoud te meten door middel van de prijs van een vastgelegde korf goederen en diensten.

beide bekeken ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. De CPI steeg van 2011 tot 2017 met 8,88%.



Figuur 57: Nominale evolutie van de prijzen van de voornaamste standalone breedbandproducten of bundels met breedbandproducten op de niet-particuliere markt (Bron: websites van de operatoren en berekeningen van het BIPT)

Conclusie

326. De prijzen van de zakelijke standalone breedbandproducten van Proximus en Telenet zijn voortdurend gestegen sinds 2011. Op vijf jaar tijd zijn de prijzen ongeveer 15% en 13% respectievelijk gestegen, wat veel meer is dan de stijging van het algemene indexcijfer.

327. Uit een vergelijkende studie van de prijzen op internationaal niveau verwezenlijkt voor het BIPT voor de niet-particuliere²⁰¹ markt blijkt dat:

327.1 Op het stuk van vaste breedband bekleedt België een voordelige positie ten opzichte van zijn buurlanden wanneer rekening wordt gehouden met de bedrijfstypes met maar één enkele gebruiker. Voor deze bedrijfstypes wordt ook rekening gehouden met de particuliere breedbanddiensten aangezien deze vaak minder duur zijn dan de zakelijke breedbandaanbiedingen en ze op zich concurrerend zijn in België.

327.2 Wanneer men kijkt naar de bedrijfstypes met meerdere gebruikers, voor welke enkel zakelijke tariefplannen in aanmerking zijn genomen, staat België (nog steeds) op de op één na laatste plaats in de rangschikking.

7.5.6. Financiële parameters

328. De EBITDA-marge is een maatstaf voor de operationele winstgevendheid van een bedrijf, uitgedrukt als percentage van de totale omzet. Deze marge is gelijk aan de winst vóór rente, belasting, afschrijvingen en amortisatie gedeeld door de totale inkomsten. Enkel de EBITDA-marge op zich is niet voldoende als indicator van een gebrekkige concurrentie aangezien zelfs een monopolist een lage EBITDA-marge kan hebben indien hij niet efficiënt opereert. Wanneer deze winstmarges echter opvallend hoog zijn, is dit wel een mogelijke aanwijzing dat de marktspelers een bepaalde vrijheid hebben in hun prijszetting. Telecomoperatoren zijn uiteraard ook gekenmerkt door hoge netwerkinvesteringen die boekhoudkundig worden afgeschreven. De EBITDA-marge houdt geen rekening met afschrijvingen, maar is desalniettemin een financiële parameter die vaak wordt gebruikt als maatstaf door financiële analisten.

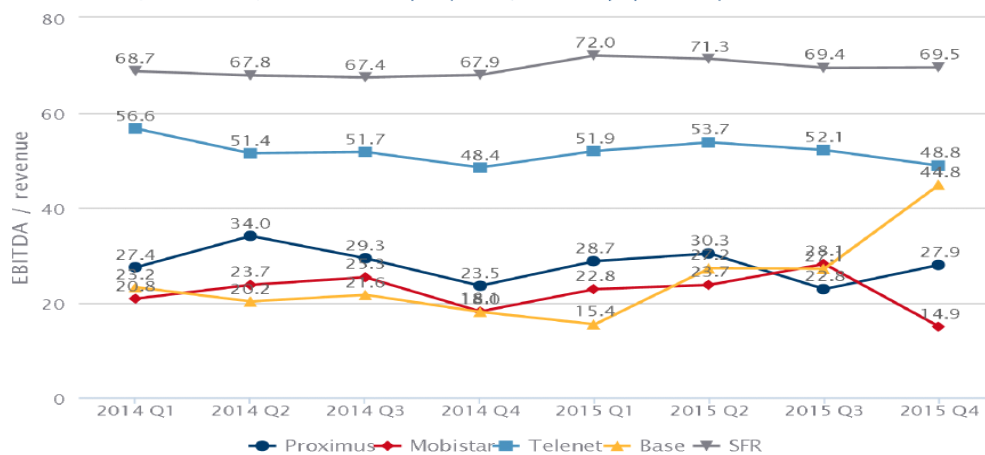
329. Voor Proximus en de kabeloperatoren voor wie relevante indicatoren beschikbaar zijn, wordt de EBITDA-marge in de onderstaande figuren weergegeven. Dat vormt een indicator van het rendement van de operationele activiteiten²⁰². Hoe groter de operationele winstmarge, hoe rendabeler de activiteiten van de operatoren.

²⁰¹ Zie bijlage D "Conclusies van de studie ter vergelijking van de prijzen van de telecomproducten voor de zakelijke gebruikers".

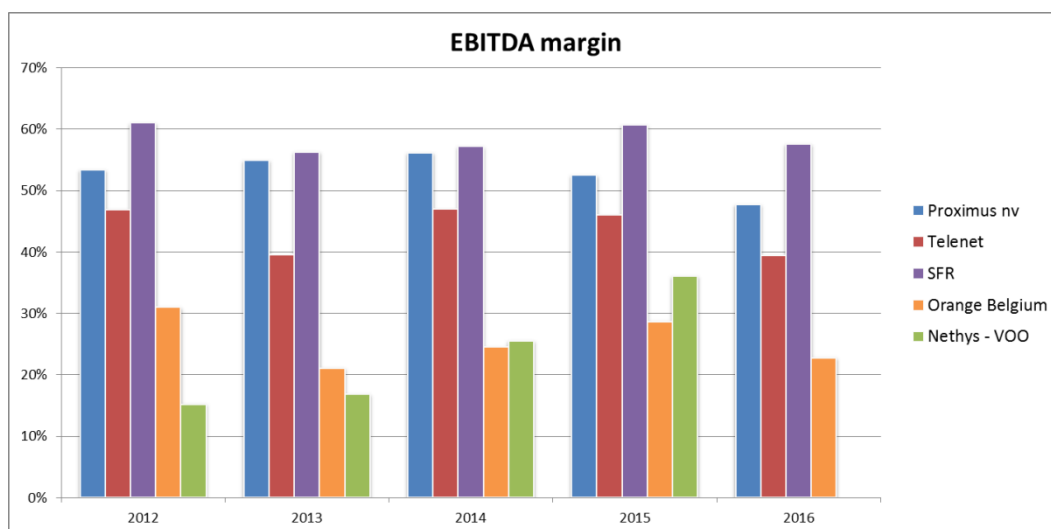
²⁰² Het betreft hier alle activiteiten van de respectieve operatoren.

Ratio EBITDA/revenue Belgian operators

Period 2014Q1 to 2015Q4. Source: Company data, Telecompaper analysis



Figuur 58: EBITDA-marges van de operatoren (Bron: Telecompaper background, 23/03/2016)



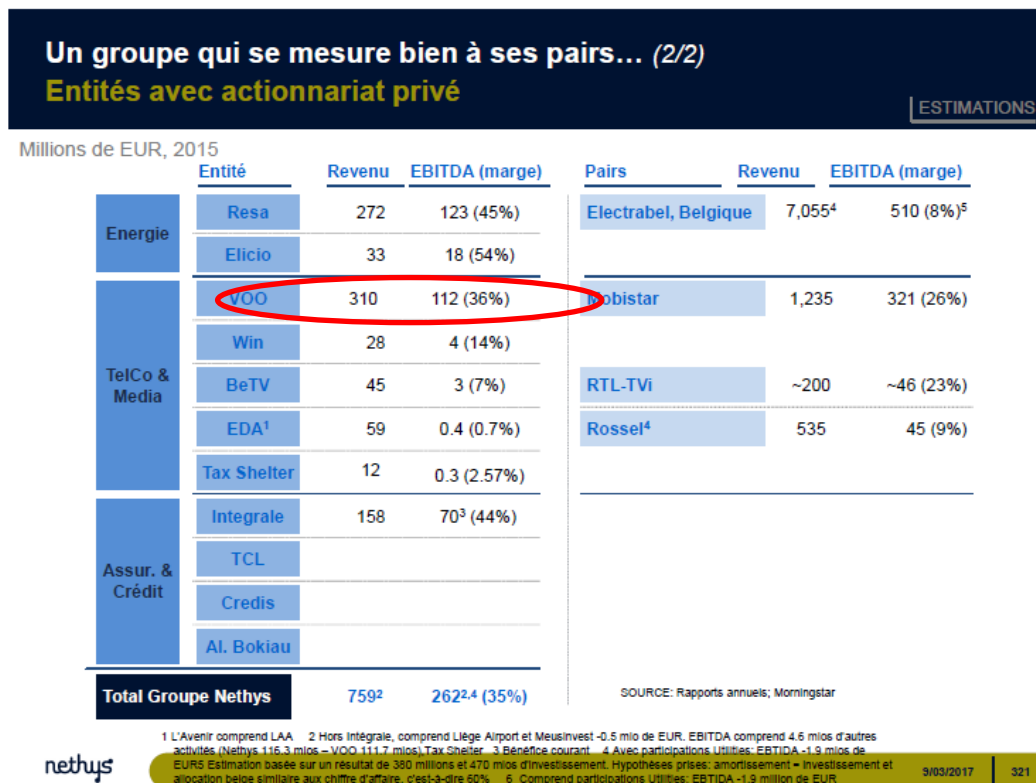
Figuur 59: EBITDA-marges van de operatoren (Bron: Nationale Bank van België + berekeningen van het BIPT + presentatie Publifin, Onderzoekscommissie van het Waalse Parlement, 10/03/2017)

330. De winstmarges van Telenet en Proximus bevinden zich rond 40% en 50%²⁰³, wat relatief hoog is. Uit rapporten van financiële analisten blijkt dat deze EBITDA-marge verder zou moeten aangroeien tijdens de komende jaren.

	2017	2018	2019	2020
Proximus	29,5 %	31,1 %	31,5 %	31,8 %
Telenet	45,1 %	47 %	51 %	51,6 %

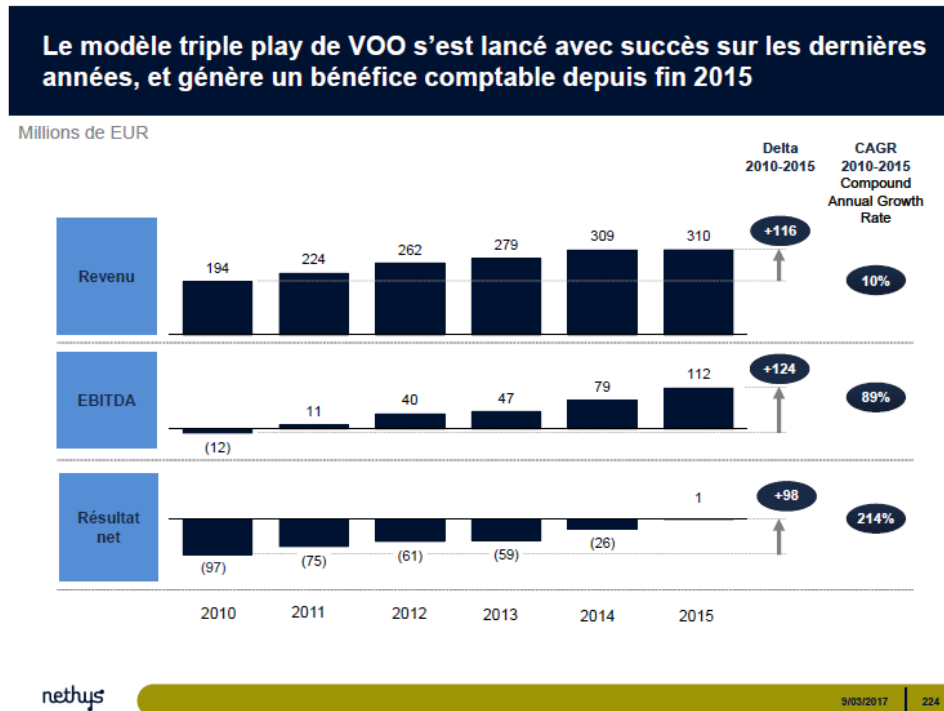
Tabel 8: EBITDA-marges (Bron: HSBC-rapport)

331. Brutélé en Nethys communiceren zelden EBITDA-resultaten, maar in onderstaande figuren zien we dat Nethys (voor de elektronische-communicatiediensten onder het merk VOO) in 2015 een EBITDA-marge van 36% heeft behaald.



²⁰³ De EBITDA-marge van Proximus ligt volgens de berekeningen van het BIPT rond de 50%. Dit is gebaseerd op de jaarrekening van Proximus NV. Volgens Telecompaper, HSBC en het jaarverslag van Proximus zelf is deze eerder gesitueerd rond de 30%, dewelke gebaseerd zijn op de geconsolideerde jaarrekening met o.a. Belgacom International Carrier Services (internationale carrieractiviteiten) inclusief. De EBITDA-marge van BICS (10%) ligt veel lager, hetgeen het verschil tussen beide benaderingen verklaart.

Figuur 60: EBITDA-marge Nethys in 2015. (Bron: presentatie Publifin, Onderzoekscommissie van het Waals Parlement, 10/03/2017)



Figuur 61: EBITDA Voo 2010-2015 (Bron: presentatie Publifin, Onderzoekscommissie van het Waals Parlement, 10/03/2017)

332. De hoge EBITDA-marges van Proximus (50%), Telenet (40%) en Voo (36%) zijn een mogelijke graadmeter van een gebrek aan concurrentie op de markt²⁰⁴.

7.5.7. Drempels voor de toegang en expansie

7.5.7.1. Niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

333. De geïdentificeerde markt wordt gekenmerkt door hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels. De netwerken van Proximus en de kabeloperatoren worden gekenmerkt door aanzienlijke investeringen (die ook “sunk costs”, niet-recupereerbare kosten worden geheten) en een mogelijke nieuwe speler zou veel tijd en middelen nodig hebben om deze netwerken te dupliceren.

²⁰⁴ Volgens een analytisch onderzoek van Raymond James van 24/11/2017 wordt er in een competitieve telecommarkt met 3 marktspelers een EBITDA-marge van 25% verwacht.

7.5.7.2. Overstapdrempels

334. Overstapdrempels zijn factoren die de overstap van de ene operator naar de andere bemoeilijken.
335. In de loop van 2016 werd 10,4%²⁰⁵ van de particuliere vaste-breedbandlijnen opgezegd. Op de niet-particuliere markt is het verlies aan klanten kleiner met een klantenverloop van 7,7%²⁰⁶.
336. De consument die vandaag wenst te veranderen van operator kent de overstapdrempels, **zoals de technische en administratieve drempels**. De opzegtermijn waarbinnen een schadevergoeding betaald moet worden, het installeren van nieuwe apparatuur, het potentieel leggen van nieuwe bekabeling en betalen van nieuwe activeringskosten in het geval van overstappen naar een andere operator, vormen allen overstapdrempels.
337. Uit de consumentenenquête uitgevoerd door Profacts in 2016 blijkt dat 40% van hen het moeilijk vindt om van internetprovider te veranderen. Van de consumenten die het moeilijk vinden om van operator te veranderen, wenst 43% een eenvoudigere technische en administratieve behandeling om te veranderen en zou 41% wensen dat de overstap gratis is.
338. Het programma Easy Switch werd door het BIPT gelanceerd om het veranderen van vaste operator (vaste telefonie, internet, televisie in het kader van een bundel) te vergemakkelijken en is geconcretiseerd door het koninklijk besluit van 6 september 2016 betreffende de migratie van de vastelijndiensten en bundels van diensten in de elektronische-communicatiesector. Toch brengt dit programma geen oplossing aan voor alle obstakels. De installatie van nieuwe apparatuur, van een nieuwe bekabeling of de activeringskosten zijn obstakels die Easy Switch niet uit de wereld kan helpen. De procedure Easy switch is van toepassing sinds 1 juli 2017. Het BIPT merkt een stijgende trend in de churn rates in Q3/2017 vergeleken met Q2/2017 en dit bij zowel Telenet als Proximus. Dit kan mogelijk verklaard worden door het Easy Switch programma en/of de toenemende

²⁰⁵ Cijfers van het BIPT, situatie op de elektronische-communicatiemarkt 2016.

²⁰⁶ Cijfers van het BIPT, situatie op de elektronische-communicatiemarkt 2015.

concurrentiedruk van Orange tijdens de Back To School-periode²⁰⁷. De churn rates worden in het hoofdstuk 10.4.2. meer in detail besproken.

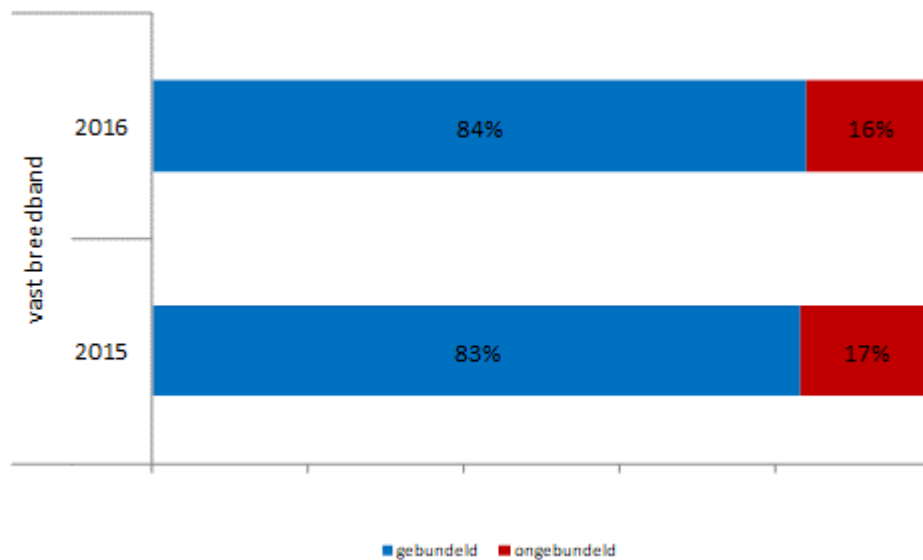


Figuur 62: Elementen die het veranderen van operator zouden moeten vergemakkelijken (Bron: Consumentenenquête Profacts)

338.1 De multiple-playaanbiedingen: De multiple-playaanbiedingen van kabeloperatoren en van Proximus vormen een drempel om over te stappen naar andere operatoren. Doordat het vaste-breedbandinternet samen met andere producten zoals televisie en telefonie wordt verkocht in één enkele aanbieding, hangt de bereidheid van een klant om over te stappen naar een andere operator niet enkel af van de internetdienst, maar van het geheel van de producten (zie punt 802). Dat wordt bekrachtigd door de verloopgraad gepubliceerd door de grote operatoren²⁰⁸.

²⁰⁷ In de Q3/2017 presentaties van Proximus en Telenet wordt de toenemende concurrentiedruk aangehaald als reden van een hogere churn.

²⁰⁸ Zie de jaarverslagen of de presentaties van Proximus en Telenet.



Figuur 63: Aandeel van breedbandinternetdiensten verkocht in bundels (Bron: BIPT)

339. Belgische consumenten kunnen sinds 1 oktober 2012 contracten van bepaalde duur, die ouder dan 6 maanden zijn, en contracten van onbepaalde duur beëindigen zonder opzegkosten (in voetnoot artikel 111/3, §3, in de wet betreffende de elektronische communicatie van 13 juni 2005). Wanneer een telecomproduct echter verkocht wordt in het kader van een koppelverkoop, kunnen bepaalde voorwaarden aan de verkoop verbonden worden die consumenten (tijdelijk) ervan kunnen weerhouden om een overstap naar een andere operator te overwegen. De telecomwet staat, onder bepaalde voorwaarden, toe dat de operatoren de consument, naar aanleiding van een (vroegtijdig geachte) beëindiging van de overeenkomst, de resterende waarde aanrekenen van het toestel dat de klant bij de contractsluiting tegen een verminderde prijs kon verkrijgen. Bij Proximus bijvoorbeeld, konden klanten tijdens de eindejaarsperiode van 2017 zich een LG Ultra HD TV aanschaffen voor € 69 bij de aankoop van een Tuttimus-product. Bij beëindiging van het contract binnen de 24 maanden is een restwaarde verschuldigd voor het toestel overeenkomstig de aflossingstabel in het contract. Bij Telenet zien we een gelijkaardig aanbod bij de aankoop van een WIGO-product, waarbij een bepaalde restwaarde verschuldigd is bij beëindiging binnen de 12 maanden. Zulke voorwaarden, ook al zijn ze - per definitie - conform de telecomwet, verhogen de drempel voor de overstap naar een andere operator en nuanceren de flexibiliteit waarin de wetgever had voorzien.

7.5.7.3. Schaalvoordelen

340. Schaalvoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kosten voor het produceren van een product dalen naarmate de productie en de verkoop ervan toenemen.

Deze voordelen doen zich meestal voor in situaties waarbij de vaste kosten hoog zijn en de variabele kosten laag, hetgeen het geval is in de elektronische-communicatiesector. Schaalvoordelen kunnen een voordeel vormen ten opzichte van bestaande concurrenten en potentiële toetreders tot de markt, doordat deze laatsten niet onmiddellijk over een ruime klantenbasis beschikken die schaalvoordelen mogelijk maakt.

341. Proximus en de kabeloperatoren hebben een aanzienlijk klantenbestand op de breedbandmarkt (opgebouwd op basis van de klanten op hun oorspronkelijke markten - respectievelijk vaste telefonie en televisie - waarop ze historisch een monopolie van rechtswege of de facto hadden). Dankzij hun aanzienlijke klantenbestand kunnen ze onder andere de kosten voor administratieve systemen en de ontwikkeling van nieuwe producten beter verdelen over een grotere schaal.
342. De schaalvoordelen van de kabeloperatoren en Proximus vormen een beduidend voordeel ten opzichte van de potentiële toetreders tot de markt aangezien ze, bij de start, niet beschikken over een groot klantenbestand en ze dus gevoelig hogere eenheidskosten zullen moeten dragen.

7.5.7.4. Breedtevoordelen

343. Breedtevoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kosten voor het produceren van een product dalen naarmate het gamma producten van een onderneming uitbreidt. Deze voordelen ontstaan door de mogelijkheid om gemeenschappelijke kosten (bv. netwerkmanagement-, marketing-, of factureringskosten) te spreiden over alle producten. Op de retailbreedbandmarkt komen breedtevoordelen voornamelijk tot stand doordat een operator:
- Eénzelfde netwerk kan gebruiken om meerdere diensten aan te bieden (bijvoorbeeld breedbandinternet en de vaste telefoniediensten);
 - Deze diensten kan verkopen in gecombineerde aanbiedingen ("bundels").
344. Van de consumenten heeft 84% vandaag toegang tot breedbandinternet in het kader van een bundel. De breedtevoordelen die Proximus en de kabeloperatoren genieten dankzij de multiple-playaanbiedingen vormen evenwel een beduidend voordeel ten opzichte van de potentiële toetreders tot de markt, die niet over netwerkcapaciteit of toegang tot de essentiële input beschikken om verscheidene producten en/of diensten te verstrekken.

7.5.7.5. Uitgaven voor publiciteit

345. Grote marketingkosten kunnen een toetredingsdrempel vormen. De Belgische Unie van Adverteerders (UBA) publiceert in haar jaarverslag een rangschikking van de 100 ondernemingen die het meest uitgeven aan reclame. Proximus en de kabeloperatoren bekleden er belangrijke plaatsen in.

PERCEEL 2015	ADVERTISERGROUP	2015 IN KEURO	2014 IN KEURO
4	PROXIMUS GROUP (EX BELGACOM)	71.205	70 731
17	TELENET GROUP HOLDING	33.575	30 494
19	FRANCE TELECOM	33.214	34 896
53	BASE COMPANY	12.821	17.635

*Tabel 9: jaarverslag UBA, te raadplegen via
http://www.ubabelgium.be/uba/view/fr/knowledge_center/uba_rapport_annuel_2015*

346. Deze uitgaven hebben wel degelijk betrekking op alle activiteiten van de groepen (omroep en telecommunicatie). Daartegenover staat dat advertenties slechts een deel uitmaken van het totale marketingbudget (waartoe bv. ook de aankleding van de winkelruimtes, personeelskosten van het marketingdepartement, sponsoring van sport, enz. behoren).

7.5.8. Conclusie inzake de concurrentieanalyse

347. Het BIPT vindt dat de retailmarkt voor breedbandinternettoegang bepaalde karakteristieken heeft waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die stroomopwaarts van deze markt gelegen zijn, omdat ze de realisatie van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader kunnen beïnvloeden:
- De particuliere retailmarkt voor breedbandinternettoegang blijft erg geconcentreerd. Proximus ([40-50]% alleen) en de kabeloperatoren controleren samen [90-100]% van de nationale particuliere markt. Ook de andere operatoren die breedband aanbieden op basis van de gereguleerde wholesaletoeegang van Proximus verliezen verder terrein ([0-5]%). Dankzij de openstelling van de kabel biedt Orange sinds 2016 ook breedbandinternet aan (enkel beschikbaar in een bundel met televisie) en meldde voor dit aanbod 33.400 afnemers voor dat aanbod, wat een

marktaandeel van [0-5]% oplevert. In het derde kwartaal van 2017 is het klantenbestand toegenomen tot 82.000²⁰⁹.

- Ook de zakelijke vaste-breedbandmarkt is erg geconcentreerd: de eerste operator Proximus heeft [50-60]% aandeel en de kabeloperatoren 35,3% op de nationale zakelijke markt. De OLO's beschikken over 6,7% aan marktaandelen (eind juni 2017).
- Indien we de marktaandelen van de particuliere en niet-particuliere markt per kabelzone beschouwen, merken we geen grote verschillen op met bovenstaande conclusies. De particuliere en zakelijke markt voor breedbandtoegang zijn ook erg geconcentreerd per kabelzone.
- De gebundelde aanbiedingen winnen voortdurend aan populariteit, vooral aanbiedingen met daarin breedbandinternettoegang en digitale televisie. Vandaag heeft 84% van de consumenten vast breedband als deel van een bundel.
- Wat internet standalone betreft, zijn de prijzen van Proximus en Telenet in sterkere mate gestegen dan de algemene consumptieprijsindex. De prijzen van VOO zijn gestegen, doch in mindere mate dan de CPI. Ten opzichte van de buurlanden (BIPT-studie) zijn de prijzen van ons land respectievelijk voordelig voor de snelheidscategorie 30-100 Mbps en eerder gemiddeld voor supersnel internet (+100 Mbps). Op basis van de BIAC-studie²¹⁰ (die 28 landen vergelijkt), blijkt dat het goedkoopste Belgisch tariefplan in de snelheidscategorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 20%, 3%, en 13,5% duurder is dan het EU28 gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen. Op basis van de voorlopige resultaten van de BIAC-studie (data van oktober 2017) blijkt dat de positie van België erop achteruitgegaan is. Voor bovenvermelde snelheidscategorieën bedraagt het verschil t.o.v. het gemiddelde van de EU28 nu respectievelijk 18%, 7% en 26%. (zie bijlage C).
- Er is een ernstig risico dat de vaste-breedbandmarkt zonder gereguleerde aanbiedingen nog meer geconcentreerd zou zijn. Ze zou waarschijnlijk beperkt zijn tot de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus en de kabeloperatoren). Deze infrastructuren zijn grotendeels aangelegd toen zij over uitsluitende rechten beschikten en blijven vandaag nog moeilijk te dupliceren.

²⁰⁹ Orange, persbericht, 23 oktober 2017.

²¹⁰ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/fixed-broadband-prices-europe-2016>

HOOFDSTUK 8. RETAILOMROEPMARKT

348. Op de markt voor televisieomroep vervullen verschillende spelers een brede waaier aan diensten om televisieomroep bij de eindgebruiker te brengen, gaande van de creatie van omroepinhoud tot de levering van omroepsignalen aan de eindgebruiker²¹¹.
349. Eindgebruikers van televisieomroep ontvangen in de praktijk drie diensten: de toegang tot het televisieplatform²¹², de levering van omroepsignalen en de eigenlijke televisie-inhoud.
350. Deze analyse van de retailmarkt voor televisieomroep²¹³ behandelt het leveren van televisieomroepsignalen en toegang tot het televisieomroepnetwerk. Hierbij leveren operatoren, zoals Proximus en de kabeloperatoren, omroepinhoud, omroepsignalen en toegang tot het omroepnetwerk aan bij de eindgebruiker via hun respectieve televisieomroepplatformen²¹⁴. Hoewel televisie-inhoud dus geen onderdeel uitmaakt van deze marktanalyse kan deze wel een invloed hebben op de beschouwde markt. Waar nodig zullen de effecten ervan mee in rekening genomen worden.
351. Eerder heeft de CRC op 1 juli 2011 het besluit omtrent de televisieomroepmarkt aangenomen. Daarin werd de retailmarkt voor televisieomroep gedefinieerd, de concurrentiesituatie onderzocht en partijen met aannemelijke marktmacht aangeduid. Het BIPT acht het nodig om de marktomgeving op de televisieomroepmarkt opnieuw te analyseren, na te gaan wat de effecten ervan zijn voor de eindgebruiker en te bepalen welke reguleringsaanpak het meest geschikt is²¹⁵.

²¹¹ De verschillende rollen van deze waardeketen zijn weergegeven in **Bijlage K**.

²¹² Dit is het elektronische-communicatienetwerk, via welke omroepsignalen aan de eindgebruiker geleverd worden.

²¹³ Hierna ook: "televisieomroepmarkt".

²¹⁴ Operatoren op de televisieomroepmarkt kunnen meerdere rollen vervullen in de waardeketen van de brede omroepmarkt, zoals beschreven in bijlage K.

²¹⁵ De effecten voor de eindgebruiker en de gepaste reguleringsaanpak zijn beschreven in hoofdstukken 11 en 12.

352. In wat volgt, wordt daarom gedefinieerd welke verschillende soorten televisieomroepdiensten tot dezelfde markt behoren. Vervolgens wordt hieruit de concurrentiesituatie op de televisieomroepmarkt geanalyseerd²¹⁶.
353. De focus in dit hoofdstuk ligt daarbij op omroepproducten die in alleenstaande vorm worden afgenomen door de eindgebruiker. De concurrentiesituatie op de televisieomroepmarkt wordt eveneens sterk gekenmerkt door de afname van gebundelde of zogenaamde "multiple-playaanbiedingen"²¹⁷ die een omroepcomponent bevatten. In 2016 nam 73% van het totaal aantal omroepklanten zijn omroepproduct immers af in een gebundelde aanbieding²¹⁸.
354. Hoofdstuk 5 bevat een uitgebreide analyse over de opname, prijsevolutie en strategische aspecten van gebundelde aanbiedingen waarin een omroepelement vervat zit.
355. Zoals in de concurrentieanalyse van dit hoofdstuk en in Hoofdstuk 10.²¹⁹ beschreven, geeft het aanbieden van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent een reeks van voordelen aan operatoren op de televisieomroepmarkt, zoals het aanhouden van hun respectieve klantenbasis, een hogere opbrengst per klantenrelatie en het creëren van technologische convergenties tussen verschillende producten die via eenzelfde platform worden aangeboden.
356. Het steeds toenemende belang van gebundelde producten met een omroepcomponent vormt bijgevolg een belangrijke factor in de concurrentieanalyse van de televisieomroepmarkt.
357. Er dient bijgevolg benadrukt te worden dat de analyse van de televisieomroepmarkt bepaald wordt door samenhang van respectievelijk:

²¹⁶ De werkwijze voor de analyse van de markt, door middel van de marktdefinitie en concurrentieanalyse, werd eerder beschreven in Hoofdstuk 3.

²¹⁷ Multiple play (multi play), verwijst naar een commerciële verkoopwijze waarbij meerdere producten, zoals digitale televisie, breedbandinternet en telefonie, in één gecombineerd aanbod verkocht worden. Alleenstaande producten bevatten daarentegen enkel een omroepcomponent.

²¹⁸ Zie Figuur 89: Aandeel vaste-breedbandabonnees met breedband in een bundel (Bron: BIPT), p. 281.

²¹⁹ De impact van gebundelde aanbiedingen op de televisieomroepmarkt wordt eveneens beschreven in de concurrentieanalyse van dit hoofdstuk.

357.1 De analyse van de concurrentiesituatie op de televisieomroepmarkt, zoals beschreven in dit hoofdstuk, met focus op alleenstaande omroepaanbiedingen.

357.2 De analyse van prijsevolutie, opname en strategische aspecten van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent, zoals beschreven in hoofdstuk 10.

8.1. AANBIEDINGEN OP DE OMROEPMARKT

358. Televisieomroepdiensten worden via verschillende platformen door operatoren bij de eindgebruiker gebracht:

358.1 analoge televisie via kabel

358.2 digitale televisie via kabel en IPTV

358.3 overige platformen: digitale satelliet-tv, digitale terrestrische tv en zogenaamde "over the top"-omroepdiensten.

359. De eindgebruiker bekijkt omroepinhoud via deze platformen op twee verschillende wijzen:

- Op een lineaire wijze dankzij een audiovisuele mediadienst waarvan de programma's bestemd zijn om tegelijk door het hele publiek of door een deel ervan te worden ontvangen op het tijdstip gekozen door de uitgever van de audiovisuele mediadiensten op basis van een programmering die hij heeft opgesteld.
- Op een niet-lineaire wijze (zoals uitgesteld kijken²²⁰, video-on-demand en niet-lineaire web-tv) dankzij een audiovisuele mediadienst waarvan de programma's bestemd zijn om te worden ontvangen op verzoek en op het tijdstip gekozen door de gebruiker, op basis van een programmagids die werd samengesteld door een uitgever van audiovisuele mediadiensten.

360. In wat volgt worden de verschillende televisieplatformen voor zowel lineaire als niet-lineaire televisie besproken.

²²⁰ Zie hieronder, deel 8.1.2. "Niet-lineaire televisie".

8.1.1. Lineaire televisie

8.1.1.1. Analoge televisie

361. Analoge televisie (ook wel “standaardtelevisie” genoemd) is een dienst waarbij het televisiesignaal op een analoge manier verstuurd wordt²²¹. Voor analoge televisie te ontvangen heeft de eindgebruiker naast een basisabonnement geen extra randapparatuur nodig.
362. Zoals eerder besproken zijn er momenteel drie kabeloperatoren te onderscheiden.²²²:
- Telenet is actief in het Nederlandse taalgebied (met uitzondering van de gemeente Voeren), bepaalde delen van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en een deel van het Franse taalgebied. Het voormalige SFR-dekkingsgebied dat bepaalde gemeenten van het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest aandeed, twee gemeenten in het Nederlandse taalgebied en bepaalde gemeenten van de Provincie Henegouwen (Franse taalgebied), werd onlangs bij het dekkingsgebied van Telenet gevoegd²²³. SFR biedt enkel nog analoge televisie aan in bepaalde gemeenten van de provincie Henegouwen²²⁴.
 - Nethys is actief in meer dan 75% van het Franse taalgebied, het Duitse taalgebied en één gemeente in het Nederlandse taalgebied;
 - Brutélé is actief in 24 gemeenten van het Franse taalgebied en in 6 gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;

²²¹ Bij analoge televisie worden beeld en geluid door middel van continue, analoge signalen verzonden naar de eindgebruiker. Dit in tegenstelling tot digitale tv, waarbij digitale tv-signalen worden verzonden als data en ontvangen worden bij de eindgebruiker via een set-up box (decoder). Digitale televisie levert betere beeldkwaliteit dan analoge televisie en de mogelijkheid tot bidirectioneel verkeer, hetgeen interactieve diensten mogelijk maakt.

²²² Orange (voorheen: Mobistar) biedt sinds maart 2016 omroepdiensten aan via de netwerken van de kabeloperatoren op basis van het gereguleerde aanbod (zie verder). De analoge zenders zitten vervat in het standaardaanbod van digitale tv van Orange en worden niet afzonderlijk aangeboden.

²²³ Zoals in sectie 132.3 besproken, is Telenet op 19 juni 2017 overgegaan tot uitvoering van de overname van SFR BeLux. Daarmee breidt het dekkingsgebied van Telenet zich uit met het gebied dat door het voormalige SFR BeLux bediend werd. In een overgangsfase wordt de productnaam SFR evenwel behouden. Daarom worden aanbiedingen onder de merknaam SFR en deze van Telenet in het vervolg van deze retailanalyse apart weergegeven. Waar relevant zullen gegevens van het Telenet-dekkingsgebied en het voormalige SFR-dekkingsgebied worden samengevoegd.

²²⁴ SFR (voorheen: Numéricable) biedt geen analoge-televisiediensten meer aan (beschikbaar in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad [tot 4 april 2016.]).

- Brutélé en Nethys hebben hun televisieactiviteiten gegroepeerd onder de commerciële naam VOO. Samen dekken zij bijna 95% van het Franse taalgebied en 100% van het Duitse taalgebied.

Operator	Commerciële naam van het tariefplan	Aantal zenders
Telenet	Kabelabonnement (analoge televisie)	22
VOO	Analoge tv	20

Tabel 10: analoge tv-aanbiedingen kabeloperatoren (Q4 2017)

8.1.1.2. Digitale televisie: digitale televisie via kabel en IPTV

363. Zowel de kabeloperatoren als Proximus bieden een aanbod voor digitale televisie²²⁵ aan dat een brede waaier van pakketten omvat, gaande van basisaanbiedingen (met standaard ongeveer 70 tv-kanalen) tot andere, geavanceerde pakketten waarin premium- en themakanalen zijn inbegrepen.
364. Digitale televisie biedt betere beeldkwaliteit dan analoge tv en maakt bidirectioneel verkeer mogelijk. Hierdoor kunnen eindgebruikers interactieve diensten raadplegen²²⁶. Voor het ontvangen van digitale televisie is een decoder nodig.
365. Proximus biedt digitale televisie aan via zijn IPTV-platform, waarbij omroepdiensten over het tweedradige telecomnetwerk op basis van xDSL (i.e. koper) of FTTH aan de eindgebruiker wordt geleverd.
366. Kabeloperatoren bieden digitale tv-diensten aan, gebundeld met analoge televisie, via hun coaxnetwerk²²⁷. De analoge-televisiedienst is inbegrepen in de digitale-televisieaanbiedingen. Dit wil zeggen dat een klant die intekent voor digitale-kabeltelevisie ook de analoge-televisiedienst ontvangt. Digitale kabeltelevisie biedt een betere tv-kwaliteit dan analoge kabeltelevisie, zowel wat betreft beeld als geluid.

²²⁵ Deze televisiediensten worden via een televisieplatform tot bij de eindgebruiker gebracht dat los staat van het publieke internet.

²²⁶ Zoals: elektronische programmagids, geïntegreerde opnamefunctie, interactiviteit (VoD, rechtstreeks stemmen, uitgesteld kijken).

²²⁷ Uitgezonderd SFR in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en in het Nederlandse taalgebied.

367. Orange (voorheen: Mobistar) biedt sinds maart 2016 omroepdiensten aan via de netwerken van de kabeloperatoren op basis van het gereguleerde aanbod²²⁸. Het aanbod van Orange is uitsluitend beschikbaar in een gebundelde aanbieding, samen met breedbandinternet en mobiele diensten.
368. De tabel hieronder geeft een overzicht van de aanbiedingen van digitale televisie.

Operator	Commerciële naam van het tariefplan	Zenders	Karakteristieken
Telenet	Digitale televisie (met HD Digibox)	75	Opnemen niet mogelijk, wel films en programma's opvragen
Telenet	Digitale televisie (met HD Digicorder)	75	Opnemen mogelijk, VoD-diensten
Telenet	Tv met kaart	75	Met CI+-kaart, opnemen niet mogelijk en geen VoD-diensten
VOO	Interactieve digitale televisie (met VOOcorder)	70	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VoD-diensten
VOO	Interactieve digitale televisie (met Box.evasion)	70	Onbeperkt opnemen met verwijderbare HD, tal van interactieve diensten (VoD)
VOO	Digitale televisie met kaart	70	Met CI+-kaart, opnemen niet mogelijk en geen VoD-diensten
SFR	TV SFR Silver	130	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VoD-diensten
SFR	TV SFR Black	175	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VoD, ook diverse extra themakanalen inbegrepen
Proximus	Proximus TV	80	Prijs van digitale tv (VoD en opnemen) inclusief vaste telefonie (enkel verkrijgbaar in pack)
Orange	Orange TV	70	Enkel verkrijgbaar in gebundelde aanbiedingen samen met breedbandinternet (inclusief interactieve diensten) en mobiele diensten.

²²⁸ Orange gebruikt momenteel het gereguleerde aanbod op de netwerken van Telenet, Brutélé en Nethys. De toegang tot de SFR-zone werd nog niet bewerkstelligd. Telenet heeft zich daartoe verbonden in het kader van de goedkeuring van de overname van Coditel door Telenet (zie paragraaf 132.3)

*Tabel 11: digitale kabel-tv-aanbiedingen en IPTV (Bron: websites van de operatoren, Q4 2017)***8.1.1.3. Overige platformen en aanbiedingen**

369. Naast kabel-tv en IPTV worden ook televisiediensten aangeboden via de volgende omroepplatformen.

Digitale satelliet-tv

370. We onderscheiden twee types van satelliet-tv:
- Betalende satelliet-tv (betalende SATV): hierbij ontvangt de eindklant versleutelde televisiesignalen via satelliet tegen een betalend abonnement;
 - “Free-to-air” satelliet-tv (FTA SATV): hierbij ontvangt de eindklant televisiesignalen zonder betalend abonnement via satelliet. Het betreft hier aanbiedingen met hoofdzakelijk buitenlandse openbare zenders.
371. Net als IPTV en digitale kabel-tv biedt SATV high definition-tv voor zowel beeld als geluid. Digitale satelliet-tv biedt eveneens themakanalen à la carte. De dekking van satelliet-tv in België is nationaal.
372. De voornaamste satellietprovider is “M7 Group”, die twee verschillende aanbiedingen voor betaal-SATV heeft, met name TV Vlaanderen (voor de Nederlandstalige kijkers) en TélésAT (voor de Franstalige kijkers). Beide aanbiedingen bieden digitale tv en omvatten Belgische televisiekanalen en ongeveer 500 televisie- en radiokanalen (in het bijzonder kanalen vanuit Frankrijk in het TélésAT-aanbod en kanalen vanuit Nederland in het aanbod van TV Vlaanderen).²²⁹
373. In de Duitstalige gemeenschap ontvangt een aanzienlijk gedeelte van de huishoudens (vertrouwelijk) aanbiedingen van buitenlandse gratis satelliettelevisie (*free-to-air satellite-tv*, “FTA SATV”, zoals ASTRA en EUTELSAT), die hen toegang geeft tot talrijke audiovisuele mediadiensten in de Duitse taal, die verzonden worden door zowel publieke als private televisieomroepzenders.

²²⁹ Orange (voorheen: Mobistar) biedt sedert 1 september 2013 geen satelliettelevisiediensten meer aan (zie ook “8.5.2.3. Marktaandelen van de overige operatoren”).

Operator	Commerciële naam van het tariefplan	Zenders	Specifieke kenmerken
Télésat	Basic Light	29, upgrade tot meer dan 500 zenders mogelijk dankzij satelliet	“Pack de Location” met interactieve hd-recorder
Télésat	Basic	55, upgrade tot meer dan 500 zenders mogelijk dankzij satelliet	“Pack de Location” met interactieve hd-recorder
Télésat	Basic+	72, upgrade tot meer dan 500 zenders mogelijk dankzij satelliet	“Pack de Location” met interactieve hd-recorder
Telesat/TV Vlaanderen	Basic Light	51, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder
TV Vlaanderen	Basic	81, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder
TV Vlaanderen	Basic+	106, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder

Tabel 12: betaal-SATV-diensten op 6 juli 2017 (bron: websites van de operatoren)

Digitale terrestrische tv (DVB-T)

374. Digitale terrestrische tv verwijst naar omroepdiensten die via de ether verspreid wordt met grondzendmasten. De standaard die hiervoor gebruikt wordt is “Digital Video Broadcast Terrestrial” (DVB-T(2))²³⁰.
375. Via DVB-T(2) kunnen eindgebruikers met de juiste ontvangstapparatuur²³¹ een beperkt aantal zenders ontvangen zonder abonnement. De geringe

²³⁰ Analoge uitzending via de ether bestaat sinds 3 november 2008 niet meer in België. De meest recente (ETSI)-standaard is DVB-T2, waarbij de T2 verwijst naar “tweede generatie”. De hogere bitrate die gehanteerd wordt in vergelijking met zijn voorganger DVB-T, zorgt ervoor dat DVB-T2 beter geschikt is voor HDTV-signalen te verzenden.

spectrumruimte voor het verzenden van omroepdiensten via DVB-T maakt slechts een beperkt aantal zenders mogelijk. DVB-T(2) maakt ook (beperkt) bidirectioneel verkeer mogelijk, waardoor interactieve diensten kunnen aangeboden worden.

376. De bestaande DVB-T(2)-platformen zenden enkel free-to-air uit zonder abonnement, waardoor de kanalen van de openbare zenders kunnen ontvangen worden. Daarnaast lanceerde TV Vlaanderen op 7 december 2017 “Antenne TV”, een betalend abonnementsaanbod op basis van DVB-T2²³². Voor € 9,95 per maand biedt dit aanbod 15 zenders aan in digitale kwaliteit in Vlaanderen en Brussel.

Lineaire “over the top”-omroepdiensten

377. Naast bovenstaande televisieplatformen worden ook lineaire “over the top” (OTT)-omroepdiensten aangeboden. De term OTT groepeert omroepdiensten en applicaties die aan de eindgebruiker worden aangeboden via het publieke breedbandinternet, zonder dat er een specifieke prioriteitsgarantie aan wordt geboden.²³³
378. Het feit dat zulke diensten geen specifieke voorrang hebben op ander dataverkeer dat via breedbandinternet tot bij de eindgebruiker komt, kan zorgen voor een wisselende beeldkwaliteit. De audiovisuele inhoud via breedbandinternet dient immers via de aanwezige bandbreedte verstuurd te worden.
379. Bij lineaire OTT-omroepdiensten wordt het zendschema van omroepproducenten en/of zenders integraal aangeboden aan de eindgebruiker via een breedbandinternetverbinding. De eindgebruiker ontvangt daarbij de omroepinhoud volgens het zenderschema dat door de omroepleverancier aangeboden wordt.

²³¹ Het betreft een decoder (ook wel demodulator of tuner genoemd) die compatibel is met de standaard DVB-T(2)/MPEG2, en bijkomend eventueel een antenne en CI+-kaart. Televisieschermen en andere apparaten om televisie-inhoud te bekijken, kunnen evenwel één of meerdere van deze randapparatuur standaard bevatten.

²³² Persbericht M7 Groep “TV Vlaanderen lanceert binnenkort TV-abonnement via digitale antenne”, 9 november 2017.

²³³ OTT-diensten zijn niet te verwarren met “mobiele televisie” als beschreven in de CRC-marktanalyse van 1 juli 2011. Mobiele televisie werd in deze marktanalyse omschreven als televisieomroep via mobiele telefonie-aanbiedingen, onder meer aangeboden door Proximus en Mobistar (nu Orange). Deze aanbiedingen zijn ondertussen stopgezet. Wel kunnen omroepdiensten via de standaardnormen zoals 3G en 4G worden ontvangen.

380. Verscheidene spelers voor lineaire betaaltelevisie die hun omroepdiensten aanbieden via IPTV en het kabelnetwerk, bieden hun lineaire inhoud ook aan via mobiele toepassingen of voor tablets, alsook rechtstreeks via websites en zonder tarief toeslag. Zodoende wordt het bestaande televisieabonnement aangevuld met diensten die de eindgebruiker in staat stelt om omroepinhoud rechtstreeks te bekijken op verschillende apparaten via een breedbandinternetverbinding. Voorbeelden hiervan zijn Proximus TV-app, www.proximustv.be, Yelo Play-app, yelotv.be, BeTvGO en VooMotion²³⁴.
381. Daarnaast bieden ook meerdere televisiezenders en andere aanbieders hun omroepinhoud op lineaire wijze gratis aan via het breedbandinternet, via websites, mobiele toepassingen of voor tablets. Voorbeelden hiervan zijn Stieve Free (een pakket van zes zenders), VTM.be, RTBF Auvio en Arte. De Vlaamse Radio en Televisiemaatschappij (VRT) startte op 30 januari 2017 met “VRT NU”²³⁵, een videoplatform waarop omroepinhoud van diverse kanalen rechtstreeks en gratis kan bekeken worden via computer, tablet, smartphone of videoconsole.
382. In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd, een betalend aanbod waarbij 10 kanalen uit een keuzepakket van 26 zenders konden gekozen worden voor een abonnement van 10 tot 12 euro per maand. Deze omroepdiensten konden afgenomen worden via een breedbandinternetverbinding. In december 2013 werd het aanbod stopgezet.
383. In augustus 2017 werd “Stieve Premium”²³⁶ gelanceerd door Stieve NV, dochter van Mediahuis N.V. Dit is een betalend aanbod waarin de zenders van Mediahuis en elf andere kanalen zijn inbegrepen. In totaal omvat het aanbod achttien zenders, die zowel lineair als uitgesteld op meerdere schermen te bekijken zijn voor een maandelijkse abonnementsprijs van € 9,99 per maand.

8.1.2. Niet-lineaire televisie

384. Bij niet-lineaire televisiediensten heeft de eindgebruiker de mogelijkheid om televisiediensten te bekijken volgens een door hem gekozen moment en

²³⁴ Proximus tv, Yelo Play en VooMotion zijn diensten die uitsluitend omvat zitten in de bestaande omroepaanbiedingen in combinatie met breedbandinternet bij de gegeven operatoren. Deze voorbeelden zijn dus netwerkafhankelijk.

²³⁵ Dit vormt het equivalent van het gelijkaardige aanbod RTBF Auvio.

²³⁶ Van 1 januari 2015 tot 21 augustus 2017 was het niet mogelijk om te abonneren op het betalende Stieve aanbod, hoewel deze voor de bestaande klantenbasis toegankelijk bleef.

samenstelling. Het gaat hier om omroepdiensten die zowel als aanvullende dienst op de aanbiedingen van lineaire televisie bestaan, alsook afzonderlijk aangeboden kunnen worden aan de eindgebruiker zonder daarbij gekoppeld te zijn aan een lineair aanbod.

385. Voorbeelden van niet-lineaire televisie zijn het terugkijken van eerder uitgezonden programma's (uitgesteld kijken), het kunnen pauzeren en later afspelen van lineair uitgezonden programma's en het bestellen van films, series en documentaires (video-on-demand). Lineaire televisie kan ook aangevuld worden met interactieve diensten, zoals live stemmen.
386. Niet-lineaire omroepdiensten worden zowel geleverd:
- a) via de gesloten televisieplatformen van de kabeloperatoren en Proximus (zoals de video-on-demand en uitgesteld kijken-diensten van deze operatoren).
 - b) via open platformen (zoals bijvoorbeeld OTT-diensten die door zowel kabeloperatoren, Proximus als andere aanbieders van omroepinhoud worden aangeboden).
387. In het kader van de analyse van de televisieomroepmarkt kunnen daarbij volgende vormen van niet-lineaire televisie onderscheiden worden:

8.1.2.1. Uitgesteld kijken

388. Uitgesteld kijken staat de eindgebruiker toe om omroepinhoud op een door hem gekozen tijdstip te bekijken, nadat hij werd uitgezonden.
389. Verscheidene spelers voor lineaire betaaltelevisie die hun lineaire omroepdiensten aanbieden via IPTV en het kabelnetwerk bieden hun eindgebruikers uitgesteld kijken aan. Deze diensten zijn inbegrepen in het bestaande abonnement televisieabonnement die eindgebruikers afnemen. Deze laatsten hebben zowel toegang tot uitgesteld kijken (via het managed televisieplatform van hun operator) als aanvullende OTT-diensten via verschillende toepassingen, alsook via websites (bijvoorbeeld: Proximus TV-app, www.proximustv.be, Yelo Play, yelotv.be, VooMotion).
390. Verschillende afzonderlijke aanbieders bieden eveneens rechtstreeks de mogelijkheid om omroepinhoud afzonderlijk en op een later tijdstip te bekijken via een breedbandinternetverbinding aan bij eindgebruikers. Het videoplatform

“VRT NU” dat in januari 2017 gelanceerd werd, RTBF Auvio, VTM.be en De Redactie.be zijn daar voorbeelden van.

391. Het gratis aanbod Stieve Free en het betalende aanbod Stieve Premium²³⁷ bieden eveneens de mogelijkheid om omroepinhoud afzonderlijk en uitgesteld te bekijken.

8.1.2.2. Video op aanvraag

392. De VOD-diensten maken toegang tot films en series mogelijk door de inhoud te betalen bij de handeling. Er bestaan verschillende dienstenleveranciers die deze betalende, niet-lineaire televisiediensten aanbieden, zoals UniversCiné, Apple TV en ARTE VOD.
393. Meerdere spelers voor lineaire betaaltelevisie die hun lineaire omroepdiensten aanbieden via IPTV en het kabelnetwerk, bieden ook VOD-inhoud aan eindgebruikers aan. Deze diensten zijn inbegrepen in het bestaande televisieabonnement (via het platform beheerd door de operatoren). De eindgebruikers hebben eveneens toegang tot video-on-demand door middel van aanvullende OTT-diensten, via mobiele toepassingen of voor tablets, alsook via websites (bijvoorbeeld: Proximus TV-app, Proximustv.be, Yelo Play, yelotv.be, VooMotion).
394. Er zijn ook video-op-aanvraagdiensten op basis van een abonnement (inschrijvings video on demand oftewel SVOD), waarmee men films en series kan bekijken door een maandabonnement te betalen. Netflix, de Amerikaanse wereldleider op het gebied van SVOD-diensten, is in september 2014 op de Belgische markt verschenen. In november 2017 lanceerde Amazon Prime zijn gelijkaardige video-on-demandaanbod per abonnement eveneens in België.

8.1.2.3. Video op website

395. Omroepdiensten aangeboden via diverse online videoplatformen (ook “web tv” of “web video” genoemd) zijn omroepdiensten die fragmentarisch via een breedbandinternetverbinding kunnen worden bekeken door de eindgebruiker via een breed gamma van apparaten. Ze staan eveneens toe aan de eindgebruiker om zelf videofragmenten te delen (inhoud gemaakt door de eindgebruikers oftewel

²³⁷ Zie randnummer 383, blz. 178.

user generated content). Voorbeelden hiervan zijn YouTube, Vimeo en een breed aanbod aan videoplatformen op het wereldwijde web.

8.2. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT

396. Of de televisieomroepdiensten via de hierboven beschreven platformen afzonderlijke retailmarkten vormen hangt af van een aantal factoren, zoals hun functionele kenmerken, prijs en het gebruik ervan door de eindgebruiker.
397. Voor de afbakening van de productmarkt wordt er allereerst onderzocht of lineaire en niet-lineaire televisiediensten substituten zijn. Daarna wordt dezelfde vraag onderzocht voor betaal- en gratis-televisie.
398. Vervolgens wordt de vraag- en aanbodsubstitutie van de verschillende omroeptransmissieplatformen-en diensten onderzocht²³⁸, meer bepaald:
- de substitueerbaarheid van de analoge- en digitale-televisieaanbiedingen via kabel;
 - de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen;
 - de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en betalende satelliet-tv-aanbiedingen;
 - de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en DVB-T-aanbiedingen;
 - de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en OTT-televisieaanbiedingen.
399. Ten behoeve van deze analyse worden lineaire kabel- en IPTV-diensten, die een penetratiegraad van 95%²³⁹ van de Belgische huishoudens omvatten, als vertrekbasis genomen voor de hierboven vermelde substitueerbaarheidstesten.

8.2.1. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor lineaire televisie en de aanbiedingen voor niet-lineaire televisie

400. Zoals hierboven beschreven heeft de eindgebruiker bij niet-lineaire televisie de mogelijkheid om omroepdiensten te bekijken volgens een door hem gekozen moment en samenstelling. Bij een lineaire televisiedienst daarentegen ontvangt de eindgebruiker omroepinhoud via een vast omlijnd zenderschema op een vast

²³⁸ De methodische werkwijze hiervoor is uiteengezet in Hoofdstuk 4. "Methode".

²³⁹ Bron: BIPT-gegevens 2016, gevraagd aan de operatoren

tijdstip, zonder daarbij over flexibiliteit te beschikken wanneer hij de geleverde omroepdiensten bekijkt.

401. Eerder heeft de Europese Commissie in NewsCorp/BSkyB²⁴⁰ reeds opgemerkt dat lineaire en niet-lineaire tv-diensten tot verschillende markten behoren²⁴⁰, terwijl het in een aantal andere besluiten de vraag open liet²⁴¹.

402. In Liberty Global/Corelio/De Vijver Media, merkt de Commissie onder meer het volgende op:

"[...] As in Liberty/Ziggo, the Commission notes that linear and non-linear pay TV services differ in terms of content offering, exhibition windows and pricing, and are not necessarily substitutable with one another from a demand-side perspective.

However, the Commission also notes that non-linear services have gradually been integrated in linear TV channels to complement TV broadcasters' and TV distributors' offering and enhance the viewer experience of a traditional linear channel [...] Accordingly, insofar as these non-linear services relate to the content offered by the linear channel, and enable it to be viewed in additional non-linear ways, the Commission considers that such non-linear offerings integrated upon linear channels should be considered as part of the linear viewer experience and included within the overall category of linear channels."

403. In wat volgt, onderzoekt het BIPT of niet-lineaire televisiediensten al dan niet een substituut vormen voor lineaire televisiediensten. Het BIPT refereert hiervoor aan een onafhankelijk marktonderzoek uitgevoerd door Profacts (in opdracht van het BIPT), een studie door Tera (in opdracht van het BIPT), verschillende externe studies en voortdurende marktmonitoring.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

404. Zoals hierboven beschreven²⁴² komen niet-lineaire omroepdiensten voor in verschillende vormen, zowel als aanvulling op de aanbiedingen van lineaire

²⁴⁰ Besluit van de Commissie van 21 december 2010 in de zaak M.5932 NewsCorp/BskyB, considerans 106-107

²⁴¹ Besluit van de Commissie van 25 juni 2008 in de zaak M.5121 News Corp/Premiere, considerans 21 en in de zaak M.7194-Liberty Global/Corelio/De Vijver Media van 24 februari 2015, p. 10 en volgende

²⁴² Zie deel "8.1.2. Niet-lineaire televisie"

omroeptelevisie als in aparte aanbiedingen, geleverd via een breedbandinternetverbinding. Het aanbod aan lineaire televisiediensten toont verschillen met niet-lineaire omroepdiensten op het vlak van kenmerken, opnamedoor de eindgebruiker en de prijszetting.

Kenmerken van lineaire en niet-lineaire televisie

405. Zoals hierboven reeds besproken worden lineaire televisiediensten in een omlijnd zenderschema aangeboden. Voorbeelden hiervan zijn de betalende lineaire televisiediensten die aangeboden worden door de kabeloperatoren en Proximus TV. Deze aanbiedingen bevatten omroepinhoud op basis van een door de operator vastgelegd zenderschema.
406. De inhoud van niet-lineaire televisie daarentegen is diffuus en wordt niet in een vast omlijnd zenderschema aangeboden:
- 406.1 Enerzijds zijn niet-lineaire diensten omvat binnen bestaande aanbiedingen van betalende en/of gratis lineaire televisie. Voorbeelden hiervan zijn uitgesteld kijken en video-on-demand-diensten. Deze diensten vormen een aanvulling op de pakketten van lineaire televisie²⁴³.
 - 406.2 Anderzijds worden niet-lineaire diensten door diverse aanbieders afzonderlijk aangeboden, zowel in betalende (vb. abonnement-video-on-demand-diensten als Netflix) als gratis vorm (vb. omroepdiensten op diverse online video platforms).
407. Deze laatste vorm van niet-lineaire televisie kunnen weliswaar ook een zekere mate van ordening vertonen, bijvoorbeeld in de vorm van online catalogi. Het verschilt echter met lineaire televisie, doordat de eindgebruiker bij niet-lineaire omroepdiensten de controle heeft over het tijdstip waarbij de omroepinhoud bekeken wordt en de samenstelling van de omroepinhoud zelf.

²⁴³ Voorbeeld hiervan zijn de video-on-demand diensten bij de lineaire omroeptelevisie-aanbiedingen van Proximus, VOO, Telenet en SFR.

408. De meest bekeken zenders zitten omvat in de voornaamste standaardpakketten van lineaire televisie²⁴⁴. Bij niet-lineaire televisie is dit meestal niet het geval.
409. Wat de beeldkwaliteit betreft ten slotte, merkt het BIPT op dat de voornaamste aanbiedingen van lineaire televisie aangeboden worden via omroepplatformen met gereserveerde frequentieruimte. Dit biedt een kwaliteitsgarantie voor beeld en geluid. Bij enkele voorname vormen van niet-lineaire diensten via een breedbandinternetverbinding (zoals vb. streaming web-tv) is dit niet gegarandeerd. Wel bieden andere niet-lineaire omroepdiensten, zoals video-on-demand via abonnementen of uitgesteld kijken²⁴⁵, een gelijkaardige beeldkwaliteit als de voornaamste aanbiedingen van lineaire televisie.

Opname van lineaire en niet-lineaire televisie

410. Uit de opname en het kijkgedrag van lineaire en niet-lineaire televisie blijkt dat beide vormen eerder een complement dan substituut vormen. Het BIPT heeft zich hiervoor gebaseerd op verschillende studies. In wat volgt worden de belangrijkste conclusies hiervan samengevat.
411. Uit het marktonderzoek 2016 uitgevoerd door Profacts in opdracht van het BIPT, blijkt dat 1 op 3 van de bevraagden via internet televisie kijkt. 25% van de televisiekijkers zou overwegen om alleen nog via internet televisie te kijken bij een prijsstijging van 10%. Vooral bij jongeren is internettelevisie populair: 47% van de jongeren tussen 18 en 29 jaar kijkt regelmatig televisie via internet. Echter, slechts 1,7% van de bevraagden kijkt omroepdiensten uitsluitend via een breedbandinternetverbinding. De overgrote meerderheid van de bevraagden kijkt omroepdiensten via een breedbandinternetverbinding dus in combinatie met een betalend abonnement voor lineaire televisie.
412. Uit het Digimeter-rapport 2017²⁴⁶ blijkt bovendien dat live (lineair) tv-kijken de dominante vorm van consumptie van omroepinhoud blijft. Op maandelijkse basis bekijkt een overgrote meerderheid (73,2%) van de bevraagden lineaire-televisieomroepinhoud. Dit gebeurt aanvullend op andere vormen van consumptie van omroepinhoud, zoals uitgesteld kijken (64,6%). Op dagelijkse basis neemt

²⁴⁴ Zie voetnoot 263.

²⁴⁵ De kwaliteit kan verschillen naargelang van de prijs, aangezien men in TVOD als type kwaliteit SD of HD kan kiezen tegen een verschillende prijs.

²⁴⁶ Digimeter 2017: "Measuring digital media trends in Flanders" Dit rapport analyseert trends op vlak van mediagebruik, waaronder omroepdiensten, in het Nederlandse taalgebied.

lineair tv-kijken nog steeds een dominante plaats in (49,8%) in vergelijking met andere wijzen van omroepinhoud. Bovendien geeft 82,8% van de ondervraagden aan over een aansluiting digitale televisie te beschikken.

	2015	Ever 2016	2017	2015	Monthly 2016	2017	2015	Daily 2016	2017
Live/Linear	93,9%	94,3%	86,6%*	81,9%	82,6%	73,2%*	60,0%	56,6%	49,8%*
Timeshifted viewing	77,9%	80,6%	75,2%*	69,2%	73,5%	64,6%*	29,6%	29,4%	27,0%
Pay-per-view for series and films		43,6%	38,3%		13,5%	13,1%		1,3%	1,3%
Play/Play More (Telenet) (of Flemings having access to a Play/Play More account, N=304 or 13,0% of population)		86,6%	79,5%*		71,4%	67,1%*		17,2%	19,6%
DVDs	60,0%	56,9%	53,0%*	23,2%	21,9%	20,9%	1,3%	2,4%	2,1%
Play Sports (Telenet) (of Flemings having access to a Play Sports account, N=131 or 5,6% of the population)		76,9%	72,7%*		72,0%	58,6%*		16,4%	14,6%

Figuur 64: Overzicht meest bekeken vormen van omroepinhoud (Bron: digimeter 2017)

413. Uit dit Digimeter-onderzoek blijkt eveneens dat slechts een vierde van het aantal televisiekijkers video-on-demand diensten beschouwt als een substituut voor klassieke televisie:

"Flemings still believe that traditional TV stations have their place next to on-demand forms of audiovisual content. In other words, they see services such as Netflix and Telenet Play/Play More as supplements to traditional TV stations, rather than substitutes. This is confirmed by the fifth statement, as 26,6% of Flemings agree that video-on-demand services act as alternatives for traditional TV stations."

414. Hoewel niet-lineaire vormen van televisie kijken dus een stijgende tendens kennen, blijkt uit het Digimeter 2017-rapport dat deze vormen van consumptie van omroepinhoud door de eindgebruiker aanvullend gebruikt worden op klassiek televisiekijken. Lineair televisiekijken blijft in elk geval de meest voorkomende vorm van consumptie, zoals ook bevestigd werd in eerdere Digimeter-rapporten:

“Live (lineaire) programmering blijft belangrijk in het kijkgedrag van de Vlaming, waarbij mobiele schermen dienen als aanvulling daarbovenop, en niet als substituu. [...] Wanneer we respondenten echter vragen om een inschatting te maken van de mate waarin live/lineaire televisie en uitgesteld kijken vertegenwoordigd zijn in hun kijkpatroon, kunnen we besluiten dat live televisie belangrijk blijft in de kijkgewoontes van de Vlamingen, met 60,0% die claimen elke dag naar live programmering te kijken. Uitgesteld kijken blijft stabiel rond 30%. Andere vormen van televisiekijken zijn nog steeds voor een minderheid een dagelijkse routine.” (vrije vertaling)²⁴⁷

415. Er dient te worden vastgesteld dat de consumptiegewoonten variëren naargelang van de leeftijdscategorie. Het deel van de personen dat online video kijkt, is voornamelijk terug te vinden bij de jongste generatie waardoor deze manier van audiovisuele mediadiensten te verbruiken, domineert binnen dat segment. Omgekeerd blijft enkel lineaire televisie of lineaire televisie met als aanvulling online video bij de oudere personen, de overheersende consumptiewijze. Lineaire televisie blijft daarbij echter overheersen op globale schaal. Verschillende marktpartijen formuleerden opmerkingen over dit verschillend kijkgedrag per leeftijdscategorie. Deze opmerkingen worden verder geanalyseerd in sectie 8.2.8. “Bijkomend onderzoek naar de evolutie van lineaire en niet-lineaire OTT-diensten”.

416. Het CIM-rapport naar het kijkgedrag op nieuwe schermen²⁴⁸ trekt een gelijkaardige conclusie omtrent de complementariteit tussen lineair tv-kijken en niet-lineaire diensten:

“De verdeling van de totale kijktijd op klassieke TV en nieuwe schermen blijft in het Noorden stabiel ten opzichte van 2015. In het Zuiden zien we een relatieve toename van uitgesteld kijken op nieuwe schermen. Het klassieke tv-kijken boet er echter

²⁴⁷ Digimeter 2016: “Measuring digital media trends in Flanders” Dit rapport analyseert trends op vlak van mediagebruik, waaronder omroepdiensten, in het Nederlandse taalgebied.

²⁴⁸ De evolutie in tv- en videokijken op nieuwe schermen: CIM Other Screen Monitor 2015-2016, 17/01/2017.

helemaal niet aan belang in. Uit de CIM tv-studie blijkt dat het klassieke tv-kijken in het Zuiden zelfs nog stijgt (van gemiddeld 204 minuten per dag in 2015 naar 209 minuten per dag in 2016) terwijl het in het Noorden vrijwel gelijk blijft (gemiddeld

181 minuten per dag in 2015 t.o.v. 180 in 2016). Klassieke tv blijft de belangrijkste vorm van video-kijken. ”

Tableau 7. La répartition du temps de visionnage total (TV classique et nouveaux écrans)

CIM Other Screen Monitor

	Sud		Nord	
	2015	2016	2015	2016
TV Classique	92%	92%	94%	93%
Nouveaux écrans TSV	5%	6%	4%	5%
Nouveaux écrans Live	3%	2%	2%	2%
Total	100%	100%	100%	100%

2015 (n= 2264), 2016 (n= 2226) - Population Belge Francophone ayant accès à internet
2015 (n= 2268), 2016 (n= 2168) - Population Belge Néerlandophone ayant accès à internet

Figuur 65: verdeling van de kijktijd (klassieke tv en nieuwe schermen)

417. Ook de “MediaXperience”-studie²⁴⁹ bevestigt de dominante positie van klassieke omroep televisiediensten in het medialandschap: 29% van het volume van mediaconsumptie wordt volgens deze studie besteed aan klassieke televisieomroepdiensten.

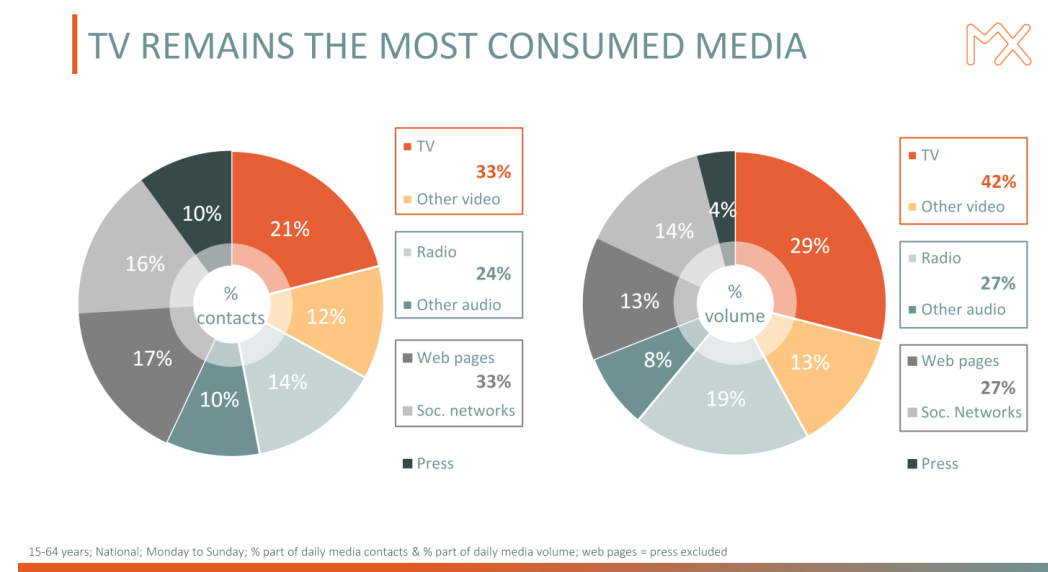
“Qua volume is het duidelijk het deel video-tv dat de drijvende kracht is van de media met een aandeel van 42 %. Klassieke televisie gaat op zich aan de haal met het leeuwendeel: 29 % van de tijd die wordt gespendeerd aan de media, gaat naar het bekijken van televisiezenders. (...)”

“Vaak wordt er gezegd dat onze videoconsumptie sterk evolueert in de richting van nieuwe consumptiemethoden, dat de televisie meer bepaald aan het muteren is naar het gebruik van VoD (programma’s op verzoek) of naar dat van onlinevideo’s (inhoud die kan worden bekeken via websites). Deze nieuwe manieren van kijken vervangen televisie niet, verre van. Binnen het segment video trekken de tv-zenders nog steeds het meeste publiek (reach op de verticale as) en kennen ze de langste verbruiksduur per individu (average time spent op de horizontale as). Resultaat? 71 % van het volume dat op de diverse schermen komt, gaat naar offline tv, rechtstreeks en uitgesteld samen. Video on demand, via de tv-operatoren of via de

²⁴⁹ De studie van MediaXperience berust op de bevraging van een steekproef van 3.224 personen tussen 15 en 64 jaar.

abonnementsdiensten, vertegenwoordigt 15 % van het verbruikte videovolume. Online video, namelijk het verbruik via websites, is goed voor 7 %. De bestanden die worden gedownload op internet (hoofdzakelijk films en series) vertegenwoordigen 6 % van de dagelijkse kijkcijfers. Ten slotte, wat niet op de grafiek staat, merken we op dat de fysieke VoD-markt, via de aankoop of huur van dvd's en blu-rays, stemt overeen met slechts één percent van het dagelijkse videoverbruik.

“Kannibalisatie van de tv door OTT en het web? Niet echt. Het is eerder een kwestie van extra verbruik, zelfs buitengewoon verbruik...” (vrije vertaling)



Figuur 66: verdeling van de totale mediaconsumptie (bron: MediaXperience)

Prijsbepaling

418. De prijszetting van lineaire televisiediensten toont verschillen met die van niet-lineaire televisiediensten. Lineaire televisiediensten worden gratis of betalend aangeboden in een abonnementsaanbieding. De betalende aanbiedingen zijn daarbij echter dominant. De opname van gratis lineaire televisie is immers zeer beperkt²⁵⁰.
419. Er bestaan daarentegen verschillende manieren om de prijzen te bepalen voor de niet-lineaire omroepdiensten:

²⁵⁰ Zie “8.2.2. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor betaaltelevisie en de aanbiedingen voor gratis televisie.”

419.1 Er bestaat ook pay-per-view (TVOD of transactional video on demand) en video op verzoek via abonnement (SVOD of subscription video on demand). Het verschil tussen beide zit in de monetisatie van de inhoud; voor SVOD geldt het principe van “all you can eat” met een abonnement dat toegang verschaft tot een buffet met inhoud naar believen. Voor TVOD daarentegen betaalt men per eenheid, naargelang van het volume van bekeken inhoud.

419.2 Een aanzienlijk gedeelte van het niet-lineaire omroepaanbod wordt gratis aangeboden of aangeboden in aanvulling van een betalend pakket van lineaire televisie zonder of met beperkte meerprijs. Zoals in sectie 8.1.2. weergegeven zijn de meest afgenomen niet-lineaire omroepdiensten uitgesteld kijken, on demand digitale tv en streaming via web-tv. Dit zijn diensten die doorgaans ofwel gratis, ofwel zonder of met beperkte specifieke meerprijs worden aangeboden²⁵¹.

420. De prijszetting van de voornaamste vormen van lineaire televisiediensten toont verschillen met die van de voornaamste vormen van niet-lineaire televisiediensten.

Studie expertenbureau Tera

421. Expertenbureau Tera heeft in opdracht van het BIPT, bijkomend onafhankelijk marktonderzoek uitgevoerd over de opname, bekendheid bij de eindgebruiker en invloed van niet-lineaire (OTT)-omroepdiensten²⁵². Op basis van zijn marktonderzoek concludeert Tera, in lijn met bovengenoemde studies, dat niet-lineaire omroepdiensten (geleverd via een breedbandinternetverbinding) vanuit het oogpunt van de eindgebruiker vooralsnog geen substituut vormen voor lineaire omroepdiensten.

²⁵¹ Uit het mediaconcentratierapport van de Vlaamse mediaregulator blijkt dat de inkomsten uit video-on-demand in het Nederlandse taalgebied de laatste jaren stagneerde. Mogelijk spelen niet-lineaire omroepdiensten met een verschillende prijszetting hierbij een rol, zo blijkt uit het rapport:

“De markt stagneerde in 2013, maar in 2014 en zeker in 2015 zien we duidelijk een daling van zowel het aantal opvragingen als de inkomsten. Bij video-on-demand met tussenkomst van de televisieomroepdiensten kan een verklaring gevonden worden in de trend dat televisieomroepdiensten meer en meer televisieprogramma’s beschikbaar stellen online. Bij video-on-demand zonder tussenkomst van de televisieomroepdiensten kan een verklaring gevonden worden in de opkomst van streamingdiensten zoals Netflix.”

²⁵² Economische analyses in het licht van een nieuw onderzoek van de breedband- en omroepmarkten

“In de praktijk gaven de huishoudens in 2016 evenwel nog steeds sterk de voorkeur aan tv. Televisie was het voorbije jaar goed voor 71 % van de totale tijd van video's die elke dag in België worden bekeken²⁵³. De S(VOD) vertegenwoordigde op zich slechts 15 % van het globale volume van de video's. Bovendien genereerden de elektronische-communicatieoperators alleen al 68% van de S(VOD)-videovolumes, de rest (32%) verliep via de gespecialiseerde diensten zoals deze van Netflix. Met andere woorden, het aandeel van de gespecialiseerde diensten verstrekt door de OTT in het globale videovolume is erg beperkt, ongeveer 4,8%²⁵⁴, waarvan ongeveer 2,6 % voor Netflix.” (vrije vertaling) “

“De huishoudens hebben vandaag nog maar een klein deel van de diensten van de elektronische communicatieoperators, met inbegrip van de lineaire en de niet-lineaire diensten, vervangen door de niet-lineaire diensten van de OTT, waaronder Netflix.” (vrije vertaling)

Monitoring van markt

422. Tijdens de voortdurende marktmonitoring op de omroepmarkt zijn bijkomende bronnen geraadpleegd om de mate van substitueerbaarheid tussen lineaire en niet-lineaire televisie te onderzoeken. Deze marktmonitoring is gebaseerd op onder meer financiële expertenverslagen, persartikels en jaarverslagen van omroepoperators. Bijlage K geeft daar een overzicht van. De elementen uit deze voortdurende marktmonitoring bevestigen de bovengenoemde bevindingen dat niet-lineaire televisie een complement vormt op lineaire televisie, eerder dan een substituu.

Conclusie

423. Bovenstaande elementen in beschouwing genomen concludeert het BIPT dat niet-lineaire diensten vanuit de vraagzijde eerder een complement vormen op lineaire televisiediensten dan een substituu.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

424. Een operator die niet-lineaire omroepdiensten aanbiedt, zal zijn aanbod niet op korte termijn en zonder bijkomende kosten kunnen aanpassen om te beantwoorden aan de vereisten van een aanbod van lineaire omroep televisie.

²⁵⁴ 32 % * 15 % = 4,8%.

425. Een aanbod van niet-lineaire omroepdiensten verschilt immers in termen van programmatie, inhoud en kijkgedrag met lineaire omroepdiensten²⁵⁵. Indien een operator zijn aanbod op niet-lineaire basis wil omvormen naar een lineair aanbod, zal hij dat moeten doen in een vast omlijnd zenderschema met bijbehorende inhoudelijke kenmerken en prijszetting van lineaire aanbiedingen. In afwezigheid van regulering bestaat er echter geen wholesaleaanbod dat een operator van niet-lineaire

omroepdiensten in staat stelt om omroepdiensten aan te bieden op lineaire basis²⁵⁶. De kosten om te investeren in een nieuw televisieplatform om een lineaire-omroepaanbod te voorzien zijn van die mate dat ze niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt.

426. Indien een operator niet-lineaire diensten via een breedbandinternetverbinding levert (OTT), kan hij moeilijkheden ondervinden om zijn aanbod op korte termijn aan te passen naar een volwaardig aanbod van lineaire televisie, wegens capaciteitsbeperkingen op het netwerk en het feit dat deze niet-lineaire diensten geen prioritering hebben²⁵⁷.

427. Het marktonderzoek door Tera²⁵⁸ concludeert het over de substitueerbaarheid langs de aanbodzijde het volgende:

“Zoals uitgelegd in de voorgaande delen, kan de substitutie aan de aanbodzijde klein zijn omdat de niet-lineaire diensten en de lineaire diensten een verschillende corebusiness inhouden. Het is dan ook niet zeker dat de aanwezigheid van nieuwe OTT in het Belgische audiovisuele landschap een verlies van inkomsten zou betekenen voor de operatoren.” (vrije vertaling)

²⁵⁵ Zie sectie “8.1.2. Niet-lineaire televisie”.

²⁵⁶ Hierbij wordt bedoeld: een lineair aanbod met de meest bekeken zenders.

²⁵⁷ Dit wordt bevestigd in het onafhankelijk marktonderzoek door onderzoeksbureau Tera:

“Een OTT-speler die breedbandinternet wenst te gebruiken om een dienst aan te bieden die veeleisend is in termen van snelheid of latentietijd zou bijgevolg noodzakelijkerwijs, door het gebrek aan specifieke prioriteit op de netwerken, moeilijkheden ondervinden om een dienstkwaliteit te garanderen aan zijn klanten, voornamelijk tijdens de piekuren waarin de capaciteit van het netwerk onvoldoende is om de verkeerspieken te beheren.”

²⁵⁸ Economische analyses in het licht van een nieuw onderzoek van de breedband- en omroepmarkten.

Conclusie

428. Bovenstaande elementen in acht genomen besluit het BIPT, in lijn met de bevindingen van de Commissie²⁵⁹, dat lineaire en niet-lineaire tv-diensten geen substituten vormen aan aanbod -en vraagzijde.
429. In de reacties op de openbare raadpleging gaven verschillende marktpartijen aan dat niet-lineaire televisie aanbiedingen geleverd via “over the top”-diensten tot dezelfde relevante markt behoren als kabeltelevisie. Aangezien deze opmerkingen handelen over het geheel van OTT-diensten, zowel voor lineaire als niet-lineaire omroep televisie, worden deze reacties gezamenlijk uitgebreid geanalyseerd in sectie “8.2.8. Bijkomend onderzoek naar de evolutie van lineaire en niet-lineaire OTT-diensten.” Uit deze uitgebreide analyse van de reacties op de raadpleging omtrent OTT-omroepdiensten, zal blijken dat de conclusies omtrent bovenstaande substitueerbaarheidsanalyse tussen lineaire en niet-lineaire televisie wijzigen na de analyse van deze reacties op de raadpleging niet.
430. Deze conclusies gelden in principe voor de reguleringsperiode. Het BIPT zal evenwel geregeld de penetratie van de OTT-diensten op de Belgische omroepmarkt controleren, om een eventuele significante ontwikkeling te onderzoeken die invloed kan hebben op de concurrentiestructuur van de markt.
431. Het BIPT zal daarom deze ontwikkeling van nabij volgen en zou, indien nodig, voor het normale einde van de huidige analyse kunnen overgaan tot een nieuwe evaluatie van de substitueerbaarheid tussen de OTT-aanbiedingen en de aanbiedingen voor lineaire televisie.

8.2.2. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor betaaltelevisie en de aanbiedingen voor gratis televisie

432. Op de retailmarkt voor omroepdiensten kan de eindgebruiker toegang krijgen tot omroepdiensten voor gratis tv en betaal-tv.
433. Onder gratis tv wordt verstaan: tv-diensten waarvoor geen periodieke vergoeding dient betaald te worden door de eindgebruiker. Momenteel kan er gratis tv worden afgenomen via gratis satelliet-tv, gratis DVB-T en gratis lineaire OTT-diensten (bijvoorbeeld web-tv-diensten zoals Youtube, VRT.NU, RTBF Auvio²⁶⁰).

²⁵⁹ Zie punten 401 en 402.

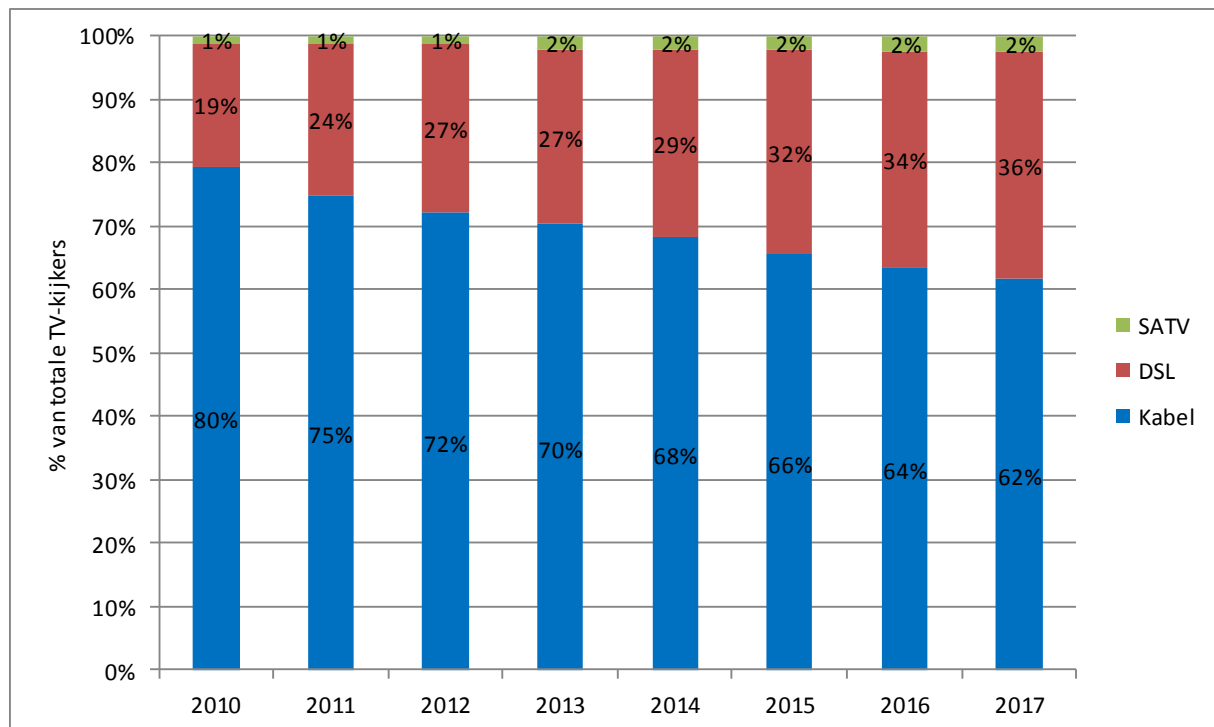
²⁶⁰ Zie sectie “8.1.2. Niet-lineaire televisie”.

Deze diensten halen hun inkomsten vaak uit publiciteit of het betreft publieke omroepen.

434. Betaal-tv-omroepdiensten zijn tv-diensten waarvoor een periodieke vergoeding moet betaald worden door de eindgebruiker. Deze zijn momenteel verkrijgbaar via de kabel, IPTV, betalende satelliet-tv, betalende DVB-T(2) en betalende lineaire OTT-omroepdiensten.
435. Betaal-tv kan voorkomen in verschillende vormen, zoals het basisaanbod voor televisie (doorgaans tussen de 20 en 100 kanalen), eventueel uitgebreid met premiumpakketten en thematische zenders. Het BIPT acht het evenwel niet opportuun om een verdere afbakening te maken tussen de verschillende vormen van betaal-tv. Thema-en premiumkanalen en video-on-demand-diensten vormen immers een uitbreiding bovenop het basisabonnement voor tv en zijn slechts in beperkte mate alleenstaand te verkrijgen. Een eindgebruiker heeft dus nagenoeg geen mogelijkheden om deze andere betaaldiensten te ontvangen zonder het basisabonnement voor televisie.

[Substitueerbaarheid aan de vraagzijde](#)

436. De evolutie van de klantenaantallen voor betalende tv per omroepplatform wordt weergegeven in onderstaande figuur. Hieruit blijkt dat de meeste tv-aansluitingen via kabel-tv worden verzorgd, hoewel het aandeel van IPTV-klanten geleidelijk toenam tijdens de laatste jaren. Het aandeel van betalende satelliet-klanten blijft over de beschouwde periode zeer gering.



Figuur 67: Overzicht klantenaantallen per betaal-tv-platform

437. Het klantenaantal van gratis-tv-omroepdiensten is moeilijker in kaart te brengen dan dat van betaal-tv-omroepdiensten. Het BIPT acht het een realistische schatting dat 0,5% tot 1,5% van de huishoudens wel over een apparaat beschikt om (gratis of betalende) televisieomroep te ontvangen, maar geen betalend abonnement heeft²⁶¹.
438. Het BIPT acht het niet aannemelijk dat in een reactie op een prijsverhoging voor gratis tv, een voldoende grote groep eindgebruikers zal overstappen op betaal-tv.
439. Gratis tv heeft immers een aantal verschillende kenmerken ten opzichte van betaal-tv. Zoals reeds vermeld is gratis tv enkel beschikbaar via satelliet-tv, DVB-T en OTT-diensten. Deze platformen hebben elk hun eigen karakteristieken, die maken dat ze minder ingeburgerd zijn bij omroepklanten dan de traditionele platformen die betaal-tv aanbieden, met name kabel en IPTV. Voor een uitgebreide bespreking van deze karakteristieken wordt verwezen naar onderstaande substitueerbaarheidstesten met de respectieve omroepplatformen- en diensten.

²⁶¹ Op basis van een schatting van het totaal aantal huishoudens, het totale klantenaantal met een betalend tv-abonnement en het aantal huishoudens zonder televisie, komt het aandeel van gratis-tv-kijkers ten opzichte van het totaal aantal omroepklanten (betalend+niet-betalend) op 0,5% tot 1,5%.

440. Gratis tv biedt eveneens sterk verschillende inhoud ten opzichte van betaal-tv. Via gratis satelliet-tv zijn doorgaans enkel buitenlandse zenders te ontvangen. Gratis DVB-T via de ether biedt slechts een beperkt aantal zenders aan. Gratis lineaire OTT-diensten ten slotte omvatten het aanbieden van één zender of een selectie van een beperkt aantal zenders²⁶².
441. Gratis-tv-aanbiedingen bieden bijgevolg, in tegenstelling tot betaal-tv, geen toegang tot de meest bekeken zenders (de zogenaamde “must have”-zenders²⁶³).
442. Ten slotte valt op te merken dat het aantal betaal-tv klanten de voorbije jaren is toegenomen²⁶⁴, ondanks verschillende prijsstijgingen.
443. Rekening houdend met de bovenvermelde factoren, acht het BIPT het dan ook niet aannemelijk dat, in het geval van een prijsverhoging van betaal-tv-diensten, een voldoende grote groep eindgebruikers zou overstappen naar gratis-tv-diensten.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

444. In het geval van een prijsstijging van betaal-tv-diensten acht het BIPT het weinig waarschijnlijk dat aanbieders van gratis omroepdiensten zouden overschakelen op het aanbieden van betaal-tv.
445. Gratis tv houdt een zeer verschillend economisch model in voor aanbieders van omroepdiensten. Het stelt deze aanbieders niet in staat om bedrijfsinvesteringen te recupereren via een periodieke vergoeding van zijn abonnees. De kosten voor doorgifte worden in het geval van gratis tv verhaald op de zenders die doorgifte verzoeken. Het aanbieden van gratis tv is in sommige gevallen dan gericht op een breder maatschappelijk doel, zoals het leveren van binnenlandse omroepinhoud in het buitenland waar deze inhoud anders niet toegankelijk zou zijn. Een aanbieder van gratis tv zou niet op korte termijn tot de markt voor betaal-tv kunnen toetreden in geval van een kleine maar significante en duurzame verhoging van de prijzen op die markt. Daartoe zou hij immers niet-verwaarloosbare investeringen moeten doen in de commerciële diensten, het klantenbeheer (ondersteuning, facturering) en de encoding (met inbegrip van de verdeling van kaarten).

²⁶² Bijvoorbeeld “Stievie Free”.

²⁶³ Volgens onderzoek van Key International Facts (2009) hebben slechts 10 zenders meer dan 85% van de totale kijktijd. Deze “meest bekeken” zenders worden overal in België aangeboden via zowel digitale kabel-tv en IPTV, als analoge tv.

²⁶⁴ Zie verder, 8.5. Analyse van de concurrentie.

Conclusie

446. Het BIPT concludeert dat gratis-tv-aanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren als betaal-tv-aanbiedingen.²⁶⁵ In het vervolg van deze analyse zal dan ook enkel lineaire betaaltelevisie het onderwerp uitmaken van de marktanalyse, met name: de levering van omroep televisiediensten waarvoor een periodieke vergoeding moet worden afgedragen door de eindgebruiker.

8.2.3. Substitueerbaarheid tussen de analoge- en digitale-tv-aanbiedingen

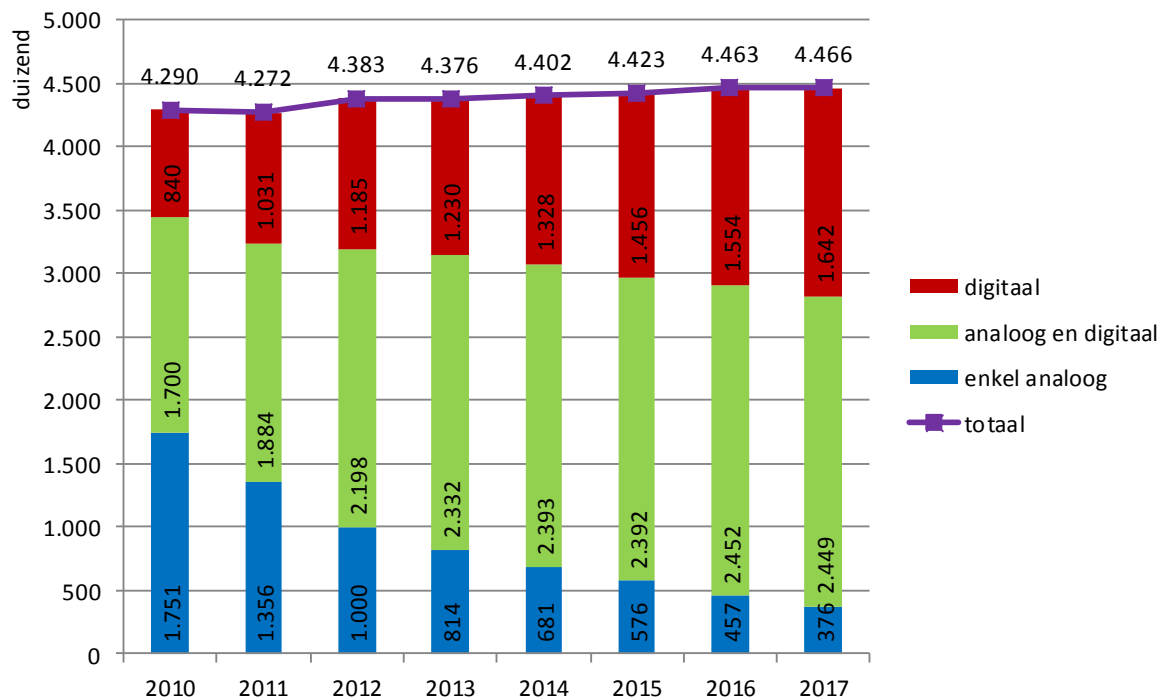
447. Eerder werd reeds beschreven hoe kabeloperatoren en Orange zowel analoge als digitale televisie aanbieden. Andere operatoren, zoals Proximus, bieden geen analoge televisie aan. In wat volgt, gaat het BIPT na of analoge televisiediensten tot dezelfde markt behoren als digitale televisie.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

448. In het vorige marktanalysebesluit van 2011²⁶⁶ werd geconcludeerd dat analoge en digitale televisie tot dezelfde relevante markt behoren. Daarbij werd een algemene markttendens richting digitale kabel-tv waargenomen. Deze tendens richting digitale (kabel)-tv heeft zich de afgelopen jaren verder gezet, zoals geïllustreerd in onderstaande figuur.

²⁶⁵ Dit wordt ook bevestigd door de analyses van de Europese Commissie, zie bijvoorbeeld: Beschikking van de Commissie, Case COMP/M.7288 – Viacom/Channel5 Broadcasting van 9 september 2014, p. 3 e.v. en Besluit van de Commissie in zaak COMP/JV.37 BSkyB/Kirch Pay TV van 21 maart 2000, paragraaf 24.

²⁶⁶ Zie de beslissing van de Conferentie van Regulators van de elektronische-communicatiesector (CRC) van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.



Figuur 68: Verdeling klantenaantallen digitaal/analoog nationale omroepmarkt (bron: gegevens operatoren)

449. Hieruit blijkt dat de afgelopen jaren het aantal klanten dat digitale tv afneemt verder stijgt, van 2.539.000 klanten in 2010 (59% van het totaal aantal omroepklanten) naar 4.090.871 klanten in 2017 (92% van het totaal aantal omroepklanten).
450. Het aantal klanten dat minstens analoog afneemt, is gedaald van 80% in 2010 tot 62% in 2017. Het aantal klanten dat enkel analoog afneemt, daalde van 1.750.713 klanten in 2010 naar 375.550 klanten in 2017 (8%). Deze dalende tendens wordt ook bevestigd door het BIPT marktonderzoek 2016 en de Eurobarometer-studie.
451. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de kabel-tv-gebruikers die migreren naar digitale aanbiedingen, gebruik kunnen blijven maken van hun analoge-tv-dienst. De voornaamste kabeloperatoren bieden zowel digitale als analoge televisie aan. Aan de gebruikers wordt dus een mengeling van de twee technologieën voorgesteld, wanneer ze niet beslissen om hun zuiver analoge aanbod te behouden. Bijgevolg is er een zekere mate van complementair gebruik aanwezig tussen digitale televisie en analoge televisie.
452. Ondanks de sterke stijging van digitale tv-kijkers ontvangt 62% van het huidige aantal tv-kijkers nog steeds analoge tv.

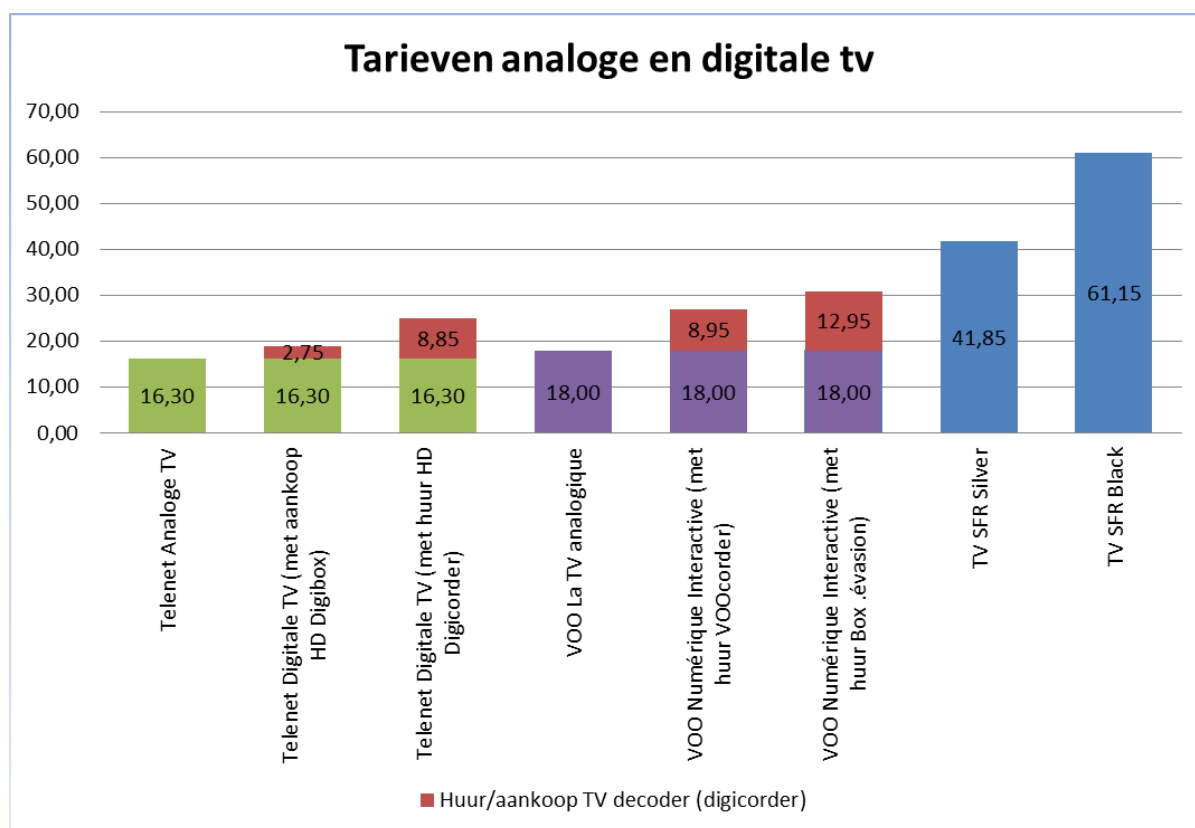
453. Analoge en digitale kabel-tv-signalen houden meerdere verschillen in voor eindgebruikers: digitale-televisieaanbiedingen leveren een betere geluids- en beeldkwaliteit aan de eindgebruiker dan analoge-televisieaanbiedingen. Digitale televisie kan toegang bieden tot een groter aantal televisiekanalen, alsook een bredere waaier aan diensten en functies, zoals interactieve televisie, video-op-aanvraag (VoD), uitgesteld kijken en High definition tv (HDTV). Voor digitale kabeltelevisie is in de meeste gevallen het gebruik van een decoder vereist²⁶⁷ die slechts voor één televisietoestel gebruikt kan worden, dit in tegenstelling tot analoge televisie, die op meerdere televisietoestellen aangesloten kan worden.
454. De omschakeling van analoog naar digitaal houdt voor de klant geen grote administratieve of operationele obstakels in. Zowel digitale- als analoge-tv-aanbiedingen stellen de eindklant bovendien in staat om de meest bekeken zenders (de zogenaamde "must have"-kanalen) te bekijken.
455. Het BIPT-marktonderzoek 2016 toont aan dat de overgrote meerderheid van de kijkers die zowel digitale kabel als analoge tv ontvangen, voornamelijk naar digitale tv kijken. Het Digimeter-rapport toont aan dat een aantal functionaliteiten, zoals elektronische programmagids, en het opnemen van programma's, het meest populair worden geacht onder digitale tv-kijkers. Deze functionaliteiten zijn met analoge tv niet beschikbaar. Dit zijn aanwijzingen dat digitale-tv-kijkers belang hechten aan de voordelen van digitale tv en dat het weinig waarschijnlijk is dat zij zullen terugkeren naar het ontvangen van enkel analoge tv.
456. SFR heeft sinds 4 april 2016²⁶⁸ zijn analoog aanbod in bepaalde gemeenten gestaakt. Bij de overige kabeloperatoren zijn er voorlopig geen concrete plannen bekend gemaakt om analoge doorgifte stop te zetten. Wel dient opgemerkt te worden dat er meer spectrum vrijkomt op de kabel indien van analoge uitzendingen wordt overgestapt op digitale kabeltelevisie.
457. Wat de tarifiering betreft, merkt het BIPT op dat de prijzen van digitale-kabeltelevisieaanbiedingen afgestemd zijn op analoge aanbiedingen. Door de huur

²⁶⁷ Bij de kabeloperatoren is het ook mogelijk om versleutelde digitale televisie te ontvangen via het gebruik van een voorwaardelijke-toegangsmodule die men in een tv-toestel moet steken dat uitgerust is met een DVB-C-demodulator. In dat geval kan de gebruiker de digitaal uitgezonden kanalen bekijken, maar dan zonder interactieve diensten, waarvoor nog steeds een decoder nodig is. Voor de digitale IPTV-aanbiedingen is er nog altijd een decoder nodig doordat de tv-toestellen geen IPTV-demodulator hebben.

²⁶⁸ Op 19 juni 2017 werd de overname van SFR BeLux door Telenet Group voltooid. SFR blijft tijdens een overgangsfase evenwel nog bestaan als merk- en productnaam, zie randnummer 132.3.

van een digitale decoder liggen de prijzen van digitale aanbiedingen evenwel tussen de € 8 en € 12 per maand hoger dan analoge tv-aanbiedingen.

458. De figuur hieronder verduidelijkt de gelijkenissen wat betreft de maandelijkse kosten voor de levering van tv-diensten via analoge/digitale kabeltelevisie en IPTV. Hierbij valt op te merken dat, hoewel prijzen tussen analoge en digitale tv convergerend zijn per kabeloperator, er wezenlijke verschillen bestaan in de prijszetting tussen de respectieve kabeloperatoren.



Figuur 69: Prijsvergelijking juli 2017 digitale kabel-tv en analoge tv²⁶⁹

459. De prijs van digitale kabel-tv wordt gevormd door de prijs van analoge tv, met daarbij de kosten voor de decoder. Er dient eveneens te worden opgemerkt dat de decoder in sommige gevallen kan worden aangekocht in plaats van gehuurd, waardoor het prijsverschil tussen analoge-tv-aanbiedingen en digitale-tv-aanbiedingen (dat mogelijk door de kabeloperatoren in een pakket met analoge tv word opgenomen) slechts € 1 à € 2 per maand bedraagt. De

²⁶⁹ Afschrijving van de decoders op drie jaar.

toegangscontrolemodules (bijvoorbeeld voor Telenet: “Televisie met een kaartje”) kunnen enkel maar worden gekocht²⁷⁰.

460. Uit het BIPT-marktonderzoek 2016 blijkt dat mensen met digitale tv niet bereid zijn om over te stappen naar enkel analoge tv. Een van de voornaamste redenen om geen overstap naar enkel analoog te overwegen is het beperkt aantal tv-zenders, de kwaliteit van het beeld en/of geluid en het moeilijk opnemen van programma's, aldus de respondenten van het marktonderzoek.
461. De hierboven voorgestelde elementen tonen aan dat er een evolutie merkbaar is van analoge tv richting digitale tv, ondanks het feit dat analoge tv nog steeds een aanzienlijk deel van de kijkers bereikt.
462. In het licht van de hierboven voorgestelde elementen beschouwt het BIPT dat er substitueerbaarheid is (aan de vraagzijde) in één richting tussen analoge- en digitale kabelaanbiedingen en dat zowel analoge- als digitale-tv-aanbiedingen tot dezelfde markt behoren.
463. Het BIPT meent dat het analoge aanbod nog zal blijven verder bestaan tijdens de komende reguleringsperiode en dat het aandeel van analoge tv-kijkers, al dan niet in combinatie met digitale tv, hoewel sterk dalende, aanzienlijk zal blijven.
464. In het licht van de hierboven voorgestelde elementen beschouwt het BIPT zowel analoge- als digitale-tv-aanbiedingen tot dezelfde markt behoren.²⁷¹

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

465. Aangezien er substitueerbaarheid is tussen aanbiedingen voor analoge en digitale kabel-tv aan de vraagzijde, is het niet nodig om een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde uit te voeren.

²⁷⁰ € 69 bij Telenet en Voo, € 75 bij SFR.

²⁷¹ Deze conclusie stemt overeen met de standpunten van de Europese Commissie betreffende de markt voor betaal-tv. De Europese Commissie wees herhaaldelijk op het feit dat digitale betaaltelevisie slechts een technologische ontwikkeling is van analoge betaaltelevisie. Zie bijvoorbeeld Beschikking van de Commissie COMP/C.2-38.287, Telenor/Canal+/Canal Digital van 29 december 2003, paragraaf 29. Het hof van beroep heeft eveneens reeds benadrukt dat “... producten die tot dezelfde productmarkt behoren [niet] noodzakelijk homogeen zijn. Zeker wanneer een product een technologische verbetering vormt van een ander product maar aan eenzelfde consumentenbehoefte beantwoordt kunnen er redenen zijn om tijdens een transitieperiode beiden tot dezelfde markt te rekenen ondanks pertinente verschillen op technische vlak.” (vrije vertaling) (Brussel, 17 mei 2011, 2011/3318).

Conclusie

466. Het BIPT concludeert dat er vanuit een toekomstgericht en dynamisch perspectief, substitueerbaarheid aan de vraagzijde (in één richting) is tussen analoge- en digitale-kabeltelevisieomroepdiensten. Bijgevolg behoren de aanbiedingen voor analoge en digitale tv, ten behoeve van deze analyse, tot dezelfde productmarkt.²⁷²
467. In de reacties op de openbare raadpleging gaven bepaalde kabeloperatoren aan dat het belang van analoge televisie op de markt voor televisieomroep dalende is. Analoge televisie zou volgens deze marktpartijen bijgevolg geen deel meer mogen uitmaken van de relevante markt in een vooruitkijkend perspectief. Een andere kabeloperator deelt evenwel de mening dat analoge en digitale televisie deel uitmaken van dezelfde markt hoewel analoge televisie als technologie aan terrein verliest.
468. Het BIPT merkt hierbij op dat in bovenstaande analyse reeds de evolutie besproken is van het aantal klanten dat analoge televisie afneemt. Deze groep is verkleind tijdens de voorbije reguleringsperiode. Desalniettemin ontvangt 62% van het aantal klanten voor televisieomroep momenteel nog steeds analoge televisie.
469. Bovendien kan gesteld worden dat, met uitzondering van SFR²⁷³, geen enkele kabeloperator concrete plannen heeft aangekondigd voor de uitfasering van analoge televisie - dit noch tijdens de voorbije reguleringsperiode, noch in de reacties op de openbare raadpleging.
470. Het BIPT merkt ook op dat het analoge-televisieaanbod bij verschillende kabeloperatoren tijdens de voorbije reguleringsperiode is uitgebreid met nieuwe zenders, die ook in het digitale basispakket te verkrijgen zijn.
471. Hoewel marktpartijen in hun reactie op de openbare raadpleging verwijzen naar de analyse uitgevoerd door de Nederlandse regulator ACM (voorheen OPTA), dient opgemerkt te worden dat in de desbetreffende marktanalyse op de Nederlandse

²⁷² Zie ook Brussel, 13 mei 2015, 2011/AR/-2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24.

²⁷³ Zie voetnoot 268.

markt analoge en digitale televisiesignalen eveneens tot dezelfde markt behoren²⁷⁴.

472. Net als in de openbare raadpleging, benadrukt het BIPT eveneens dat een andere conclusie (namelijk dat de analoge en digitale-televisieaanbiedingen geen deel zouden uitmaken van dezelfde productenmarkt) geen beduidende impact zou hebben op de conclusies van de concurrentieanalyse van de omroepmarkt en wel om de volgende redenen:

- 472.1 Zoals geïllustreerd in deel “8.5.1. Nationaal niveau”, is de verdeling van de marktaandelen niet beduidend verschillend naargelang de analoge-televisieaanbiedingen al of niet opgenomen zijn in de markt (hoewel de kabeloperatoren een kleiner marktaandeel hebben wanneer de analoge-televisieaanbiedingen buiten de markt vallen).
- 472.2 Wegens de hierboven beschreven substitueerbaarheid in één richting vormt het feit van over een klantenbestand voor analoge tv te beschikken een concurrentievoordeel om zijn klantenbestand voor digitale tv te ontwikkelen.
- 472.3 Analoge televisie blijft een voordeel om verschillende televisietoestellen aan te sluiten zonder een decoder of een CI+-kaart te moeten aanschaffen. Volgens het marktonderzoek in 2016 van het BIPT, beschikt meer dan 40% van de gebruikers over meer dan 1 televisietoestel. Analoge televisie kunnen aanbieden samen met digitale televisie vormt dus een concurrentievoordeel.
- 472.4 In de veronderstelling van een productenmarkt waarin geen analoge televisie is opgenomen, zouden de kabeloperatoren weliswaar kleinere marktaandelen hebben, maar zou de concurrentieanalyse nog altijd rekening moeten houden met de twee voormelde concurrentievoordelen.

²⁷⁴ Zie bijvoorbeeld : Omroepbesluit Ziggo, van 5 maart 2009, www.acm.nl, blz. 90, randnummer 287:

“Alhoewel er in belangrijke mate sprake is van complementair gebruik van analoge en digitale rtv-signalen zou afbakening van een separate analoge en digitale markt naar het oordeel van het college geen recht doen aan de huidige marktstiputatie waarin er een geleidelijke evolutie plaatsvindt richting digitale levering. (...) Het college concludeert dan ook geen nader onderscheid te maken (...) en dat de relevante markt zowel de levering van digitale als analoge rtv-signalen bevat.”

473. Sommige respondenten beschouwen een substitueerbaarheid in één richting als onvoldoende om te besluiten om twee producten op te nemen in dezelfde markt. Deze interpretatie werd reeds verworpen door het Brusselse hof van beroep dat heeft geoordeeld dat “Zeker wanneer een product een technologische verbetering vormt van een ander product maar aan eenzelfde consumentenbehoefte beantwoordt kunnen er redenen zijn om tijdens een transitieperiode beiden tot dezelfde markt te rekenen ondanks relevante verschillen op technische vlak.” (vrije vertaling)²⁷⁵. De auditeur van de Mededingingsautoriteit is dit standpunt bijgetreden²⁷⁶. Het is in de huidige omstandigheden waarin 62% van de huidige kijkers nog analoge televisie ontvangen, logisch om te beschouwen dat de overgangsfase tussen analoge televisie en digitale televisie nog bezig is.
474. Deze elementen in acht genomen, blijft de conclusie dat analoge en digitale televisiesignalen tot dezelfde markt behoren onveranderd.

8.2.4. Substitueerbaarheid tussen de digitale-televisieaanbiedingen op vaste netwerken (kabel en IPTV)

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

475. Zowel IPTV en digitale tv via kabel bieden een gelijkaardig gamma aan functiemogelijkheden, zoals een brede waaier aan kanalen, meerdere audiotracks, VoD, uitgesteld kijken, HDTV en EPG (elektronische programmatiegids).
476. Hoewel het digitale aanbod aan kanalen per kabeloperator onderling en tussen kabeloperatoren en Proximus TV verschilt, bieden zowel Proximus TV als de digitale-tv-aanbiedingen van kabeloperatoren de “must have”-kanalen, die meer dan 80% van de bekeken zendtijd uitmaken, in digitale kwaliteit aan.
477. Zowel digitale kabel-tv als IPTV heeft één decoder of toegangscontrolemodule (CI+) per toestel nodig voor de ontvangst van digitale tv en dit per aan te sluiten tv-toestel.
478. Een wezenlijk verschil tussen beide platformen is het feit dat digitale kabel-tv samen met analoge tv wordt geleverd. Via deze analoge tv kunnen meerdere tv-toestellen worden aangesloten. Om meerdere toestellen op IPTV aan te sluiten, is

²⁷⁵ Brussel zaken 2011/MR/1 & 2, 17 mei 2011, p 22.

²⁷⁶ Belgische Mededingingsautoriteit, Besluit ABC-2014-C/C-03, 26 maart 2014 (concentratie tussen Tecteo, EDA en L’Avenir Advertising).

er een bijkomende decoder (en dus bijkomende kosten) per toestel vereist zoals hoger reeds aangestipt.

479. Aanbiedingen voor zowel IPTV als digitale kabel-tv kunnen worden gebundeld met internettoegang en vaste telefonie op eenzelfde netwerkaansluiting als onderdeel van multiple-playaanbiedingen.
480. Wat de prijszetting betreft dient opgemerkt te worden dat de aanbiedingen van Proximus TV niet langer in alleenstaande versie worden aangeboden. Een vergelijking op basis van dual-playproducten (breedbandinternet+televisie) is te vinden in sectie 10.3. Evolutie van de prijzen van multiple-playproducten. Uit deze vergelijking kan geconcludeerd worden dat de maandelijkse abonnementsprijs en andere kosten bij aanbiedingen van Proximus TV vergelijkbaar zijn met deze van digitale kabel-tv van kabeloperatoren (vb. tussen € 45 en € 52 maandelijkse kosten voor het digitale startersaanbod met breedbandinternet).
481. Wat betreft de maandelijkse abonnementsprijs en andere kosten zijn aanbiedingen van IPTV voor digitale basispakketten vergelijkbaar met deze van digitale kabel-tv van kabeloperatoren. Ook zijn er gelijkaardige tarieven voor de huur van decoders tussen Proximus en de kabeloperatoren.
482. Op basis van deze analyse, beschouwt het BIPT dat er substitueerbaarheid is tussen IPTV en digitale-kabelaanbiedingen. Beide omroepplatformen behoren dus tot dezelfde markt.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

483. Aangezien er substitueerbaarheid is tussen IPTV-aanbiedingen en aanbiedingen voor digitale tv via kabel aan de vraagzijde, is het niet nodig om een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde uit te voeren.

Conclusie

484. Het BIPT concludeert dat aanbiedingen voor IPTV en digitale kabel-tv substitueerbaar zijn en dus tot dezelfde markt behoren.

8.2.5. Substitueerbaarheid tussen de digitale-televisieaanbiedingen op vaste netwerken en satelliettelevisieaanbiedingen

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

485. Betalende SATV-aanbiedingen worden in wat volgt vergeleken met betalende IPTV-en kabel-tv aanbiedingen wat betreft functionele kenmerken, prijszetting en opname bij de eindgebruiker.

Functionele kenmerken

486. Onderstaande tabel geeft een vergelijking van de functionele kenmerken tussen digitale kabel enerzijds en betaal SATV anderzijds.

	Digitale kabel ²⁷⁷	SATV
Beeldkwaliteit	Goed tot erg goed (HD)	Goed tot erg goed (HD)
Capaciteit	Uitgebreid	Zeer uitgebreid
Inhoud basispakket	20-50 zenders	100-400+ zenders
Premiumkanalen mogelijk?	Ja	Ja
Interactieve mogelijkheden	Ja	Niet via SATV. Enkel in combinatie met een breedbandinternetverbinding
Meerdere tv-toestellen/Mogelijkheid tot kijken en opnemen	Ja, in combinatie met analoog (altijd tegelijk geleverd)	Enkel met een bijkomende decoder
Randapparatuur	Decoder	Decoder + satellietschotel
Dekking	Gezamenlijke landelijke dekking door alle kabeloperatoren samen	Nationaal

Tabel 13: overzicht van de functionele kenmerken van digitale kabel en SATV

487. Hieruit kan opgemaakt worden dat digitale kabel-tv en SATV functioneel enkele kenmerken delen. Satelliet-tv biedt, net als digitale kabel-tv, tv in hoge kwaliteit aan. Het aanbod van satelliet-tv is ruimer dan dat van digitale kabel-tv, maar beide bevatten ze de “must have”-kanalen.
488. Het BIPT merkt evenwel enkele functionele verschillen op tussen SATV en digitale kabel-tv.

²⁷⁷Dit geldt eveneens voor IPTV, uitgezonderd “Meerdere tv-sets”, hetgeen bij IPTV enkel met een extra decoder mogelijk is.

- 488.1 SATV is beperkt in zijn mogelijkheden voor het aanbieden van interactieve diensten. Hiervoor is steeds een bijkomende breedbandinternetverbinding vereist, hetgeen een wezenlijk functioneel verschil vormt met digitale kabel-tv. De combinatie van een alleenstaande breedbandinternetverbinding met SATV voor het leveren van interactieve diensten zorgt in het opzicht van de eindgebruiker voor bijkomende moeilijkheden bij de verbinding tussen antenne, set-upbox en internetmodem, die niet voorkomen bij digitale kabel-tv.

In een reactie op de openbare raadpleging geeft een marktpartij aan dat het gebrek aan interactieve diensten zonder afzonderlijke internetverbinding geen rem vormt op de overstapbereidheid van de eindklant. Het BIPT merkt hierbij echter op dat beperkingen inzake interactiviteit wel degelijk een functioneel verschil vormen met kabeltelevisie. De geringe mate aan overstapbereidheid van de eindklant naar satelliet tv (zie randnummer 493 en volgenden) wordt door meerdere factoren beïnvloedt.

- 488.2 SATV vereist bovendien de plaatsing van een satelliet (schotelantenne). 14% van de respondenten uit het marktonderzoek van BIPT brengt dit naar voren als mogelijke reden om niet over te schakelen naar satelliet-tv. En verder zijn er ook fysieke beperkingen aangezien de schotelantenne in de juiste richting gericht dient te worden, wat niet altijd mogelijk is gezien de ligging van bepaalde gebouwen in bijvoorbeeld stedelijk gebied.

- 488.3 Beperkingen in huurcontracten van flatgebouwen kunnen bijkomende belemmeringen creëren voor het overstappen naar satelliet-tv.

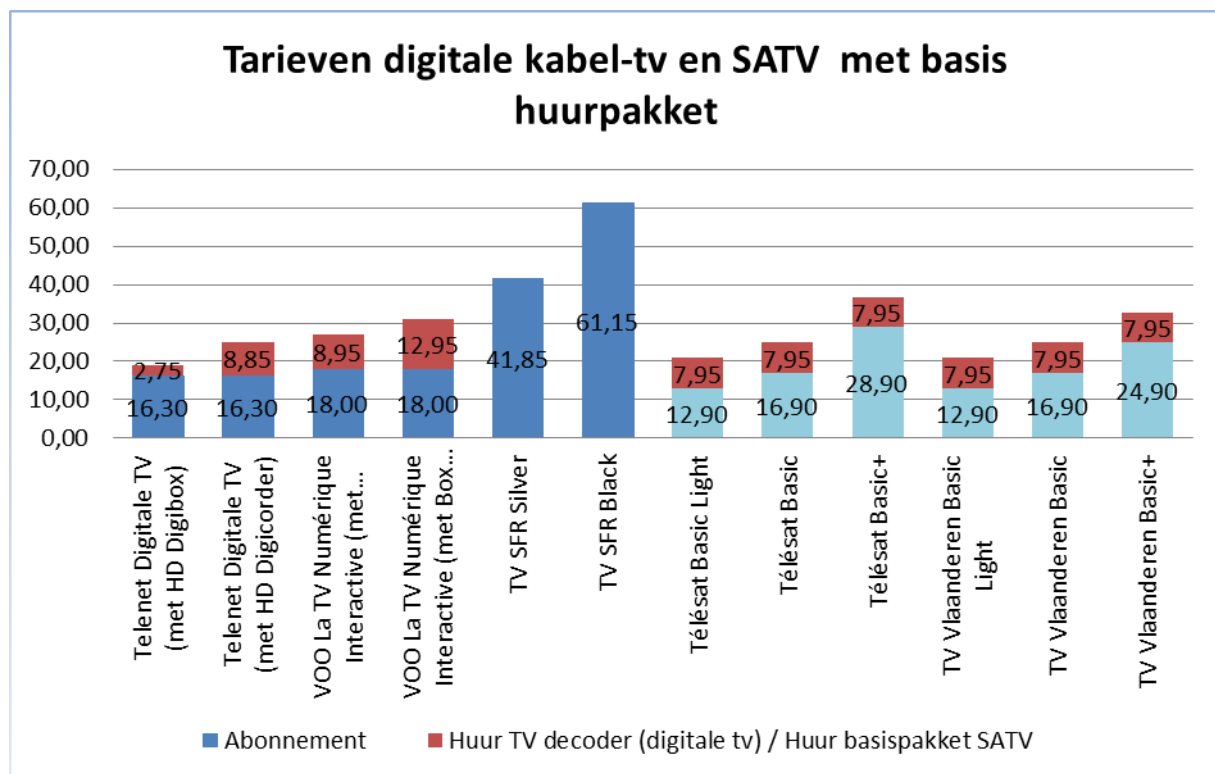
489. Regelgeving van gewesten en gemeenten kan ervoor zorgen dat de plaatsing van schotelantennes niet overal mogelijk is. Uit bovenstaande elementen kan er geconcludeerd worden dat, niettegenstaande SATV functioneel eerder vergelijkbare kenmerken vertoont met digitale kabel-tv, er belangrijke verschillen zijn tussen beide televisieplatformen. Dit heeft zijn impact op de bereidheid van eindgebruiker om over te schakelen op digitale kabel-tv in het geval een kleine maar significante prijsverhoging. Dit blijkt ook uit het marktonderzoek van BIPT, uitgevoerd in augustus 2016.

490. Wat de specifieke situatie betreft die te zien is in het Duitse taalgebied (hierboven uiteengezet in punt 373), moet worden vastgesteld dat de gratis SATV-

aanbiedingen evenmin de plaats kunnen innemen van de televisieaanbiedingen van de kabeloperatoren. Een aantal redenen die aan de basis liggen deze vaststelling zijn dezelfde als diegene die hierboven zijn uiteengezet voor de SATV-aanbiedingen tegen betaling. Allereerst zijn er functionele verschillen, met name omdat de satelliet geen interactiviteit biedt. Bovendien hebben we gezien dat voor het gebruik van een schotelantenne de geldende reglementeringen, met name qua stedenbouw, nageleefd moeten worden, wat niet het geval is voor de eindgebruikers bij de aanbiedingen van de kabeloperatoren. Daarenboven moet worden benadrukt dat voor de aanbiedingen van de kabeloperatoren moet worden betaald, in tegenstelling tot de gratis SATV-aanbiedingen, en dat er een aanzienlijk verschil is qua inhoud die gratis beschikbaar is via satelliet en de betaalaanbiedingen op de vaste netwerken, die in vergelijking weinig Duitstalige zenders omvatten.

Prijsbepaling

491. Traditioneel vormt de noodzakelijke aankoop van een satellietschotel grote meerkosten voor het verkrijgen van SATV ten opzichte van digitale kabel.
492. Momenteel bieden de verschillende aanbieders van SATV echter formules aan waarmee de grote aanschafkosten van een satellietschotel vermeden kunnen worden. Zo bieden TV Vlaanderen en Télésat huurpakketten aan waarbij de prijs van alle benodigde apparatuur is inbegrepen. Hierdoor zijn de prijsverschillen tussen SATV-en digitale kabel aanbiedingen beperkt. Onderstaande figuur geeft een overzicht van de prijsverschillen tussen SATV en de verschillende digitalekabeltelevisieaanbiedingen.



Figuur 70: Prijsvergelijking juli 2017 SATV en digitale kabel-tv

Bereidheid van de eindgebruiker om SATV op te nemen

493. In voorgaande delen werd besproken dat SATV en digitale kabel-tv een aantal functionele kenmerken delen en een vergelijkbare prijszetting hanteren. Zoals aangegeven in de Richtsnoeren van de Commissie volstaat dit echter niet opdat twee producten daadwerkelijk tot dezelfde markt zouden behoren:

“Volgens de jurisprudentie omvat de relevante markt voor een product of dienst alle producten of diensten die daarmee substitueerbaar of voldoende uitwisselbaar zijn, niet alleen op grond van hun objectieve kenmerken, waardoor ze bijzonder geschikt zijn om in een constante behoefte van de consumenten te voorzien, de prijs of beoogde toepassing ervan, maar ook op grond van de mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt.”²⁷⁸

494. De bereidheid van de klant om een bepaald product te vervangen door een ander product, vormt de doorslaggevende factor voor het al dan niet aanwezig zijn van substitueerbaarheid aan de vraagzijde:

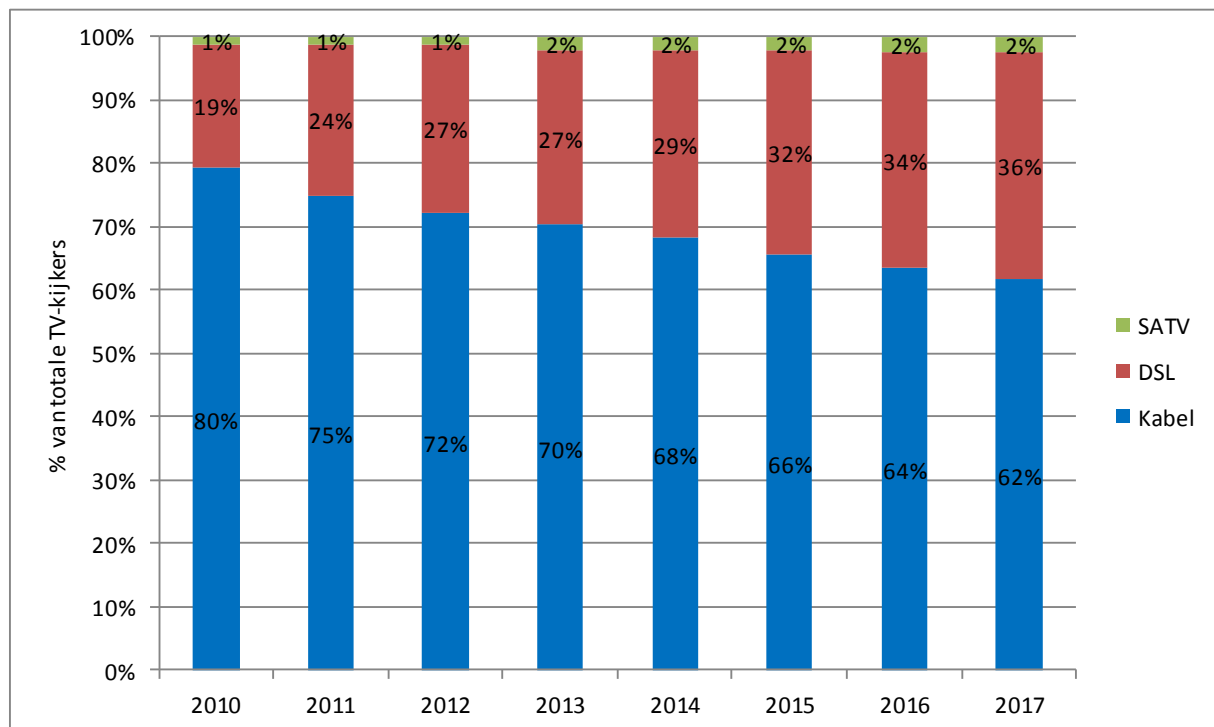
²⁷⁸ SMP Richtsnoeren 2002, § 44 en SMP Richtsnoeren 2018, § 33.

“Substitueerbaarheid aan de vraagzijde is een maat voor de bereidheid van de consument om de betrokken dienst of het betrokken product te vervangen door andere diensten of producten.”²⁷⁹

495. In wat volgt zal, aan de hand van marktgegevens, nagegaan worden in hoeverre het realistisch is dat de eindgebruiker bereid is digitale kabel-tv te vervangen door betaal SATV in geval van een prijsstijging van het digitale-kabelabonnement.

Evolutie van de opname van SATV

496. In onderstaande figuur is de evolutie van het relatief aantal klanten van betaal-SATV weergegeven ten opzichte van het totaal omroepklanten sinds 2010, samen met dezelfde evolutie van digitale kabel- en IPTV-aanbiedingen.



Figuur 71: Aantal klanten per platform (bron: gegevens van operatoren)

497. In deze figuur is te zien dat de evolutie van betaal-SATV relatief beperkt is ten opzichte van de klantenaantallen van digitale kabel- en IPTV.
498. Tussen 2010 en 2013 heeft Mobistar (vandaag Orange) een satelliettelevisiedienst, gekoppeld aan een breedbandtoegang geëxploiteerd. Dat aanbod heeft eind

²⁷⁹ SMP Richtsnoeren 2002, § 39 en SMP Richtsnoeren 2018, § 28.

2011²⁸⁰ een maximum van 34.000 klanten bereikt, wat een laag niveau van aanvaardbaarheid vanwege de gebruikers bevestigt alsook het feit dat de bereidheid van de gebruikers om over te stappen naar satelliettelevisie gering blijft²⁸¹.

499. De geringe opname van satelliet-tv door eindgebruikers maakt duidelijk dat dit televisieplatform eerder een nichepositie bekleedt in het audiovisuele landschap. Zo is het marktaandeel van satellietbetaaltelevisie slechts 5,8% van het totale aantal tv-klanten en 7,1% van het totale aantal digitale kijkers (eind 2015)²⁸².

Bijkomend marktonderzoek naar bereidheid om SATV op te nemen

500. Uit het BIPT-marktonderzoek 2016 blijkt dat SATV minder vaak gekozen wordt omdat men tevreden is met de huidige operator. Andere belangrijke redenen zijn o.a. het vervelend vinden om een schotelantenne te plaatsen en het niet op de hoogte zijn van de aanbiedingen.
501. Eveneens werd er gepeild of de bevroagde zou geïnteresseerd zijn in het afnemen van satelliet-tv bij een hypothetische prijsstijging van 10% van zijn huidige televisieabonnement. Slechts 6% van de respondenten zou “zeker” overschakelen.
502. Op basis van deze elementen beschouwt het BIPT dat in het geval van een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging van digitale kabel-tv, de consumenten waarschijnlijk niet zullen geneigd zijn om te migreren naar satellietaanbiedingen.

Conclusie betreffende de substitueerbaarheid aan de vraagzijde

503. Het BIPT concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat de bereidheid langs de vraagzijde om SATV op te nemen zeer beperkt is. Ondanks enkele functionele gelijkenissen en de vergelijkbare prijszetting met digitale kabel-tv, is het dan ook onwaarschijnlijk dat in geval van een kleine maar significante prijsstijging van het digitale kabel-tv-aanbod een voldoende grote groep gebruikers zou overstappen naar SATV-aanbiedingen. Satellietaanbiedingen zijn aldus geen substituut voor digitale kabeltelevisieaanbiedingen aan de vraagzijde.

²⁸⁰ Mobistar, jaarresultaten 2012, 6 februari 2013.

²⁸¹ Brussel, 13 mei 2015, 2011/AR/-2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24, § 116.

²⁸² Wat betreft de specificaties in de Duitstalige gemeenschap, zie § 373.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

504. Een satellietoperator is niet in staat om zijn aanbiedingen te wijzigen om de wettelijke en technische beperkingen voor satellietaanbiedingen die gepaard gaan met het plaatsen van een satellietschotel te omzeilen en deze zo substitueerbaar te maken met kabelaanbiedingen vanuit het perspectief van de eindgebruiker. De kosten om te investeren in een nieuw platform zouden zo hoog zijn dat het niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt.
505. Ten opzichte van een digitale-kabeltelevisieaanbod dient een operator bovendien extra kosten te ondergaan indien hij een aanbod voor SATV op de markt wil brengen dat inzake prijszetting vergelijkbaar is met digitale-kabelaanbiedingen. Deze extra kosten zijn gelieerd aan het feit dat de financiering en/of installatie van de satellietschotel gedragen moet worden door de operator om een concurrerende prijs te krijgen ten opzichte van digitale-kabel- en IPTV-aanbiedingen
506. Het is voor een satellietoperator niet mogelijk om snel en zonder aanzienlijke kostenverhoging zijn productiecapaciteit zo aan te passen dat hij dezelfde functies (interactiviteit, diensten op aanvraag) kan aanbieden als bij een digitale televisieaanbod via de kabel. Zonder regulering zou de kans heel groot zijn dat er geen wholesaleaanbod bestaat dat een satellietoperator in staat zou stellen om tv aan te bieden via een ander platform.
507. Bijgevolg kan niet worden geconcludeerd dat kabel- en satellietaanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.

Conclusie

508. Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert het BIPT dat betalende satelliettelevisie- en digitale-kabeltelevisieaanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren.
509. Gelet op het geringe aantal gebruikers kan het opnemen van satelliettelevisie in de relevante markt overigens geen beduidende invloed hebben op de conclusies van de concurrentieanalyse.
510. In een reactie op de openbare raadpleging geeft een marktpartij aan dat satelliettelevisie tot dezelfde markt behoort als kabeltelevisie. De partij in kwestie verwijst hierbij naar een significante groep van gebruikers die zou overstappen naar satelliettelevisie in het geval van een kleine maar significante prijsstijging.

Het baseert zich hiervoor op de mate aan overstapbereidheid die volgt uit de marktstudie Profacts, uitgevoerd in opdracht van het BIPT.

511. Het BIPT acht deze bewering niet realistisch op basis van volgende elementen:
- 511.1 Zoals hierboven vermeld geeft slechts 6% van de bevroagden in deze marktstudie aan naar satelliettelevisie te zullen met zekerheid overstappen in het geval van een kleine maar significante prijsstijging. Bovendien antwoordt 27% van de bevroagden dat ze “waarschijnlijk” zouden overstappen op een satellietaanbod. Dit vormt geen voldoende aanwijzing dat er een grote overstapbereidheid is vanwege de eindklant.
 - 511.2 Er is inderdaad slechts een klein percentage personen die “zeker” zouden overstappen. Daarenboven is het nodig reële marktgedragingen in beschouwing te nemen om de werkelijke overstapbereidheid vast te stellen in plaats van enkel gedeclareerde intenties in acht te nemen²⁸³. Zoals hierboven uitvoerig beschreven is het aandeel van satelliet tv ook tijdens de voorbije reguleringsperiode beperkt gebleven. Een aanbod van Mobistar TV, dat in het verleden actief gepromoot werd, wist niet de nodige overstapbereidheid te bewerkstelligen die nodig was om ze economisch rendabel te maken. Dit aanbod werd daarop stopgezet.
512. Het BIPT blijft bijgevolg bij zijn conclusie dat satelliettelevisie niet tot dezelfde markt als kabeltelevisie behoort. De CRC is tot dezelfde conclusie gekomen in de vorige analyse van de omroepmarkt van 1 juli 2011²⁸⁴.
513. De substitueerbaarheidsanalyse van satelliettelevisie werd daarbij toen niet in vraag gesteld, noch door de Europese Commissie, noch door de Raad voor de Mededinging.
514. Ook het hof van beroep benadrukte in zijn arrest betreffende deze marktanalyse²⁸⁵ dat de analyse van de CRC omtrent satelliettelevisie geen beoordelingsfout inhoudt:

²⁸³ De vakliteratuur raadt aan om de gevoeligheid te meten ten aanzien van de prijs op basis van “gebleken voorkeuren” en niet enkel op basis van “gestelde voorkeuren”. Zie bijvoorbeeld Kenneth Train, *Discrete choice methods with simulation*, 2003.

²⁸⁴ Beslissing van de Conferentie van Regulators van de elektronische-communicatiesector (CRC) van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep in het Nederlandstalige grondgebied.

“Uit het geheel van die gegevens blijkt dat de CRC de vraag naar de substitueerbaarheid van satelliettelevisie heeft onderzocht volgens de richtsnoeren van de Europese Commissie van 17 juli 2002 (2002/C 165/03, punt 44) en dat de gedachtegang waarop haar conclusie steunt geen kennelijke beoordelingsfout inhoudt.

In dat verband moet trouwens worden opgemerkt dat noch de Raad voor de Mededinging, noch de Europese Commissie de analyse op dat vlak in vraag hebben gesteld. Haar conclusie kreeg trouwens ook bevestiging in de feiten die dateren van na de beslissingen. Daar waar in juli 2011 bij de conclusie in zake de substitueerbaarheid aan de vraagzijde nog voorzichtig werd gewag gemaakt over het Mobistar-aanbod (VRM punt 230) met de vermelding dat sedert de lancering van dit aanbod, de overstap van digitale kabel naar satelliet niet gevoelig was verhoogd-, is drie jaar na de analyse gebleken dat het aanbod van Mobistar een commerciële mislukking is geworden: het aanbod werd op 15 september 2013 uit de markt gehaald.

Er zijn dus ook geen recente feitelijke gegevens waaruit moet blijken dat sedert de datum van de beslissingen de neiging van de consument om over te stappen naar satelliettelevisie is geëvolueerd op een wijze die wettigt dat het betwiste onderzoek in vraag kan worden gesteld.” (vrije vertaling)

8.2.6. Substitueerbaarheid tussen de televisieaanbiedingen op vaste netwerken en de aanbiedingen voor terrestrische digitale televisie (DVB-T)

515. Zoals in sectie 8.1.1.3. beschreven, verwijst terrestrische digitale televisie naar omroepdiensten die via de ether verspreid wordt met grondzendmasten. De standaard die hiervoor gebruikt wordt is “Digital Video Broadcast Terrestrial” (DVB-T(2))²⁸⁶.
516. Digitale terrestrische tv-omroepplatformen zijn beperkt in termen van capaciteit. Een operator die via dit omroepplatform omroepdiensten aanbiedt, is bijgevolg niet in staat evenveel kanalen aan te bieden als digitale kabel-tv of IPTV. Via DVB-T kunnen slechts een beperkt aantal openbare en commerciële zenders ontvangen worden.

²⁸⁵ Brussel, woensdag 12 november 2014, 2011/AR/2289.

²⁸⁶ Analoge uitzending via de ether bestaat sinds 3 november 2008 niet meer in België. De meest recente (ETSI) standaard is DVB-T2, waarbij de T2 verwijst naar “tweede generatie”. De hogere bitrate die gehanteerd wordt in vergelijking met zijn voorganger DVB-T, zorgt ervoor dat DVB-T2 beter geschikt is voor HDTV-signalen te verzenden.

517. Zo is in het Franse taalgebied de openbare omroep (RTBF) de eigenaar van het DVB-T-netwerk en gebruikt het slechts één multiplex met vier kanalen²⁸⁷. Op dit ogenblik zijn er geen plannen om dit aanbod uit te breiden binnen het tijdsbestek van deze analyse.
518. Bovendien blijft het de dekkinggraad van DVB-T onzeker na het verlies van de frequentieband 790-862MHz, die toegewezen is aan mobiele telefonie in het Franstalige gebied.
519. In het Nederlandse taalgebied wordt het DVB-T-netwerk verzorgd door Norkring. Zijn netwerk is aangepast om de nieuwste DVB-T2-standaard voor terrestrische televisie mogelijk te maken. Door efficiënter gebruik van bandbreedte kunnen zenders daardoor in betere SD- en ook in HD-kwaliteit via de ether worden aangeboden
520. In juli 2012 heeft Telenet een commercieel aanbod gelanceerd via DVB-T, “Teletenne” geheten. In een persbericht over deze lancering heeft Telenet het bijkomende gebruik van DVB-T benadrukt. Toch werd op 31 maart 2014 het aanbod stopgezet wegens een gebrek aan interesse.²⁸⁸
521. TV Vlaanderen lanceerde op 7 december 2017 “Antenne TV”, een betalend abonnementsaanbod op basis van DVB-T2²⁸⁹. Voor € 9,95 per maand biedt dit aanbod 15 zenders aan in digitale kwaliteit in Vlaanderen en Brussel.
522. Daarnaast zijn eveneens de netten van de openbare omroepen RTBF, VRT, ARD en ZDF, de dagelijkse nieuwsuitzending “Blickpunkt” van de BRF, maar ook de zender “EuroNews” (in het Frans) en sommige zenders van CLT-UFA beschikbaar in diverse delen van het Duitstalige gebied. Sedert 29 maart 2017 is de DVB-T2 HD

²⁸⁷ Sinds november 2007, zendt RTBF via TNT gratis zijn drie televisiekanalen (La Une, La Deux en La Trois), zijn vijf radio kanalen (La Première, Vivacité, Musique3, Pure FM en Classic 21) uit, evenals het televisiekanaal Euronews en de twee radiozenders van de BRF. Vandaag is 90 à 95% van het grondgebied van de Waals—Brusselse Federatie gedekt door TNT.

²⁸⁸ Zie bijvoorbeeld: “Belgische kabelaar Telenet stopt met televisie via dVB-t”, 16 februari 2014, <https://tweakers.net/nieuws/94349/belgische-kabelaar-telenet-stopt-met-televisie-via-dvb-t.html>.

²⁸⁹ Persbericht M7 Groep “TV Vlaanderen lanceert binnenkort TV-abonnement via digitale antenne”, 9 november 2017.

van Aken beschikbaar in bepaalde delen van de regio, waaronder 14 zenders van Duitse openbare omroepen die gratis worden uitgezonden (“free to air”).²⁹⁰

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

523. Wegens het beperkte aantal beschikbare zenders in de DVB-T(2)-aanbiedingen, richten deze laatste zich dus tot een nichemarkt van klanten die tevreden zijn met een beperkt aantal zenders en/of dienen ze voor een aanvullend gebruik op andere televisieplatformen. Dit nichekarakter wordt bevestigd in de persmededelingen bij de lancering van de betalende aanbiedingen “Teletenne” (ondertussen stopgezet) en “Antenne TV”.²⁹¹
524. Exacte cijfers over het gebruik van DVB-T zijn niet bekend. In het BIPT-marktonderzoek 2016 gaf evenwel minder dan 1% van de bevroagden aan gebruik te maken van DVB-T. Het merendeel van de bevroagden die geen DVB-T gebruiken geven eveneens aan niet te willen overstappen naar DVB-T in geval van een significante prijsstijging van zijn/haar huidig tv-abonnement. Een prijsstijging van het digitale-kabelaanbod zou de consument dus niet doen overschakelen naar DVB-T. Ook de “European Audiovisual observatory”-studie geeft slechts 0,6% van de bevroagden aan omroepdiensten via DVB-T te ontvangen.
525. Zoals hierboven reeds opgemerkt stopte Telenet op 31 maart 2014 zijn DVB-T-aanbod door een gebrek aan belangstelling²⁹². Gezien het recente karakter van de lancering van “Antenne TV” zijn exacte klantenaantallen hiervan nog niet bekend.
526. Voor het ontvangen van DVB-T(2) is extra randapparatuur nodig, met name een CI+-module, decoder, smartcard en antenne. Bij moderne televisietoestellen kan de extra aanschaf van een C+-module en decoder niet noodzakelijk zijn, gezien deze reeds ingebouwd zitten. Een buitenantenne kan bovendien nodig zijn naar gelang de ontvangstcapaciteit (zie ook randnummer 535.4).

²⁹⁰ Buiten de 14 programma's van de Duitse openbare zenders die ongecodeerd uitgezonden worden, kan de kijker tal van Duitse privé-zenders ontvangen, op voorwaarde dat hij zich abonneert op het platform freenet TV; deze abonnementsformule is echter voorbehouden voor personen die in Duitsland wonen. Een volledig aanbod van een dertigtal zenders is sedert 29 maart 2017 beschikbaar in HD (1080p50). Zie <http://dvb-t2hd.de/programme>.

²⁹¹ Zie verder randnummers 535.2 en volgende.

²⁹² Techpulse, 17 februari 2014: “Telenet trekt op 31 maart 2014 de stekker uit Teletenne omdat het commerciële succes naar eigen zeggen beperkt is, door een gebrek aan interesse.”

527. Door het beperkte spectrum is de kwaliteit van beeld en geluid sterk afhankelijk van de plaats en ontvangcapaciteit van de eindgebruiker. De meest recente standaard DVB-T2 kan uitzendingen in hoge definitie mogelijk maken. Echter, zoals blijkt uit randnummers 535 en volgende, is dit niet overal gegarandeerd. Uit testen van het recent gelanceerde TV Antenne blijkt bijvoorbeeld de beeldkwaliteit niet steeds optimaal.
528. Ten slotte valt op te merken dat operatoren die via DVB-T-televisiesignalen uitzenden erg beperkt zijn in hun mogelijkheden om interactieve diensten, zoals diensten op aanvraag, aan te bieden door het beperkte beschikbare spectrum.
529. Gezien het geringe aantal gebruikers, het beperkte beschikbare spectrum waardoor het aantal beschikbare zenders beperkt is, mogelijke verschillen in beeldkwaliteit naar gelang van de dekkingcapaciteit en de beperkte mogelijkheden voor interactieve televisie, beschouwt het BIPT dat aanbiedingen voor digitale tv via vaste netwerken en DVB-T niet substitueerbaar zijn langs de vraagzijde.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

530. Een DVB-T-operator kan geen televisiedienst aanbieden die gelijkwaardig is aan deze aangeboden via kabel of IPTV. Rekening houdend met het feit dat het spectrum een schaars middel is, kan een DVB-T-operator niet genoeg spectrum verkrijgen op korte termijn om een even rijk aanbod aan te bieden als het aanbod van digitale tv via vaste netwerken.
531. Het is voor een DVB-T-operator des te meer onmogelijk om snel en zonder aanzienlijke kostenverhoging zijn productiecapaciteit zo aan te passen dat hij dezelfde functies (interactiviteit, diensten op aanvraag) kan aanbieden als een televisieaanbod via de kabel. Bijgevolg kan niet worden geconcludeerd dat kabeltelevisie- en DVB-T-aanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.
532. Op basis van deze elementen beschouwt het BIPT dat aanbiedingen voor digitale tv via vaste netwerken en DVB-T niet substitueerbaar zijn langs de aanbodzijde.

Conclusie

533. Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert het BIPT dat digitale tv via vaste netwerken- en DVB-T-aanbiedingen niet tot dezelfde productmarkt behoren.

534. In de reacties op de openbare raadpleging gaf een marktpartij aan dat de mogelijkheden om DVB-T-aanbiedingen aan te bieden in acht moet worden genomen. Er wordt daarbij verwezen naar mogelijke toetreders.
535. Zoals hierboven beschreven werd op 7 december 2017 een aanbod via DVB-T2 gelanceerd in Vlaanderen en Brussel door TV Vlaanderen. Zowel producttesters als aanbieder TV Vlaanderen wijzen bij de lancering op de hierboven aangehaalde beperkingen ten opzichte van klassieke televisieaanbiedingen.

535.1 De beperking op het beschikbare spectrum, die zowel beeldkwaliteit als interactieve opties beïnvloeden, blijkt uit de volgende voorbeelden:

- Uit een gebruikerstest uitgevoerd door Belga, bericht door VRTNws²⁹³:

"Tegenover de klassieke digitale televisie van Proximus en Telenet zijn er nogal wat gebreken. Zo zijn de uitzendingen niet in High Definition. "Het is technisch mogelijk om over te stappen naar HD, want DVB-T2-tuners zijn hiermee compatibel, maar HD-zenders nemen een stuk meer bandbreedte in dan SD-zenders, wat ervoor zou zorgen dat het aantal zenders dat we kunnen aanbieden sterk zou afnemen", zegt country manager Yannick Altruy. Opnemen en programma's pauzeren is ook niet zo eenvoudig. Er is een extra USB-stick voor nodig en de mogelijkheden zijn beperkt."

- Uit een gebruikerstest uitgevoerd door De Standaard²⁹⁴:

« We kunnen programma's opnemen op een USB-stick, en live-programma's pauzeren. Al gaat dat allemaal toch wat minder vlot dan met een digitaal kabelabonnement of een DSL-abonnement bij Proximus of Orange. Voornaamste probleem is echter de beeldkwaliteit. Antenne TV zendt niet uit in HD. Het digitale beeld is bovendien zwaar gecomprimeerd, wat vaak zorgt voor onaantrekkelijke kleurvlekken. »

²⁹³ VRT Nws: "TV Vlaanderen lanceert Antenne TV zonder kabel of internet", <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/12/07/tv-vlaanderen-lanceert-antenne-tv-zonder-kabel-of-internet/7-december-2017>

²⁹⁴ "Antenne TV brengt televisie terug naar de ether", De Standaard 7 december 2017.

- 535.2 Het nichekarakter werd bij de lancering van dit nieuwe DVB-T2 eveneens benadrukt in de verschillende gebruikerstesten. In zijn communicatie zegt het bedrijf te willen inspelen op de opmars van mobiel tv-kijken.

Antenne TV kan dienen als tweede aansluiting in de slaapkamer, maar kan ook mee op de camping, op de boot of op kot. Op voorwaarde natuurlijk dat die binnen de grenzen van Vlaanderen en Brussel liggen. Daarnaast rekent Altruy erop dat volgend jaar nieuwe producten op de markt komen om mobiel te kijken. Zo zullen er volgens hem draagbare DVB-T2-tuners komen, zoals er al draagbare dvd-spelers bestaan²⁹⁵.

Antenne TV zal dus vermoedelijk een niche-product blijven. DVB-T is bijvoorbeeld altijd populair gebleven bij binnenschippers, die heel die tijd op die manier naar de VRT-zenders zijn blijven kijken. En ook kampeerders zijn ervoor te vinden, als er geen vaste internetverbinding in de buurt is²⁹⁶.

- 535.3 Eenzelfde nichekarakter werd eerder benadrukt door Telenet bij de lancering van zijn aanbod Teletenne, dat in 2014 weer stopgezet werd wegens een gebrek aan interesse:

“Op maandag 2 juli lanceert Telenet zijn nieuwe televisieproduct, Teletenne. Met een antenne en een speciale decoder kunnen klanten in Vlaanderen en Brussel televisie met superieure beeld- en geluidskwaliteit kijken, ook waar een kabelaansluiting moeilijk of niet mogelijk is. Teletenne is dus ideaal voor het buitenverblijf, de slaapkamer of het tuinhuis. Maar ook voor op kot of woningen die buiten het kabelgebied liggen.”²⁹⁷

- 535.4 Bovendien blijkt uit de kaart op de website van TV-Vlaanderen dat het dekkingsgebied waarbij dit aanbod binnenshuis kan bekeken worden vrij beperkt is. Voor de meeste zones in Vlaanderen is de installatie van een extra buitenantenne daarom vereist. Dit zorgt voor bijkomende complicaties die de overstapbereidheid van de consument kan

²⁹⁵ VRT Nws: “TV Vlaanderen lanceert Antenne TV zonder kabel of internet”, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/12/07/tv-vlaanderen-lanceert-antenne-tv-zonder-kabel-of-internet/> 7 december 2017

²⁹⁶ “Antenne TV brengt televisie terug naar de ether”, De Standaard 7 december 2017.

²⁹⁷ Telenet persbericht donderdag 21 juni 2012 : “Telenet lanceert Teletenne”

beïnvloeden (zie ook sectie 488.2). In een deel van Vlaanderen is DVB-T ontvangst bovendien zowel binnenshuis als buiten onmogelijk.

536. Gezien de technische beperkingen en het niche-karakter van DVB-T(2), die blijvend blijken uit de meest recente productlancering, blijven de conclusie van het BIPT dat DVB-T-aanbiedingen en kabeltelevisie niet tot dezelfde markt behoren onveranderd.

8.2.7. Substitueerbaarheid van digitalekabeltelevisie- en betalende lineaire “over the top”-diensten

537. Lineaire “over the top”-televisie (OTT) omvat televisieomroepdiensten die via het breedbandinternet rechtstreeks, zonder specifieke prioriteit, aangeboden worden aan de eindgebruiker.
538. Zoals eerder besproken vormen niet-lineaire televisiediensten (waaronder niet-lineaire OTT-diensten, zoals “web-tv” deel uitmaken) geen substituut van lineaire televisiediensten. Het is nodig na te gaan of betalende lineaire OTT-diensten²⁹⁸ al dan niet tot de beschouwde productenmarkt behoren.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

539. Het aantal aanbiedingen van betalende lineaire OTT-televisie is momenteel zeer beperkt. Op dit moment is er slechts één product op de markt dat lineaire OTT-betaaltelevisie aanbiedt. In augustus 2017 werd “Stieve Premium”²⁹⁹ gelanceerd door Stieve NV, dochter van Medialaan N.V. Het gaat hier om een aanbod met een beperkt aantal zenders. In totaal omvat het aanbod achttien zenders, die zowel lineair als uitgesteld op meerdere schermen te bekijken zijn voor een maandelijkse abonnementsprijs van € 9,99.
540. In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd. Dat was een betalend aanbod waarbij 10 kanalen uit een keuzepakket van 26 zenders konden gekozen worden voor een abonnement van 10 tot 12 euro per maand. Deze omroepdiensten konden afgenomen worden via een breedbandinternetverbinding. In december 2013 werd het aanbod stopgezet. WeePeeTV vertegenwoordigde een marktaandeel van minder dan 0,1 %.

²⁹⁸ Voor een beschrijving van de lineaire OTT-diensten zie sectie 8.1.1.3.

²⁹⁹ Zie randnummer 383.

541. In de reacties op de openbare raadpleging zijn geen bijkomende aanbiedingen van betalende lineaire OTT-televisie gemeld. Eén marktpartij gaf evenwel aan dat de Nederlandse aanbieder Mobile2Morrow diensten aanbiedt op de Belgische markt. Het betreft hier een pakket van Nederlandse lokale televisiezenders en een reeks internationale zenders. Het aanbod bevat geen enkel van de must have-kanalen op de Belgische markt³⁰⁰.
542. Er kunnen verschillen opduiken wat betreft de dienstkwaliteit ten opzichte van de IPTV-aanbiedingen en de kabelplatformen. OTT-diensten worden immers via een breedbandinternet doorgegeven, doorgaans zonder een specifieke prioriteit, waardoor de kwaliteit van doorgifte niet altijd verzekerd is. Digitale kabel-tv-signalen daarentegen worden verstuurd via een onderliggende transmissiedienst die speciaal is toegewijd aan het versturen van tv-signalen en losstaat van andere diensten.
543. Zoals reeds opgemerkt blijkt uit het BIPT-marktonderzoek van 2016 dat 1 op 3 van de bevroagden, via internet televisie kijkt (vb. deredactie.be, rtbf.be, Youtube). Slechts 1,7% van de bevroagden kijkt enkel omroepdiensten via een breedbandinternetverbinding.
544. Gezien deze elementen meent het BIPT dat in geval van een kleine maar significante prijsstijging van digitale kabel- en IPTV, gebruikers niet zullen overstappen naar het gebruik van OTT-diensten.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

545. Een operator die lineaire OTT-omroepdiensten aanbiedt, zal zijn aanbod niet op korte termijn en zonder bijkomende kosten kunnen aanpassen om te beantwoorden aan de vereisten van een aanbod van lineaire omroeptelevisie via kabel of IPTV.
546. In afwezigheid van regulering bestaat er immers geen wholesaleaanbod die een operator van een OTT-omroepdiensten in staat stelt om omroepdiensten aan te bieden via vergelijkbaar platform als kabel of IPTV. De kosten om te investeren in een nieuw televisieplatform zijn van die mate dat ze niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt.

³⁰⁰ Zie zenderoverzicht op <https://www.mobile2morrow.com/nl/tv-channels/>, geraadpleegd op 5 januari 2017.

Conclusie

547. Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert het BIPT dat betalende lineaire OTT-aanbiedingen en digitale televisieaanbiedingen via gesloten platformen (kabel en IPTV) niet tot dezelfde markt behoren.

8.2.8. Bijkomend onderzoek naar de evolutie van lineaire en niet-lineaire OTT-diensten

548. In de reacties op de openbare raadpleging geven verschillende marktpartijen opmerkingen over het belang van OTT-televisiediensten.
549. Een marktpartij geeft daarbij aan dat verschillende soorten OTT-diensten zodanig evolueren dat grenzen ertussen verdwijnen. Ze stelt daarmee dat OTT-diensten als één geheel moeten beschouwd worden en niet beoordeeld dienen te worden op basis van de verschillende substitueerbaarheidsanalyses waaraan ze in het ontwerpbesluit onderworpen zijn.³⁰¹
550. Het BIPT acht deze indeling echter relevant om de markt correct af te bakenen. Het uitgangspunt hierbij is de manier waarop de eindgebruiker televisiediensten ontvangt, consumeert en in welke mate deze verschillende televisiediensten functioneel al dan niet van elkaar verschillen³⁰².
551. Het BIPT is bij elk van de substitueerbaarheidsanalyses de evolutie van OTT-televisie nagegaan. Zoals beschreven in de desbetreffende secties, heeft het BIPT daarbij uitvoerig marktonderzoek verricht naar dergelijke diensten met betrekking tot de voorbije reguleringsperiode, rekening houdend met technologische evoluties, gedragingen van marktpartijen, lancering van nieuwe producten en overstapbereidheid van de eindconsument. Bovendien is er een bijkomende studie uitgevoerd door expertenbureau Tera, waarin de evolutie van OTT-diensten is onderzocht.

³⁰¹ Meer bepaald betreft het hier volgende onderdelen van deze marktanalyse:

Sectie 8.2.1. “Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor lineaire televisie en de aanbiedingen voor niet-lineaire televisie”, sectie 8.2.2. “Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor betaaltelevisie en de aanbiedingen voor gratis televisie” en sectie 8.2.7. “Substitueerbaarheid van digitalekabeltelevisie- en betalende lineaire “over the top”-diensten”.

³⁰² Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) omvat de relevante markt voor een product of dienst alle producten of diensten die daarmee substitueerbaar of voldoende uitwisselbaar zijn, niet alleen op grond van hun objectieve kenmerken, waardoor ze bijzonder geschikt zijn om in een constante behoefte van de consumenten te voorzien, de prijs of bedoelde toepassing ervan, maar ook op grond van de mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt.

552. Het BIPT heeft de argumenten uiteengezet door de marktpartijen omtrent OTT-diensten in hun reactie op de publieke raadpleging geanalyseerd. Aangezien deze opmerkingen betrekking hebben op het geheel van OTT-diensten die in verschillende substitueerbaarheidsanalyses aan bod komen, worden deze reacties in wat volgt gezamenlijk besproken.

8.2.8.1. Het aanbod aan OTT-televisiediensten

553. Verschillende marktpartijen geven aan dat er een stijgend aantal aanbiedingen van OTT-televisie beschikbaar is op de Belgische markt. Het BIPT heeft dit ook geconstateerd in zijn ontwerpbesluit, waarin de verschillende soorten OTT-omroepdiensten uitgebreid beschreven zijn. Vervolgens is uitgebreid onderzocht hoe de desbetreffende betalende lineaire OTT-diensten enerzijds en digitale televisie via gesloten platformen (kabel en IPTV) anderzijds (in deze context ook: “klassieke televisie” genoemd) zich verhouden.
554. Op basis van deze verschillende analyses kan er besloten worden dat OTT-diensten (lineaire of niet, gratis en betalend) daarbij ofwel een complement vormen op klassieke televisie (zoals uitgesteld kijken en bepaalde vormen van video-on-demand), ofwel een aanbod van gefragmenteerde inhoud vormen (zoals video-on-demand via abonnement of gratis webtelevisie).
555. Deze complementariteit tussen klassieke televisiediensten en OTT-diensten wordt ook bevestigd door uitspraken van Telenet CEO John Porter³⁰³. John Porter ziet Telenet in de toekomst als een ‘integrator’, waar verschillende televisiediensten - klassiek en online - samen worden aangeboden in één omgeving. En hij reikt ook de hand naar VRT NU en Stiepie, streamingdiensten van respectievelijk VRT en Mediahuis: “Het zijn goede diensten, maar de kijker wil niet naar veel verschillende platformen surfen op zoek naar een tv-ervaring”.
556. De complementariteit van deze diensten wordt onder meer geïllustreerd door de verbintenis van Proximus en Netflix. Proximus heeft toegang tot Netflix opgenomen in zijn decoder³⁰⁴ en biedt voortaan Netflix aan als bonus in het kader van zijn Tuttimus-aanbod.

³⁰³ Telenet-baas John Porter: “We moeten het Vlaamse televisielandschap versterken”, VRT Nws, donderdag 21 september 2017, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/09/20/we-moeten-het-vlaamse-televisielandschap-versterken/>.

³⁰⁴ Astel, Proximus biedt Netflix gedurende 6 maanden, 20 oktober 2014.

557. Het valt daarbij op te merken dat geen van de vermelde OTT-diensten vermeldt door de marktpartijen tijdens de publieke consultatie de meest bekeken zenders ("must have" zenders) omvat, met uitzondering van het zeer recent gelanceerde Stieve Premium³⁰⁵.
558. De categorisering in zenders en programmatie die klassieke televisie kenmerkt, is bovendien niet aanwezig bij de beschikbare OTT-diensten. Experts hechten aan deze ordende factor belang bij de consument³⁰⁶:
- Jo Caudron: "We gaan nog meer keuze en producten krijgen in de toekomst. Tegelijkertijd gaan de consumenten hierdoor nog meer nood hebben aan ordening van content."*
- John Porter: "De consument wil niet naar verschillende plaatsen op zoek gaan naar content op zoek naar televisie ervaring. We hebben een open architectuur op ons platform en we verwelkomen andere streamingdiensten."*
559. Bovendien verschilt de prijszetting van de door marktpartijen vermelde OTT-diensten met die van kabeltelevisie, zoals beschreven in bovenstaande substitueerbaarheidstesten.
560. Aldus, niettegenstaande de aanwezigheid en evolutie van OTT-diensten in rekening genomen wordt in zijn ontwerpbesluit, meent het BIPT dat de functionele kenmerken van deze aanbiedingen wezenlijk verschillen met deze van klassieke televisie. Met name de manier van omroepinhoud ontvangen wordt (al dan niet gestructureerd in zenderpakketten) en de wijze van prijszetting (betalend of gratis) verschillen. Ook is de beeldkwaliteit van OTT-diensten onderhevig aan meer variatie dan klassieke televisie gezien het feit van hun aanbieding op een onbeheerd platform.(zie verder).
561. Daarnaast vermelden marktpartijen in hun reactie een resem aanbiedingen die uitsluitend in het buitenland verkrijgbaar zijn. Voorbeelden hiervan zijn KNIPRR, NLziet, Huawei Youfone en Facebook Watch. Eén marktpartij geeft het bestaan van Mobile2Morrow op de Belgische markt aan. Het betreft hier echter een aanbod dat

³⁰⁵ De impact van het recent gelanceerde Stieve Premium wordt besproken in randnummers 584 en volgende.

³⁰⁶ Beeldreportage Terzake (VRT Nws): "We moeten het Vlaamse televisielandschap versterken", donderdag 21 september 2017, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/09/20/we-moeten-het-vlaamse-televisielandschap-versterken/>, vanaf 04 minuten: 02 seconden.

uitsluitend Nederlandse regionale zenders en een reeks internationale kanalen bevat.

562. Het BIPT monitort de evolutie van dergelijke internationale aanbiedingen. Echter, in termen van de vooruitkijkende analyse van de markten, is er geeneen aanwijzing dat deze producten beschikbaar zullen worden op de Belgische markt. Bijgevolg is er volgens het BIPT geen aanwijzing dat ze in voorkomend geval voldoende vergelijkbaar zullen zijn met klassieke televisie, bijvoorbeeld op het vlak van omroepinhoud. De aangehaalde buitenlandse voorbeelden in de reacties op de publieke raadpleging voldoen hier momenteel niet aan. Op te merken valt bovendien dat in de reacties op de raadpleging over de ontwerpbeslissing van de omroepmarktanalyse in 2011 de doorbraak van gelijkaardige buitenlandse spelers, zoals Joost en Hulu, eveneens werd aangegeven door marktpartijen. Tot op heden zijn deze spelers niet aanwezig op de Belgische omroepmarkt.

563. In een studie van Tera in opdracht van het BIPT wordt het gedifferentieerd karakter van OTT-diensten ten slotte bevestigd:

Het is daarentegen niet zeker dat de ontwikkeling van spelers zoals Netflix een beduidende impact heeft op de betalende lineaire diensten. S(VOD)- en OTT-diensten hebben immers momenteel een erg klein aandeel in het totale videovolume. Bovendien zijn de niet-lineaire en lineaire diensten zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde relatief gedifferentieerd.

In die omstandigheden lijkt de concurrentiedruk die ze uitoefenen en riskeren uit te oefenen over 3 jaar op de operatoren die betalende lineaire televisiediensten aanbieden, relatief beperkt.

564. Hoewel er dus een aantal OTT-diensten aanwezig zijn op de Belgische markt, is in bovenstaande secties aangetoond hoe deze functioneel op verschillende vlakken van klassieke televisiediensten verschillen. De conclusies hieromtrent van het BIPT blijven onveranderd. Waar nodig heeft het BIPT het ontwerpbesluit evenwel aangepast, rekening houdend met recente productevoluties. De impact van het recent gelanceerde Stieve Premium wordt besproken in randnummers 584 en volgende.

8.2.8.2. Overstapbereidheid van de eindgebruiker

565. Een cruciaal element in de analyse van OTT-diensten vormt de bereidheid van de eindgebruiker om over te stappen van klassieke televisie naar OTT-diensten. Het

BIPT heeft deze bereidheid in zijn ontwerpbesluit uitgebreid onderzocht, met name in sectie 8.2.1. Substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen voor lineaire televisie en de aanbiedingen voor niet-lineaire televisie”.

566. Om de klantenaantallen van OTT-diensten te bepalen en de bereidheid van eindgebruikers om te migreren te analyseren ondanks de beperkte beschikbaarheid van gegevens, heeft het BIPT een aantal proxy-indicatoren gebruikt. Deze komen voort uit een eigen marktonderzoek (uitgevoerd door Profacts), externe rapporten (waaronder Tera, Digimeter, MediaXperience en CIM), klantenaantallen van operatoren en diverse andere bronnen (experts, jaarverslagen, enz.).
567. Zoals uitgebreid beschreven in het ontwerpbesluit, blijkt hieruit dat de verschillende OTT-diensten in vooruitkijkend perspectief complementair zijn met klassieke televisiediensten, eerder dan dat ze hiervoor een substituuut vormen. In hun reactie op de raadpleging hebben verschillende marktpartijen opmerkingen gemaakt over deze conclusie en geargumenteed dat er voldoende overstapbereidheid is van klassieke televisiediensten naar OTT-diensten. Hieronder worden deze opmerkingen verder geanalyseerd.
568. Een belangrijke aanwijzing van de beperkte overstapbereidheid richting OTT-diensten, is het feit dat het aantal klanten van klassieke televisiediensten (met name IPTV en kabeltelevisie) gestegen is tijdens de voorbije reguleringsperiode³⁰⁷ en dit bij een relatief hoge penetratiegraad en ondanks verschillende prijsstijgingen van IPTV en kabelaanbiedingen. Dit wijst erop dat de evolutie van OTT-diensten niet in de plaats van, maar complementair aan klassieke televisiediensten gebeurt. Indien beiden substituten zouden zijn, zou het aantal klanten van klassieke televisieaanbiedingen immers moeten dalen.
569. Dit complementair karakter komt verder tot uiting in de verschillende marktonderzoeken die door het BIPT gebruikt zijn in het kader van zijn analyse, waaronder het Digimeter-rapport, MediaXperience en CIM. Enkele marktpartijen betwisten deze conclusie op basis van bovenvermelde rapporten. De conclusie van het BIPT blijft echter onveranderd.
570. Lineair televisiekijken blijft de dominante vorm van omroepconsumptie. OTT-diensten worden overwegend aanvullend afgenomen, zoals geïllustreerd in

³⁰⁷ Zie randnummer 436.

onderstaande tabel uit het Digimeter 2017-rapport. Daarin is te zien dat lineair kijken de dominante vorm (56,6%) is van de dagelijkse televisieconsumptie³⁰⁸. Het BIPT merkt op dat het totaal gebruik van deze verschillende vormen van televisieconsumptie groter is dan 100%, hetgeen wijst op het aanvullende karakter van de verschillende vormen van de consumptie van omroepinhoud.

WAYS TO WATCH TV CONTENT**

	2015	Ever 2016	2017	2015	Monthly 2016	2017	2015	Daily 2016	2017
Live/linear	93,9%	94,3%	86,6%*	81,9%	82,6%	73,2%*	60,0%	56,6%	49,8%*
Timeshifted viewing	77,9%	80,6%	75,2%*	69,2%	73,5%	64,6%*	29,6%	29,4%	27,0%
Pay-per-view for series and films		43,6%	38,3%		13,5%	13,1%		1,3%	1,3%
Play/Play More (Telenet) (of Flemings having access to a Play/Play More account, N=304 or 13,0% of population)		86,6%	79,5%*		71,4%	67,1%*		17,2%	19,6%
DVDs	60,0%	56,9%	53,0%*	23,2%	21,9%	20,9%	1,3%	2,4%	2,1%
Play Sports (Telenet) (of Flemings having access to a Play Sports account, N=131 or 5,6% of the population)		76,9%	72,7%*		72,0%	58,6%*		16,4%	14,6%

Video table 1: 'How do you watch TV content?' (N=2.345, except where indicated otherwise)

* Statistically significant change compared to the previous year, based on a chi-square test.

** Due to the low sample size, Proximus Movies & Series Pass and Proximus TI/TI+ were excluded from analysis.

Figure 72: manieren om televisie-inhoud te bekijken (bron: digimeter 2017 "Measuring digital media trends in Flanders")

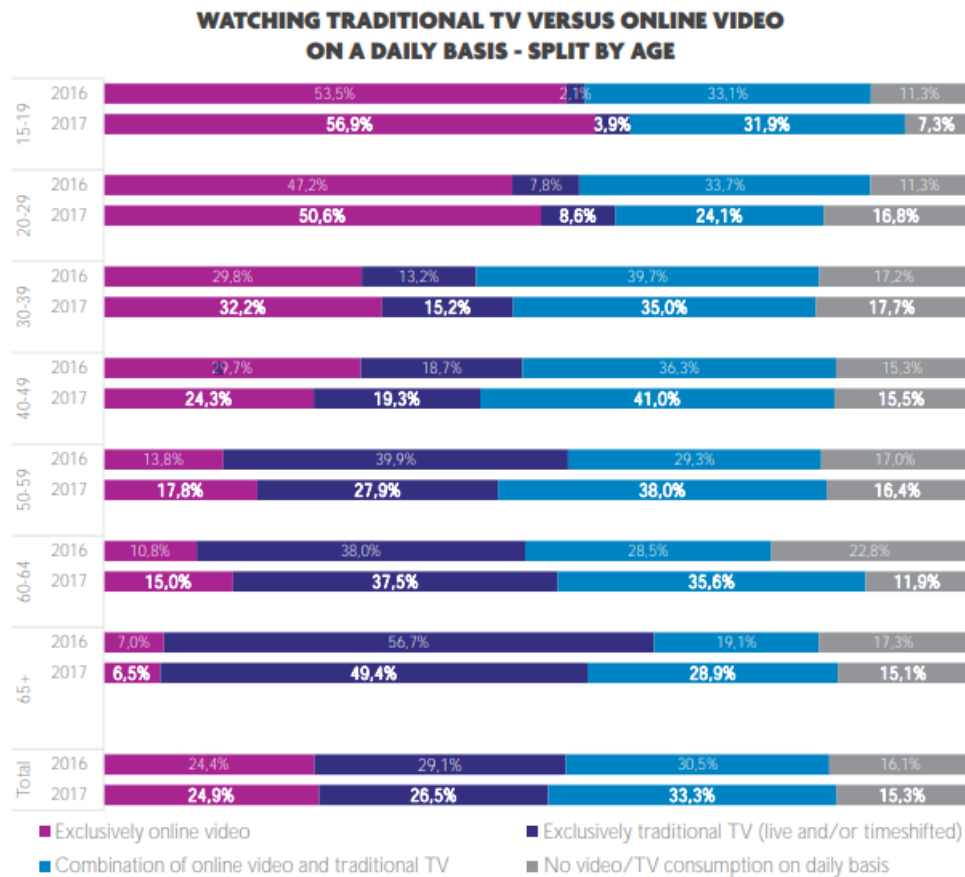
571. Het Digimeter-rapport 2017 benoemt dit aanvullende karakter duidelijk in zijn analyse:

Overall, Flemings are satisfied with the offerings of traditional TV stations (47,0%, -1,1 percentage points). Among Flemings aged 15-29, however, we do see decreased satisfaction (40,6%, -7,1 percentage points). Satisfaction with Telenet Play/Play More (49,3%, +3,1 percentage points) and especially Netflix (64,7%, +7,4 percentage points) has increased significantly compared to last year. Flemings still believe that traditional TV stations have their place next to on-demand forms of audiovisual content. In other words, they see services such as Netflix and Telenet Play/Play More as supplements to traditional TV stations, rather than substitutes. This is confirmed

³⁰⁸ Bovendien omvat de tweede grootste categorie, "timeshifted viewing" oftewel uitgesteld kijken, ook diensten die in klassieke-televisieaanbiedingen vervat zitten.

by the fifth statement, as 26,6% of Flemings agree that video-on-demand services act as alternatives for traditional TV stations. However, this is a significant increase compared to last year, when only 18,9% agreed on this statement (+7,6 percentage points). Particularly among Flemings aged 15-29, there is a substantial segment that seems to consider video-on-demand services a substitute for traditional TV stations (46,2%, +12,0 percentage points).

572. Enkele marktpartijen merken op dat het gebruik van OTT-televisie beduidend populairder is bij jongere generaties. Het BIPT erkende deze tendens reeds in zijn ontwerpbesluit. Desalniettemin blijft er ook bij deze generaties een complementair gebruik merkbaar (31,9%), waarbij online video weliswaar meer bekeken wordt dan in andere leeftijdscategorieën, zoals blijkt uit onderstaande figuur.
573. Uit deze figuur blijkt bovendien dat de categorieën “Exclusief traditionele tv” en “Combinatie van online video en traditionele tv” de dominante categorieën blijven wanneer de verschillende leeftijdsgroepen globaal beschouwd worden.



Video graph 9: Watching traditional TV versus online video on a daily basis - split by age group (N=2.345)

Figure 73: vergelijking traditionele televisie en online video (bron: digimeter 2017 "Measuring digital media trends in Flanders")

574. Bovendien valt op te merken dat de leeftijdscategorieën waarbij online-videokijken dominant is (voornamelijk bij de 15-19-jarigen en de 20-29-jarigen) ongeveer 20% van de bevolking uitmaken³⁰⁹. Bovendien zijn de vertegenwoordigers van deze leeftijdscategorieën niet noodzakelijk de personen die, in de huishoudens, de beslissingen nemen inzake de aankoop van de radio-omroepdiensten. Deze keuze voor de aankoopbeslissing situeert zich eerder in de midden- en hogere leeftijdscategorieën, waar klassiek televisiekijken een duidelijk dominante factor blijft in het consumeergedrag van omroepdiensten.

³⁰⁹ Dit werd recent bevestigd door John Porter, CEO van Telenet: "Er zijn mensen die enkel een internetverbinding en mobiele telefoon willen, zoals mijn 24-jarige zoon, die in zijn kamer met een projector films op zijn muur bekijkt. Maar dat is lang niet de meerderheid. We mogen ons niet laten verblinden door het gedrag van de millennials". Gaming moet Telenet redden, De Tijd, 16 mei 2018.

575. Deze gegevens wijzen in hun geheel, alle leeftijdscategorieën wel beschouwd, dus op het aanvullende karakter van OTT-diensten en klassiek televisiekijken.
576. Gezien de toenemende integratie van de OTT-diensten in het klassieke tv-aanbod, is het bovendien niet zeker dat de populariteit van de OTT-diensten bij de jongeren zich zal vertalen in een substitutie door de klassieke-televisiediensten. De CEO van Telenet, John Porter, heeft duidelijk gesteld dat het de bedoeling is om in de toekomst de OTT-diensten te blijven integreren in de diensten van klassieke televisie³¹⁰. In datzelfde gedachtegoed is de SVOD-dienst van Netflix momenteel reeds beschikbaar in de packs van Proximus, wat opnieuw getuigt van het aanvullende karakter.
577. De conclusie van een studie van de Britse regulator Ofcom³¹¹ luidt eveneens dat de audiovisuele consumptie van de 16- tot 24-jarigen grotendeels gericht blijft op de klassieke tv wanneer we live televisie, video on demand van de omroepaanbieder en uitgesteld kijken samen nemen.
578. Een marktpartij haalt volgend citaat aan uit een onderzoek van de Nederlandse regulator ACM:
- “Echter, kijkers hebben maar een beperkte tijd beschikbaar die ze verdelen over verschillende platforms. In die zin concurreren online videoplatforms niet alleen met elkaar om aandacht van kijkers maar mogelijk ook om de aandacht van kijkers op traditionele media en met andere aanbieders van videodiensten zoals Netflix en Videoland”*
579. Het BIPT merkt hierbij op dat diensten die complementair zijn per definitie gezamenlijk afgenomen worden en bijgevolg vanzelfsprekend afwisselend gebruikt worden door de eindconsument. Slechts in het geval dat de consument klassieke televisiediensten zou vervangen door OTT-diensten, zouden beiden niet samen met elkaar de aandacht van de eindgebruiker verdelen. Zo’n situatie doet zich momenteel niet uitgesproken voor. Bovendien werd ook in de laatste omroepanalyse van ACM het complementaire karakter van OTT-diensten

³¹⁰ Digimeter 2016: “Measuring **digital** media trends in Flanders” Dit rapport analyseert trends op vlak van mediagebruik, waaronder omroepdiensten, in het Nederlandse taalgebied.

³¹¹ Geciteerd door Nethys in zijn presentatie aan de Onderzoekscommissie van het Waalse Parlement op 10 maart 2017.

onderstreept en behoorde deze in deze marktanalyse niet tot dezelfde relevante markt als klassieke televisiediensten.

580. De complementariteit wordt ook bevestigd in verschillende bronnen tijdens de voortdurende marktmonitoring³¹², alsook door onafhankelijk onderzoek van expertenbureau Tera:

“In de praktijk gaven de huishoudens in 2016 evenwel nog steeds sterk de voorkeur aan tv. Televisie was het voorbije jaar goed voor 71 % van de totale tijd van video's die elke dag in België worden bekeken³¹³. De S(VOD) vertegenwoordigde op zich slechts 15 % van het globale volume van de video's. Bovendien genereerden de elektronische-communicatieoperators alleen al 68 % van de S(VOD)-videovolumes, de rest (32 %) verliep via de gespecialiseerde diensten zoals deze van Netflix. Met andere woorden, het aandeel van de gespecialiseerde diensten verstrekt door de OTT in het globale videovolume is erg beperkt, ongeveer 4,8%³¹⁴, waarvan ongeveer 2,6 % voor Netflix.” (vrije vertaling)

“De huishoudens hebben vandaag nog maar een klein deel van de diensten van de elektronische communicatieoperators, met inbegrip van de lineaire en de niet-lineaire diensten, vervangen door de niet-lineaire diensten van de OTT, waaronder Netflix.” (vrije vertaling)

581. Bovendien bevestigt Cable Europe, de belangenorganisatie van Europese kabeloperators, zelf het complementair karakter van OTT-omroepdiensten in het “Cable yearbook 2017”. In de begeleidende presentatie van dit jaarboek, gegeven door o.a. Cable Europe chairman Matthias Kurth, wordt dit complementaire karakter benadrukt:

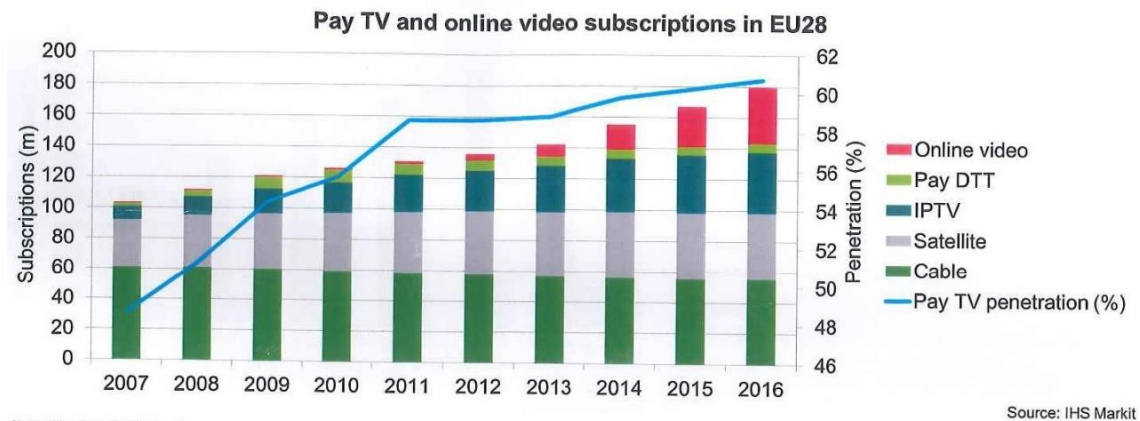
The role online video has played has been to expand the overall market for subscription video- OTT growth has not come at the expense of pay TV, meaning that the cord-cutting trend seen in North-America has not spread to Europa.³¹⁵

³¹² http://blog.rmb.be/wp-content/uploads/2016/06/MediaXperience-Presentation_FR.pdf

³¹³ $32 \% * 15 \% = 4,8\%$.

³¹⁵ Presentatie IHS Market & Cable Europe bij de lancering van “Cable Yearbook 2017”: slides “Discussion and Q&A”, Matthias Kurth (Cable Europe Executive chairman) & Ted Hall (Research director, IHS Markit), side 13.

582. Zoals eveneens weergegeven in bovenstaande analyse van het BIPT, wijst het Cable Yearbook 2017 erop dat de evolutie van OTT-omroep televisie niet gepaard gaat met een dalende trend van klassieke televisie:



Figuur 74: betalende televisie en online video abonnementen (bron: presentatie bij het "Cable Yearbook 2017"- Cable Europe & IHS)

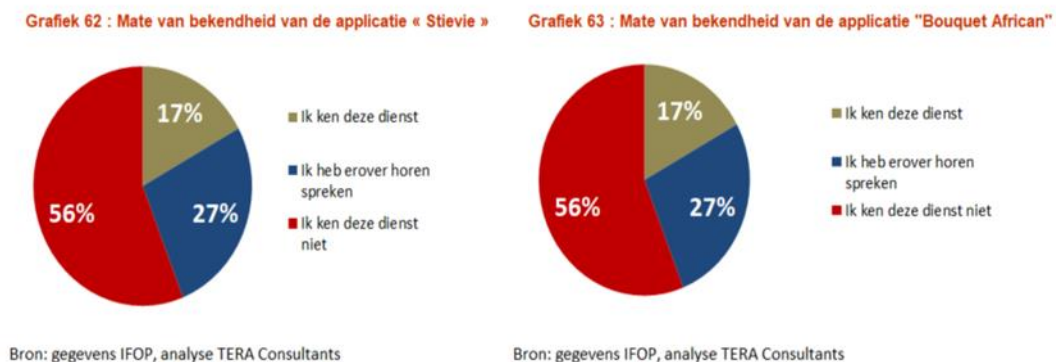
583. Ten slotte valt op te merken dat geen enkele andere Europese regulator OTT-diensten in dezelfde relevante markt plaatst als die van klassieke omroep televisie. Dit blijkt uit een vergelijkend onderzoek van de onafhankelijke informatiedienst Cullen International, uitgevoerd in het opdracht van het CSA³¹⁶.

8.2.8.3. Impact lancering Stieve Premium

584. Verschillende marktpartijen wijzen naar de recente lancering van Stieve Premium. Dit is momenteel het enige OTT-aanbod dat een gestructureerd zenderaanbod aanbiedt, weliswaar veel kleiner dan de klassieke televisiediensten, maar met inbegrip van de meeste "must have channels".
585. Zoals in randnummer 383 reeds besproken, is het betalende aanbod van Stieve recentelijk op de markt gebracht. Het is bijgevolg voorbarig om te besluiten of dit aanbod een voldoende overstapbereidheid van eindklanten kan teweegbrengen. Het BIPT acht dit evenwel momenteel weinig waarschijnlijk wegens de volgende elementen.

³¹⁶ Enkel in Italië worden de OTT-diensten opgenomen in dezelfde markt als de boeketten van betaalzenders. Ook daar echter behoren lineaire televisie en de OTT-omroepdiensten niet tot dezelfde markt.

586. In de enquête uitgevoerd door TERA wordt aangegeven dat slechts 27% Stieve Premium daadwerkelijk kent in de Vlaamse regio. Een eerder vergelijkbaar betalend aanbod van Stieve kon slechts een marginaal marktaandeel bereiken³¹⁷. In 2012 werd bovendien een gelijkaardig product gelanceerd, Weepee TV, dat in 2013 werd stopgezet wegens geringe opname. Het is bijgevolg op dit moment te vroeg om conclusies te trekken over het potentieel van Stieve Premium om een concurrentieel aanbod te vormen dat effectieve overstapbereidheid kan teweegbrengen.



Figuur 75: Niveau van bekendheid van de toepassing Stieve

587. Uit de voortdurende marktmonitoring en gebruikerstesten³¹⁸ blijkt bovendien dat verschillende specialisten beperkingen zien op het vlak van de competitiviteit van deze Stieve-aanbieding, met name door:

587.1 De noodzaak om een afzonderlijke internetverbinding af te nemen.

“Toch lijkt het ons vooralsnog geen volwaardig alternatief. Wij vergeleken even wat je kwijt zou zijn met enerzijds het goedkoopste 2-play pakket bij Proximus en Telenet aangevuld met een abonnement op Stieve Premium, en anderzijds het 3-play pakket Scarlet Trio. Met dat laatste betaal je maandelijks tot 67 % minder. Als we vergelijken met de 3-play pakketten van Proximus en Telenet zelf, dan komt de 2-play

³¹⁷ Op 31/12/2015 had een eerder betalend aanbod van Stieve [vertrouwelijk] betalende abonnees van wie [vertrouwelijk] in het Nederlandse taalgebied. Van 1 januari 2015 tot 21 augustus 2017 was het niet meer mogelijk om op dit betalend aanbod in te schrijven, hoewel deze betalende versie van Stieve bleef bestaan voor bestaande klanten.

³¹⁸ Zie ook Bijlage K.

*optie met Stieve Premium er in een paar gevallen iets beter uit, al blijft de besparing steeds erg beperkt.*³¹⁹

*“Ook voor wie eraan denkt om de kabel definitief door te knippen, is er minder goed nieuws. Wie voortdurend tv wil streamen heeft echt een abonnement met onbeperkt downloaden nodig. De prijzen daarvoor zijn absurd hoog bij grootspelers als Telenet en Proximus. Dat is bewust zo omdat de prijsvergelijking met een alles-in-één pakket met tv en telefonie dan aantrekkelijker wordt.”*³²⁰

587.2 Beperkingen inzake beeldkwaliteit³²¹:

“Het probleem wordt pas echt frappant wanneer je de app via Apple Airplay of Google Chromecast – dat eindelijk wordt ondersteund – op een groot scherm afspeelt. Je hoeft niet naar Blokken te kijken om de blokjes te tellen. Zo kan je Stieve moeilijk een volwaardig alternatief voor digitale tv noemen. Knip de kabel dus toch maar niet door en laat je set-top-box nog even staan.” – Dries Cluts, Hoofdredacteur TechPulse

Voor de beeldkwaliteit zal je het ook niet moeten doen. Stieve biedt bij de start van hun vernieuwde service video aan SD kwaliteit aan, ergens ‘tussen 480p en HD 720p’ zeggen ze zelf. Belabberde kwaliteit dus, als je weet dat de meeste smartphones vandaag 1080p aankunnen. Wie net een 4K-televisie kocht, zal elke avond blokken kunnen spelen met de pixels op het scherm. Door de lage beeldkwaliteit beland je (ongewild) in het spelprogramma van Ben Crabbé, en dat voor nog geen tien euro! – Lucas Weyts, hoofdredacteur Tandem Tech

588. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat er capaciteitsproblemen optreden bij het verzenden van een lineair OTT-aanbod naar een grote groep eindklanten.
589. Gegeven bovenstaande elementen concludeert het BIPT dat de recente lancering van Stieve Premium bovenstaande conclusies omtrent overstapbereidheid naar lineaire OTT-diensten niet verandert.

³¹⁹ Test Aankoop: “Stieve Premium: nog niet meteen concurrentie voor de kabel”, 1 september 2017 - <https://www.test-aankoop.be/hightech/tv-s/nieuws/stieve-premium-nog-niet-meteen-concurrentie-voor-de-kabel>

³²⁰ De Morgen: “Bye, bye Telenet? Is het eindelijk tijd om de kabel door te knippen?” 28 augustus 2017 - <https://www.demorgen.be/technologie/bye-bye-telenet-is-het-eindelijk-tijd-om-de-kabel-door-te-knippen-be56d114/>

³²¹ De beeldkwaliteit van Stieve Premium bedraagt maximaal 720p.

8.2.8.4. Marktonderzoek overstapbereidheid van OTT-diensten

590. Het BIPT heeft de overstapbereidheid van OTT-diensten ten slotte ook bevraagd in het marktonderzoek, uitgevoerd door Profacts. Hieruit blijkt dat slecht 1,7% van de respondenten televisie uitsluitend via internet bekijkt. De overgrote meerderheid van de bevraagden kijkt omroepdiensten via een breedbandinternetverbinding dus in combinatie met een betalend abonnement voor lineaire televisie.
591. In deze marktstudie geeft 25% aan dat het zou overwegen om alleen nog via internet televisie te kijken bij een prijsstijging van 10%. Verschillende marktpartijen merken in hun reactie op de raadpleging op dat dit een aanwijzing vormt op het bestaan van substitueerbaarheid tussen OTT-diensten en klassieke televisie.
592. Echter, om de mate van overstapbereidheid correct in te schatten, is het nodig om zich te baseren op de werkelijke gedragingen van eindgebruikers. De vakliteratuur raadt aan om de gevoeligheid te meten ten aanzien van de prijs op basis van “gebleken voorkeuren” en niet enkel op basis van “gestelde voorkeuren”³²². De “gestelde” voorkeuren zijn eenvoudigweg gebaseerd op de antwoorden van de bevraagde personen. Om de “gebleken” voorkeuren te berekenen (zoals in het kader van de werkzaamheden van Analysys en Tera) kregen de bevraagden meer bepaald vragen over de naam van hun operator alsook de kenmerken van hun aanbod. De raming van de prijselasticiteit wordt vervolgens verwezenlijkt aan de hand van een econometrische analyse waarbij die informatie wordt gebruikt. Deze methode van “gebleken voorkeuren” wordt beschouwd als de meest strikte wetenschappelijke methode om prijselasticiteit te meten in tegenstelling tot deze van de gestelde voorkeuren, die de neiging heeft om de elasticiteit te overschatten. Er dient dus te worden aangenomen dat het percentage van 25% van gebruikers die verklaart dat ze enkel nog televisie via internet zouden bekijken in geval van een prijsstijging van 10%, niet gepast is om de overstapbereidheid naar OTT-diensten te evalueren.

³²² Kenneth Train, *Discrete choice methods with simulation*, 2003

“Revealed-preference data relate to people’s actual choices in real-world situations. These data are so called because people reveal their tastes, or preferences, through the choices they make in the world. Stated preference data are data collected in experimental or survey situations where respondents are presented with hypothetical choice situations. The term refers to the fact that the respondents state what their choices would be in the hypothetical situations” chapitre 7, p.152.

8.2.8.5. Beeldkwaliteit en capaciteit van het netwerk

593. Het BIPT merkte in zijn ontwerpbesluit op dat OTT-diensten immers via een breedbandinternet worden doorgegeven, doorgaans zonder een specifieke prioriteit, waardoor de kwaliteit van doorgifte niet altijd verzekerd is. Digitale kabel-tv-signalen daarentegen worden verstuurd via een onderliggende transmissiedienst die speciaal is toegewijd aan het versturen van tv-signalen en losstaat van andere diensten.
594. Dit biedt een kwaliteitsgarantie voor beeld en geluid. Bij enkele voorname vormen van niet-lineaire diensten via een breedbandinternetverbinding (zoals vb. streaming web-tv) is de dienstkwaliteit daarentegen niet gegarandeerd. Zoals hierboven opgemerkt, bedraagt de beeldkwaliteit van Stieve Premium maximaal 720p, hetgeen vooral bij grotere schermen geen hogedefinitiebeeldkwaliteit kan garanderen.
595. In hun reactie op de raadpleging over het ontwerpbesluit merken marktpartijen echter op dat OTT-diensten als Netflix degelijke SD en HD-kwaliteit kunnen bieden via gangbare internetverbindingen. Het BIPT vermeldde dit eveneens reeds in zijn ontwerpbesluit.
596. Het BIPT stelt in zijn ontwerpbesluit de vraag of en in welke mate zowel de eindklant als het netwerk getroffen zouden worden in geval een volledig lineair tv-aanbod via OTT afgenomen zou worden. In eerste instantie, beschouwt het BIPT de impact op het kernnetwerk: voor televisie via multicast of DVB-C dient elk kanaal slechts één keer te worden uitgezonden via het corenetwerk tot aan de toegangsknoop van het netwerk, ongeacht het aantal kijkers. Voor een OTT-dienst moet elk kanaal dat wordt bekeken voor elke gebruiker worden uitgezonden tot aan de knoop. Indien 1.000 eindgebruikers de OTT-dienst gebruiken, komen er 1.000 kanalen bij de multicastkanalen in het corenetwerk. Dat is een veel grotere capaciteit dan een echte multicast waarvoor het alternatief dat erin bestaat het IP-platform te delen, de voorkeur van de operatoren wegdroeg. Het kernnetwerk is dus niet voorzien op een dergelijke sprong in capaciteit en een massale migratie naar een lineair tv-aanbod via OTT zou daarom leiden tot een significant terugval in de kwaliteit van de beelden en breedbandsnelheden en dit verspreid over het ganse netwerk. Deze vaststelling geldt voor alle types van netwerken.
597. Voor de kabelnetwerken is er ook sprake van een bijkomend effect op de breedbandverbinding van alle eindklanten die zijn aangesloten op hetzelfde coaxsegment. Dit effect beperkt zich dus niet alleen tot de breedbandverbinding

van de eindgebruikers van het lineaire live OTT-televisieaanbod door de hoge graad van delen van het toegangsnetwerk. Wanneer deze OTT-gebruikers een onevenredig grote capaciteit gaan innemen van de beschikbare capaciteit op dit coaxsegment, zullen zich dezelfde effecten als hierboven voordoen, maar dan op een lokale schaal: een significante terugval in breedbandsnelheden, onderbrekingen van verbindingen, ...

598. Enkele marktpartijen merken op dat de evolutie van de netwerken het mogelijk maakt om capaciteitsbeperkingen te voorkomen. Het marktonderzoek dat het expertenbureau Tera heeft uitgevoerd voor rekening van het BIPT geeft het volgende aan wat dat betreft:

“Hoe kleiner de omvang van de pijp voorbehouden voor open internet, hoe minder de OTT-diensten kunnen concurreren met de gespecialiseerde of de “beheerde” diensten waarvoor de operator van het aansluitnet een specifieke plaats voorbehoudt, beheerd door de box. Een OTT-speler die breedbandinternet wenst te gebruiken om een dienst aan te bieden die veeleisend is in termen van snelheid of latentietijd zou bijgevolg noodzakelijkerwijs, door het gebrek aan specifieke prioriteit op de netwerken, moeilijkheden ondervinden om een dienstkwaliteit te garanderen aan zijn klanten, voornamelijk tijdens de piekuren waarin de capaciteit van het netwerk onvoldoende is om de verkeerspieken te beheren. (...) Geen enkele operator verstrekt overigens een dergelijke dienst in België momenteel, wat een rechtstreekse indicatie is van de moeilijkheid die er is om als OTT een tv-dienst aan te bieden die gelijkwaardig is aan een beheerde tv-dienst.” (vrije vertaling)

599. Het BIPT concludeert echter dat in een vooruitkijkend perspectief capaciteitsbeperkingen op het netwerk relevant blijven in geval een operator een volledig aanbod van lineaire tv in voldoende hoge kwaliteit naar een grote groep eindklanten wil brengen. Op te merken valt dat aanbieders van klassieke televisiediensten om deze reden hun televisiediensten vooral via DVB-C en multicast tot bij de eindgebruiker brengen en niet via het unmanaged internet. De conclusies omtrent capaciteitsbeperkingen zoals onderzocht in het ontwerpbesluit blijven dan ook onveranderd.

8.3. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT

600. Ter herinnering: een relevante geografische markt omvat "het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende

homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen.”³²³ In de sector elektronische communicatie worden traditioneel twee criteria gebruikt: het gebied dat door de netwerken wordt bestreken en het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten³²⁴.

601. In België versterken verschillende elementen de noodzaak om zich de vraag te stellen van een eventuele segmentering van de markt voor de verstrekking van televisiediensten³²⁵, zoals o.a.:
- de grenzen van de respectieve dekkingsgebieden van de kabelnetwerken;
 - de administratieve en institutionele organisatie op basis van gewesten en gemeenschappen;
 - de bevoegdheidsverdeling inzake elektronische communicatie tussen verscheidene regulatoren die bevoegd zijn voor de federale staat en elke gemeenschap in België alsook de taalverschillen tussen de verschillende gewesten van het land;
 - de culturele verschillen die er zijn tussen de verschillende gemeenschappen.
602. Bij de in 2011 verrichte analyses zijn er verschillende geografische markten gedefinieerd waarvan de limieten overeenstemden met de grenzen van de respectieve dekkingsgebieden van de kabelnetwerken.
603. Noch de Europese Commissie, noch de Raad voor de mededinging hadden opmerkingen omtrent deze geografische marktdefinitie. Ook het hof van beroep benadrukte in zijn arrest betreffende deze marktanalyse³²⁶ dat de analyse van de CRC omtrent de geografische marktdefinitie geen beoordelingsfout inhoudt:

³²³ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, § 8 (PB C 372 van 09/12/1997, blz. 0005 - 0013).

³²⁴ SMP Richtsnoeren 2002, § 59 en SMP Richtsnoeren 2018, § 51.

³²⁵ Wat niet betekent dat deze specifieke eigenschappen daarom bepalende criteria moeten vormen bij de segmentering van de markt in kwestie. Zie Brussel, 13 mei 2015, 2011/AR/-2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24, § 127: “*Een afbakening van de geografische markt op het niveau van het grondgebied van de taalregio’s of van de gemeenschappen voldoet niet aan een taalvoorkeur van de consumenten en kan geen rechtvaardiging zijn om op die basis de markt te segmenteren.*” (vrij vertaald)

³²⁶ Brussel, 12 november 2014, 2011/AR/2289.

604. In het kader van deze analyse kan een geografische segmentering volgens het dekkingsgebied van de kabelnetwerken voor de relevante retailmarkt van de omroepmarkt aangewezen zijn³²⁷ om de volgende redenen:

- Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken in hun respectieve dekkingsgebieden;
- Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden tussen de kabelgebieden;
- Heterogeniteit inzake regels en regulering.

8.3.1. Dekkingsgebied van aanwezige netwerken en operatoren

605. Een belangrijk element in de analyse van het geografische aspect van de markt is het feit dat er geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde is tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken³²⁸. Deze liggen in verschillende geografische dekkingsgebieden, waardoor er geen directe concurrentie plaatsvindt tussen kabeloperatoren onderling.

606. Wat de vraagsubstitutie betreft kan worden gesteld dat, wanneer een kabeloperator in zone "A" zijn prijzen met 5% tot 10% verhoogt, een klant in deze kabelzone niet kan overstappen naar een kabeloperator die in zone "B" gevestigd is omdat de kabeloperator in zone "B" geen toegang heeft tot de klant in zone "A". Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren. Een eindgebruiker die geconfronteerd wordt met een prijsstijging kan niet beslissen om over te stappen naar de diensten van een operator in een ander dekkingsgebied. Meer nog, een individueel huishouden kan niet kiezen tussen verschillende kabeloperatoren, gewoonweg door het feit dat het gebonden is aan de ene, plaatselijke kabeloperator.

607. Aan de aanbodzijde geldt dat een kabeloperator in zone "B" niet gemakkelijk op korte termijn de markt in zone "A" kan betreden als reactie op een kleine, maar significante verhoging van de prijzen in zone "A", en dit wegens de hoge kosten en

³²⁷ Het hof van beroep heeft reeds in deze zin geoordeeld in zijn arrest van 13 mei 2015, 2011/AR/2261: "130. Er bestaat geen discussie over dat tussen de dekkingsgebieden van de kabelnetwerken geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde bestaat tussen de omroepaanbiedingen. Daaruit vloeit voort dat de relevante geografische markt moet worden afgebakend volgens deze dekkingszones, behalve indien zou moeten worden vastgesteld dat de ketensubstitutie een indirecte druk uitoefent op de prijzen tussen de geografische zones."

³²⁸ SMP Richtsnoeren 2002, § 57-58 en SMP Richtsnoeren 2018, § 47.

de lange tijdsperiode die gepaard gaan met het bouwen van toegangsinfrastructuur in zone "A".

608. Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren die in verschillende gebieden gevestigd zijn.
609. Het ontbreken van directe vraag- en aanbodssubstitutie wordt eveneens bevestigd door het hof van beroep in zijn arrest betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+³²⁹:

"TELENET toont vooreerst niet aan dat het verzorgingsgebied van haar kabelinfrastructuur niet hoofdzakelijk regionaal is. De dienst van TELENET is infrastructuurgebonden en dus regionaal gelimiteerd. Buiten enkele Brusselse gemeenten is TELENET uitsluitend actief in Vlaanderen. In het verzorgingsgebied van TELENET is geen andere kabeloperator actief. Waalse klanten kunnen niet aansluiten op het kabelnetwerk van TELENET. In Vlaanderen wonende klanten kunnen ook niet op de kabel in Wallonië. De dekkinggebieden van de kabeloperatoren in België zijn duidelijk onderscheiden en overlappen niet of nauwelijks." (vrije vertaling).

610. Ook het hof van beroep benadrukte in zijn arrest betreffende deze marktanalyse³³⁰ dat de analyse van de CRC omtrent de directe substitutie geen beoordelingsfout inhoudt:

Er bestaat geen discussie over dat tussen de dekkinggebieden van de kabelnetwerken geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde bestaat tussen de omroepaanbiedingen."

8.3.2. Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden

611. Het BIPT merkt op dat er verschillen bestaan wat betreft de concurrentievoorwaarden in de dekkinggebieden van kabeloperatoren.
612. Zoals in onderstaande tabel weergegeven, bestaan er verschillen in de marktaandelen van de operatoren in de verschillende dekkinggebieden.

³²⁹ Brussel 17 mei 2011, R.G. 2011/3318.

³³⁰ Brussel, 12 november 2014, 2011/AR/2289.

	Dekkingszone Telenet	Dekkingszone Brut���	Dekkingszone Nethys
Kabeloperator	[70-80]%	[50-60]%	[50-60]%
Proximus	[20-30]%	[40-50]%	[40-50]%

Tabel 14: marktaandelen 2016 op de markt van de tv-aansluitingen in de verschillende dekkingengebieden van de kabeloperatoren ("enkel analoog" + "analoog + digitaal")

613. Echter, ongeacht het dekkingengebied bezitten kabeloperatoren en Proximus telkens een marktaandeel dat meer dan 99% bedraagt op de beschouwde markt³³¹. Operatoren op alternatieve platformen bezitten slechts een gering marktaandeel in elk van de kabeldekkingengebieden.
614. Het BIPT-marktonderzoek 2016 toont aan dat de motivering voor de keuze van een televisieoperator verschillend is in de respectieve dekkingengebieden van de kabeloperatoren³³².
615. Het aanbod van de televisieaanbiedingen, zowel wat betreft standaard- en premiumkanalen als additionele (interactieve) diensten, verschilt naargelang het kabelgebied. Elke kabeloperator ontwikkelt zijn eigen pakket van inhoud en diensten, waarbij er duidelijke verschillen zijn naargelang het kabelnetwerk.
616. Daarentegen valt op te merken dat deze verschillen mede het gevolg zijn van culturele verschillen³³³ en wetgeving (met name "must carry"- en "must offer"-regulering) in de regionale gebieden waarbinnen de kabeloperatoren opereren³³⁴.
617. Ook valt op te merken dat het aanbod kan verschillen binnen   n bepaald kabelnetwerk, in het bijzonder in het geval waarbij   n kabelnetwerk meerdere regio's bestrijkt. Uit de statistieken over het mediumbereik blijkt dat de culturele verschillen in de afzonderlijke dekkingzones een invloed hebben op het profiel van de kijkers.

³³¹ Zie deel "8.5. Analyse van de concurrentie"

³³² Bij Telenet is bijvoorbeeld de prijs doorslaggevend, terwijl dat bij VOO het aanbod is.

³³³ Een aantal studies tonen aan dat culturele verschillen tussen de diverse dekkinggebieden resulteren in verschillende tv-patronen. Een studie van International Key Facts in 2009 onderstreept significante verschillen tussen het noorden en het zuiden van België wat de tien favoriete zenders van de abonnees betreft.

³³⁴ Zie ook: www.csa.be, www.vrm.be, www.medienrat.be, www.ibpt.be.

618. Bij de tarieven stellen we uitgesproken verschillen vast per dekkingszone van de kabeloperatoren. Hierbij valt op te merken dat, hoewel de verschillen in prijzen een bijkomende indicatie vormen voor het aanwezig zijn van heterogene concurrentievoorwaarden, deze verschillen mede beïnvloed worden door factoren hierboven besproken (o.a. verschillen in aanbod, consumentenvoorkeuren en technische staat van het netwerk).

8.3.3. Heterogeniteit inzake wettelijke en reglementaire instrumenten

619. De wetten en reglementeringen die in het verleden in de respectieve taalregio's zijn aangenomen door de gemeenschappen en de federale staat, dragen er eveneens toe bij dat de homogeniteit van elk dekkingsgebied van de kabelnetwerken wordt versterkt. Deze verschillen in reglementering zijn van invloed op het concurrentieklimaat en op de samenstelling van de aanbiedingen.
620. Voorbeelden van wettelijke en reglementaire verschillen omvatten bijvoorbeeld de exploitatievoorwaarden, "must carry"-regels en de audiovisuele bijdragen.

8.3.4. Aanwezigheid van ketensubstitutie

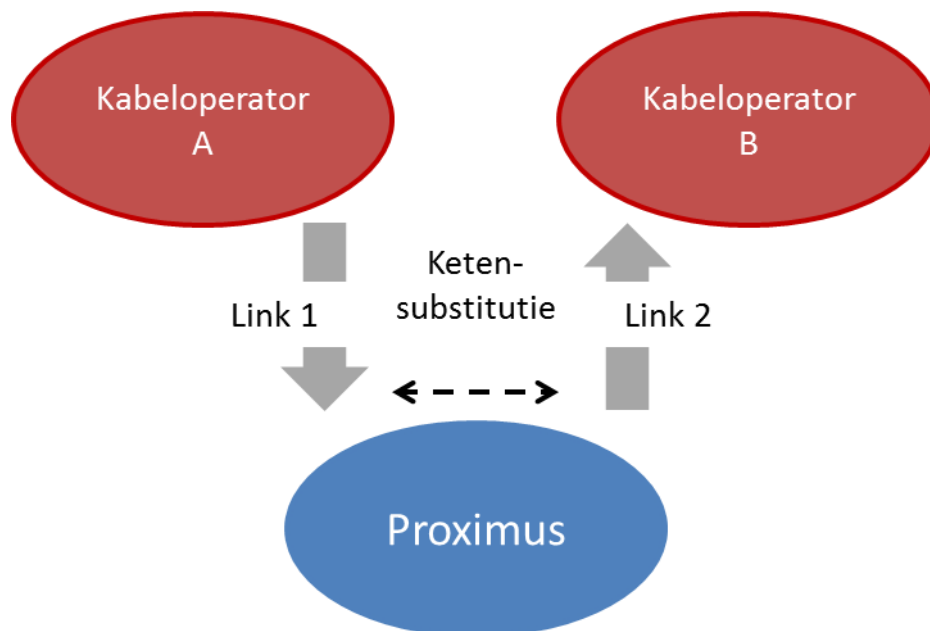
621. De Europese Commissie merkt in haar SMP richtsnoeren van 2002 en 2018 op dat het bestaan van een ketensubstitutie-effect aanleiding kan geven tot het verruimen van de geografische marktdefinitie:

(...) Er is sprake van ketensubstitutie wanneer kan worden aangetoond dat, hoewel de producten A en C geen directe substituten zijn, product B toch een substituut is voor zowel product A als product C, en dat product A en C dus binnen dezelfde productmarkt kunnen vallen aangezien hun respectievelijke prijsstelling kan worden begrensd door de substitueerbaarheid van product B. Dezelfde redenering geldt ook voor de omschrijving van de geografische markt. Gezien het inherente risico dat de omvang van de relevante markt al te ruim wordt genomen, moeten bevindingen inzake het bestaan van ketensubstitutie-effecten grondig worden onderbouwd.³³⁵

622. In sectie 8.3.1. Dekkingsgebied van aanwezige netwerken en operatoren werd reeds het ontbreken van directe vraag- en aanbods substitutie aangetoond tussen de dekkingsgebieden van kabeloperatoren. Dit vormt een indicatie dat de relevante geografische markt deze van de dekkingsgebieden van de respectieve kabeloperatoren is.

³³⁵ SMP Richtsnoeren 2002, § 62 en SMP Richtsnoeren 2018, § 43.

623. Echter, aangezien het aanwezige IPTV-platform van Proximus een quasi landelijke dekking heeft en de operator in kwestie een uniforme, nationale prijs hanteert, is het niet uitgesloten dat er een onrechtstreekse concurrentiedruk kan bestaan tussen kabeloperatoren onderling wegens hun gemeenschappelijke concurrentie met het nationaal opererende Proximus. Dit ketensubstitutie-effect zou een ruimere geografische marktdefinitie impliceren dan die van de respectieve kabeldekkingsgebieden.
624. In opdracht van het BIPT heeft onderzoeksbureau Tera³³⁶ het bestaan van een dergelijke ketensubstitutie onderzocht. De analyse bestaat erin na te gaan in welke mate een tariefverlaging op de retailmarkt van een kabeloperator kan leiden tot een verlaging van de retailprijs van Proximus.



Figuur 76: Schema van de ketensubstitutie (Tera)

625. Uit dit marktonderzoek van Tera³³⁷ bleek dat geen van beide verbanden, noch verband 1 noch verband 2, doeltreffend is op de Belgische omroepmarkt.
- 625.1 verband 1 is niet geldig: Proximus zou zijn tariefbeleid niet wijzigen indien Telenet zijn tarieven zou laten zakken. Bij die relatief zwakke prijselasticiteit komt het feit dat Proximus relatief weinig invloed

³³⁶ Economische analyses in het licht van een nieuw onderzoek van de breedband- en omroepmarkten.

³³⁷ *Idem.*

ondervindt (het verliest weinig klanten) in het geval van een prijsdaling door een kabeloperator aangezien deze laatste een beperkt deel van het grondgebied dekt.

625.2 verband 2 is niet geldig: geen van de drie kabeloperatoren zou zijn tariefbeleid wijzigen indien Proximus zou kiezen om zijn tarieven te verlagen. Die conclusie verschilt van deze van de vorige voorafgaande studie. Dat verklaart zich door het verschil in elasticiteit tussen de twee studies. De kabelelasticiteit berekend voor deze studie is inderdaad kleiner, om de verschillende redenen die eerder werden uiteengezet (cf. § 592) dan de kabelelasticiteit die werd geraamd in de voorafgaande studie.

626. Aangezien de verbanden 1 en 2 niet geldig zijn, is het bestaan van ketensubstitutie tussen de kabeloperatoren dan ook niet aangetoond en geeft dit geen aanleiding tot het vermoeden van een geografische markt die breder is dan de dekkingsgebieden van de respectieve kabeloperatoren.

8.3.5. Conclusie betreffende de definitie van de geografische markt

627. Het gebrek aan substitutie aan de aanbod- en vraagzijde tussen de dekkingszones van de kabeloperatoren en de verschillen op het niveau van de concurrentie tussen de kabelzones kunnen een geografische segmentering teweegbrengen per dekkingszone van de respectieve kabeloperatoren.

628. Zoals hierboven nogmaals is gesteld, maakt de retailomroepmarkt geen deel uit van de markten die opgelijst worden door de Europese Commissie in de aanbeveling van 2014, als markten die het voorwerp kunnen uitmaken van een regulering ex ante. Het BIPT heeft deze omroepmarkt bestudeerd als uitgangspunt voor de analyse van de omroepmarkten op wholesaleniveau en niet met het oog op een eventuele ex-anteregulering van de retailmarkt op zich.

629. In het onderhavige geval is het BIPT van mening dat de conclusie die zou worden getrokken in verband met de geografische afbakening van de Belgische omroepmarkten niet nodig is om daarna over te gaan tot een weloverwogen analyse van de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkten. De concurrentiesituatie verschilt immers niet fundamenteel naargelang die

geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren.³³⁸

630. Het BIPT vindt daarentegen wel dat de gegevens en inlichtingen waarover het beschikt in verband met de retailmarkt en die het hierboven uiteen heeft gezet, elementen zijn waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die verband houden met de verstrekking van omroepdiensten, alsook bij de bepaling van de eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.
631. In reactie op de raadpleging gaven marktpartijen opmerkingen over de noodzaak van een definitie van de relevante geografische markt.
632. Het BIPT merkt hierbij allereerst op dat het de relevante indicatoren uitgebreid onderzocht heeft, zoals in sectie 8.3.1. en verder beschreven. Deze analyse stemt overeen met de analyse van de relevante geografische markt verwezenlijkt in 2011. Noch de Europese Commissie, noch de Raad voor de mededinging hadden opmerkingen omtrent deze geografische marktdefinitie. Ook het hof van beroep benadrukte in zijn arrest betreffende deze marktanalyse³³⁹ dat de analyse van de CRC omtrent de geografische marktdefinitie geen beoordelingsfout inhoudt.
633. Zoals hierboven opgemerkt, acht het BIPT het evenwel niet noodzakelijk zich uit te spreken over de exacte bepaling van de geografische markt.
634. De uitkomst van deze analyse heeft immers geen fundamentele impact op de bevindingen die volgen uit de analyse van de concurrentiesituatie en de conclusies die daaruit getrokken worden.³⁴⁰

634.1 In elk geval (namelijk ongeacht of de markt als nationaal wordt beschouwd of dat de markt wordt bepaald op basis van de dekkingszones van de kabeloperator); blijft het hoofdkenmerk dat een gebruiker slechts tot (maximaal) twee operatoren toegang kan hebben indien de markt niet gereguleerd wordt. Dat heeft als gevolg dat bij

³³⁸ Het hof van beroep heeft in zijn arrest van 3 december 2014 2011/AR/2421, considerans 44 geoordeeld dat: "Het regelgevend kader verplicht de regulator niet tot eenzelfde exhaustieve definitie en analyse van de (retail)markten als deze die vereist is voor de te reguleren markten zelf."

³³⁹ Brussel, 12 november 2014, 2011/AR/2289.

³⁴⁰ Zie sectie 8.5. "Analyse van de concurrentie".

gebrek aan regulering het voordeel voor de consument in termen van keuze en van prijs niet maximaal zou zijn, terwijl een maximaal voordeel op deze vlakken een van de voornaamste doelstellingen vormt van het regelgevingskader³⁴¹.

634.2 De vaststellingen inzake de retailmarkten hebben niet tot doel om te bepalen of een onderneming een aanmerkelijke macht heeft op de retailmarkt maar om als basis te dienen voor de inventarisering en analyse van de relevante wholesalemarkten. De exacte bepaling van de geografische retailmarkt heeft geen impact op deze conclusies.

635. In sectie 8.5.1. en 8.5.2. worden enerzijds de marktaandelen op nationaal niveau en anders de marktaandelen per footprint van de kabeloperatoren weergegeven. Hieruit blijkt dat de marktconcentratie in elk van deze gevallen zeer hoog is, hoewel individuele marktaandelen kunnen verschillen. De keuze voor de consument blijft beperkt.

636. Zoals verder in sectie 12.3. “negatieve gevolgen voor de gebruikers bij gebrek aan regulering” besproken wordt, wordt de retailomroepmarkt daarenboven gekenmerkt door enkele aspecten die mogelijk een negatieve impact hebben op de eindgebruiker, zoals een gebrek aan prijsconcurrentie en keuze voor de consument. De afbakening van de relevante geografische markt heeft evenmin een impact op deze conclusies. Het BIPT blijft daarom bij zijn standpunt dat de afbakening van de relevante geografische markt niet zou leiden tot andere conclusies dan deze besproken in sectie 8.5.

8.4. CONCLUSIE OVER DE DEFINITIE VAN DE RETAILOMROEPMARKTEN

637. Op basis van de analyses in de delen 8.2. “Definitie van de productmarkt” en 8.3. “Definitie van de geografische markt” concludeert het BIPT dat de retailomroepmarkt voor de behoeften van dit besluit als volgt kan worden gedefinieerd: de retailmarkt voor de levering van tv-signalen, inclusief analoge en digitale signalen, via kabel (CATV) en DSL (IPTV).

638. Voor de behoeften van dit besluit mag de kwestie van de geografische dimensie van deze markt open blijven.

³⁴¹ Artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 en artikelen 35 en 37 van de wet van 5 mei 2017.

8.5. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

639. In dit hoofdstuk wordt de concurrentiesituatie op de omroepmarkt geanalyseerd. Het startpunt voor deze analyse is de relevante omroepmarkt die eerder is afgebakend. Deze omvat lineaire betalende televisiediensten die aan de eindgebruiker worden aangeboden via kabel en IPTV-platformen.
640. In het CRC-omroepbesluit van 1 juli 2011³⁴² werd eerder besloten dat de situatie op de omroepmarkt zich kenmerkt door hoge toetredingsdrempels, een gebrek aan daadwerkelijke mededinging en mogelijkheden en prikkels voor de operatoren op om gedragingen te vertonen die nefaste gevolgen hebben voor de eindgebruiker, zoals het zetten van hoge prijzen en een gebrek aan keuze.
641. Deze analyse leverde geen fundamentele bezwaren op, noch van de Europese Commissie, noch van de Raad voor de mededinging. Ook het hof van beroep bevestigde in zijn conclusies de analyse van de CRC³⁴³:
- De algemene conclusie met betrekking tot de drie-criteria-toets luidt dan ook terecht voor ieder van de dekkingsgebieden van de kabeloperatoren, dat de drie criteria zijn vervuld, zodat er rechtvaardiging bestaat voor regulering ex-ante.” (vrije vertaling)*
642. Het doel van dit hoofdstuk is te onderzoeken of concurrentiesituatie op de relevante omroepmarkt geëvolueerd is naar daadwerkelijke mededinging en/of zich daarheen kan manifesteren binnen de komende reguleringsperiode. Daarvoor worden volgende elementen geanalyseerd:
- De marktaandelen van de operatoren op de omroepmarkt.
 - De prijsevolutie van aanbiedingen op de relevante omroepmarkt.
 - Toetredingsdrempels op de relevante omroepmarkt.
 - Overstapdrempels voor de eindgebruiker op de relevante omroepmarkt.
643. De relevante markt die in sectie “8.2. Definitie van de productmarkt” afgebakend is, vormt het uitgangspunt voor deze analyse. De operatoren op de relevante markt

³⁴² De Europese Commissie heeft de regulerende instanties uitgenodigd om de evoluties op de markt van nabij te volgen op het vlak van infrastructuur en dienstenconcurrentie en zo nodig voor het verstrijken van de gereguleerde periode de marktanalyse opnieuw te maken indien die evoluties het resultaat van de drie-criteria-test zouden beïnvloeden. De Commissie heeft op het vermelde punt de CRC enkel uitgenodigd tot nauwgezette observatie van de markt.

³⁴³ Brussel, 12 november 2014, 2011/AR/2289. Het hof van beroep gaat in dit arrest verder in op elk van de besproken onderdelen van de concurrentieanalyse.

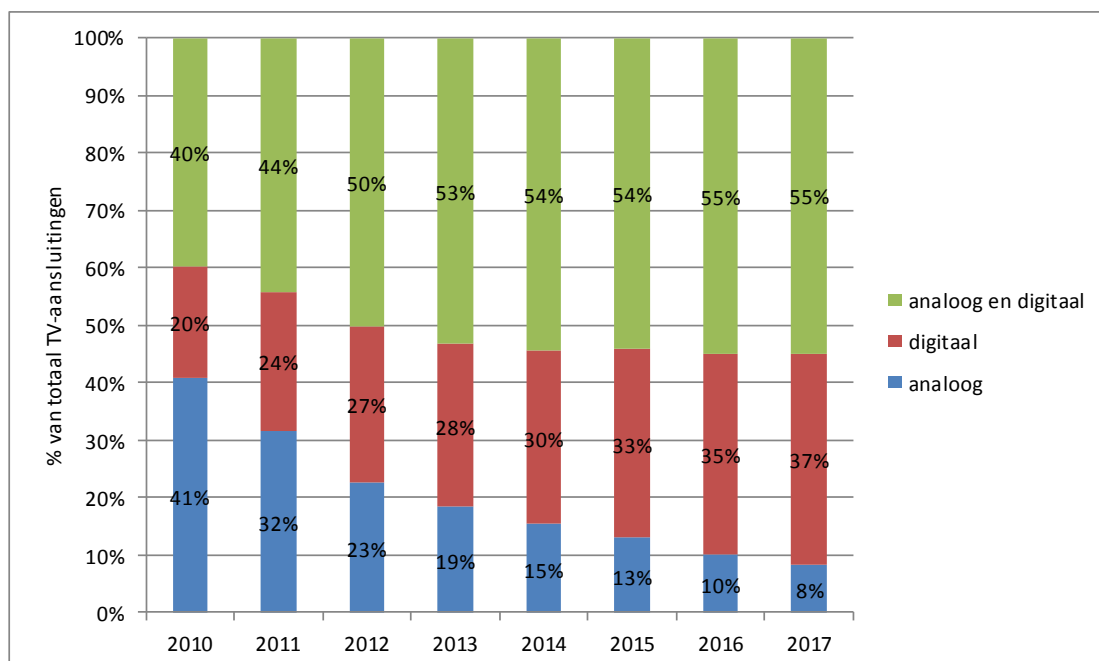
zijn Proximus, de respectieve kabeloperatoren, Orange (vanaf 2016), Alpha Networks (van 2010 tem 2013) en BASE (2013 tem 2014).

644. Waar nodig zullen in deze analyse aanbiedingen en operatoren in beschouwing worden genomen die zich buiten de relevante markt bevinden en momenteel en/of in de horizon van de komende reguleringsperiode invloed kunnen uitoefenen op de concurrentiesituatie.

8.5.1. Nationaal niveau

8.5.1.1. Opname televisieomroep op nationaal niveau

645. Het aantal televisieaansluitingen op IPTV- en kabelnetwerken behaalde in 2017 een opname van 95% van het aantal huishouden. Het totaal aantal omroepaansluitingen steeg in de beschouwde periode naar 4,466 miljoen. Het aantal klanten met minstens digitale tv nam verder toe tot 4,091 miljoen klanten zoals weergegeven in onderstaande figuur.

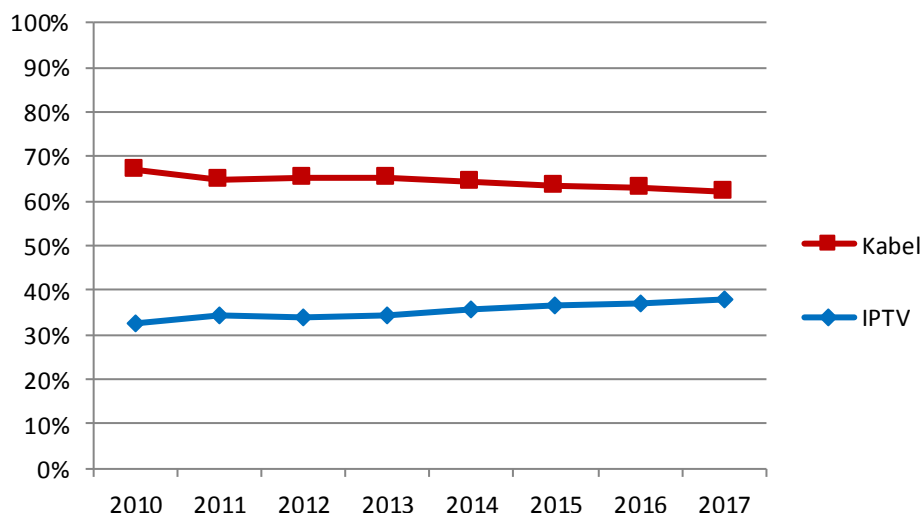


Figuur 77: Evolutie totaal aantal aansluitingen op de nationale omroepmarkt (analoge + digitale tv)

8.5.1.2. Marktaandeel televisieomroep op nationaal niveau

646. In onderstaande figuur worden de marktaandelen op omroepmarkt weergegeven per omroepplatform. Uit deze figuur blijkt dat het marktaandeel van IPTV

(voornamelijk Proximus³⁴⁴) op nationaal niveau toenam van [30-40]% tot [30-40]%. Het marktaandeel van kabeloperatoren daalt van [60-70]% tot [60-70]%.



Figuur 78: Marktaandeel nationaal (analoge + digitale televisie)

647. In onderstaande tabel zijn de marktaandelen van de verschillende operatoren op de relevante markt weergegeven op nationaal niveau. Hieruit blijkt dat, naast Proximus en de kabeloperatoren, andere spelers een zeer gering marktaandeel hebben op nationaal niveau. Proximus en de kabeloperatoren bezitten meer dan 99% van het marktaandeel gedurende de beschouwde periode.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Telenet	[50-60]%	[50-60]%	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%
Proximus ³⁴⁵	[20-30]%	[20-30]%	[20-30]%	[20-30]%	[20-30]%	[30-40]%	[30-40]%	[30-40]%
Nethys	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%
Brutélé	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%
Orange							[0-5]%	[0-5]%
Alpha Networks	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%				
BASE				[0-5]%	[0-5]%			

Tabel 15: marktaandeelen op de markt van de tv-aansluitingen (analoog + digitaal)

³⁴⁴ De aanwezige IPTV-operatoren op de relevante zijn Proximus en Scarlet. Op het vlak van televisiediensten is Scarlet een doorverkoper van de aanbiedingen van Proximus. In het vervolg van deze analyse zullen de aanbiedingen van Scarlet en Proximus dan ook als één geheel worden aanzien, tenzij anders vermeld. Alpha networks is een IPTV-operator die van 2010 tot 2013 is opgenomen. Zijn marktaandeel bereikt maximaal 0,03% (2012).

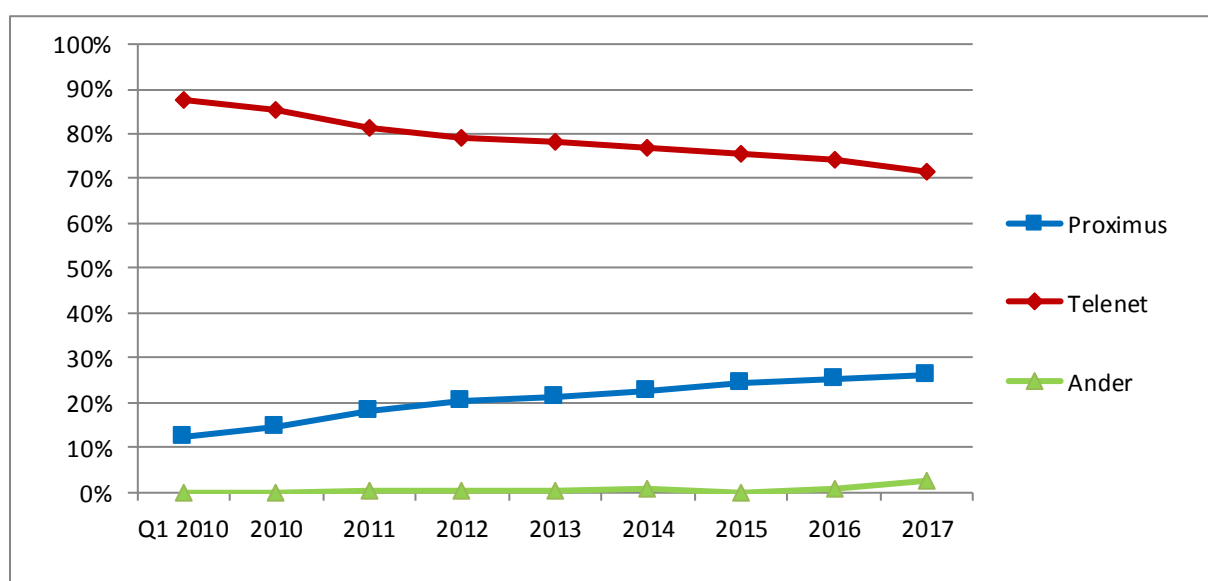
345 Scarlet inbegrepen.

648. Zoals eerder beschreven kenmerkt de omroepmarkt zich echter door verschillen per dekkinggebied van de respectieve kabeloperatoren. Daarom is het aangewezen de marktaandelen verder te analyseren in elk van deze afzonderlijke dekkinggebieden.

8.5.2. Marktaandelen in de dekkinggebieden van de kabeloperatoren

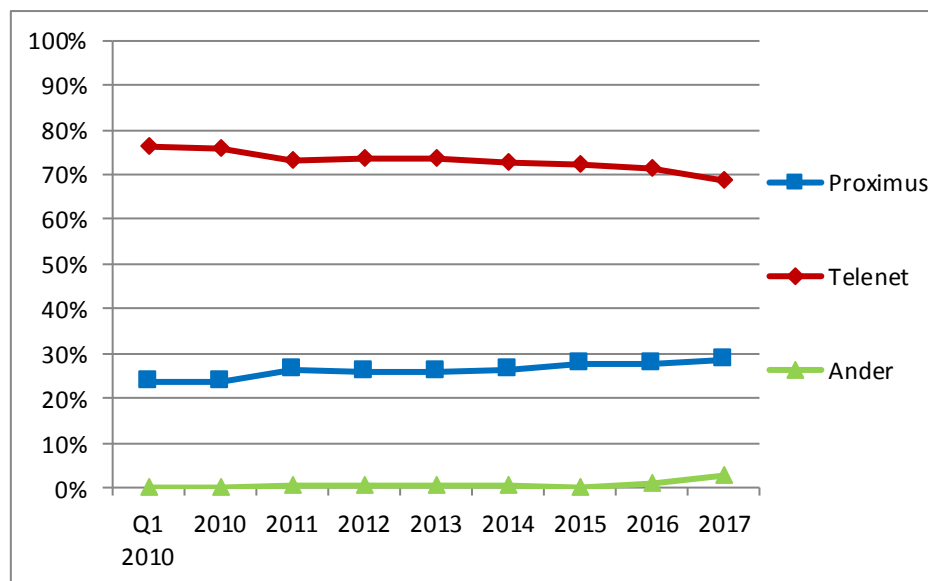
8.5.2.1. Marktaandelen in het dekkinggebied van Telenet

649. Onderstaande figuren geven de marktaandelen weer in het dekkinggebied van Telenet wat betreft “analoge + digitale tv” en “digitale tv”³⁴⁶.



Figuur 79: Marktaandelen in de kabelzone Telenet (analoge + digitale tv)

³⁴⁶ “Andere operatoren”: Scarlet en Orange.

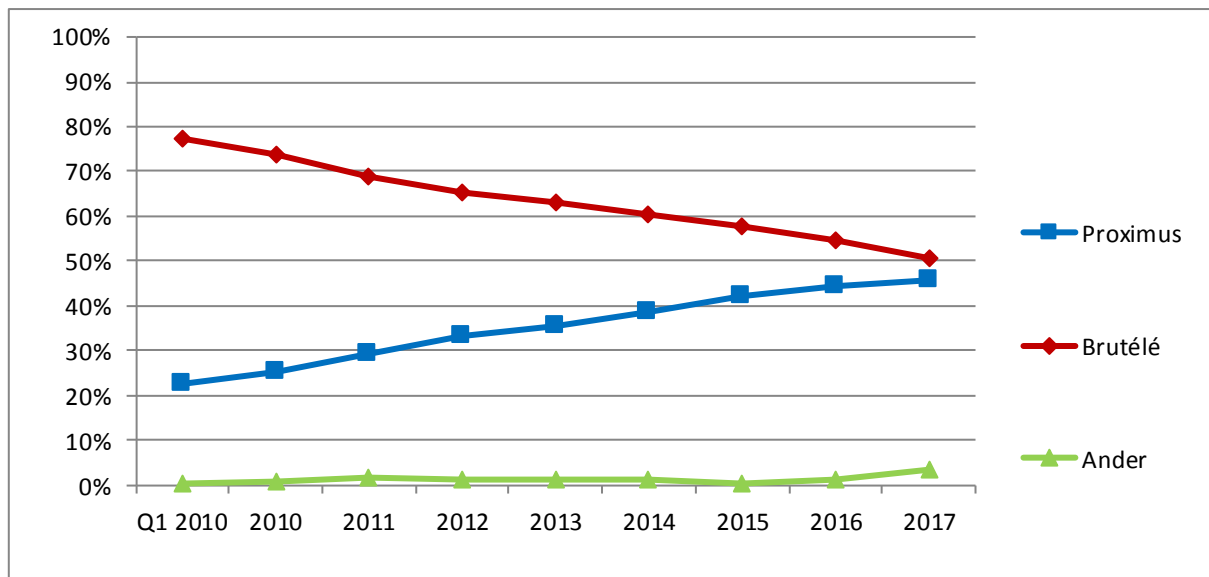


Figuur 80: Marktaandelen in het kabelzone van Telenet (digitale televisie)

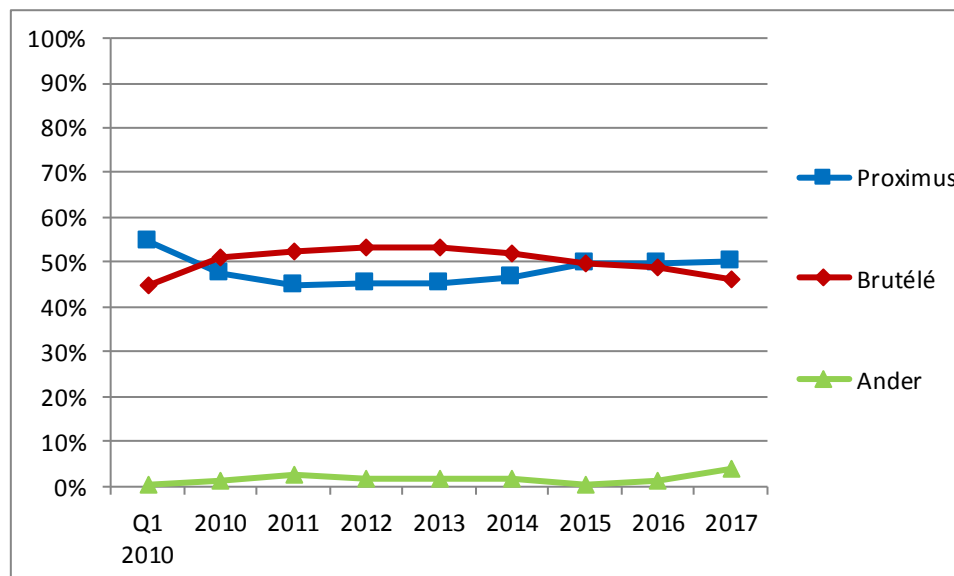
650. Het totale marktaandeel van Telenet neemt over de periode 2010-2017 af van [80-90]% naar [70-80]%, terwijl het marktaandeel van Proximus toeneemt van [10-20]%, tot [20-30]%. Voor digitale tv alleen daalt het marktaandeel van Telenet van [70-80]% naar [60-70]% en stijgt het marktaandeel van Proximus naar [20-30]%.
651. Hoewel het verschil een dalende trend vertoont, heeft Telenet nog steeds een beduidend hoger marktaandeel dan Proximus in zijn dekkinggebied. Het gezamenlijk marktaandeel van Telenet en Proximus neemt in 2017 lichtjes af. Andere operatoren hebben een marktaandeel dat groeit van minder dan 1% naar iets meer dan 2%.

8.5.2.2. Marktaandelen in het dekkinggebied van Brut  

652. Onderstaande figuren geven de marktaandelen weer in het dekkinggebied van Brut   wat betreft "analoge + digitale tv" en "digitale tv".



Figuur 81: Marktaandelen tv (analoog + digitaal) in de kabelzone Brutélé



Figuur 82: Marktaandelen digitale tv in de kabelzone Brutélé

653. Het marktaandeel van Brutélé in zijn verzorgingsgebied neemt over de periode 2010-2017 af van [70-80]% naar [50-60]%, terwijl het marktaandeel van Proximus toeneemt van [20-30]%, tot [40-50]%. Voor digitale tv neemt het marktaandeel van Brutélé af met 5 procentpunten tot [40-50]%, terwijl het marktaandeel van Proximus groeit van [40-50]% naar [50-60]%.
654. Indien analoge televisie in rekening wordt genomen heeft Brutélé nog steeds een beduidend hoger marktaandeel dan Proximus. Wat digitale televisie betreft, is het

verschil in marktaandeel kleiner. Ongeacht analoge functionaliteit al dan niet in rekening wordt genomen, daalt het gezamenlijk marktaandeel van Brutélé en Proximus licht van quasi 100% naar 96,5%. Andere operatoren hebben een marktaandeel van 3,5%.

8.5.2.3. Marktaandelen van de overige operatoren

655. Uit bovenstaande analyse blijkt dat het aandeel aan omroepklanten op de uitgebreide omroepmarkt sterk geconcentreerd is, met de kabeloperatoren en Proximus die samen quasi 100% marktaandeel bezitten. Andere operatoren hebben een marktaandeel dat tijdens de aanschouwde periode licht groeit van 1% naar 2 à 3,5%.
656. Orange (voorheen: Mobistar) lanceerde in 2010 een televisieaanbod op basis van satelliet-tv. Daarmee behaalde het een maximaal marktaandeel van 0,8% (34.000 klanten) in 2011. In 2013 werd het televisieaanbod stopgezet bij een marktaandeel van 0,6%. In maart 2016 lanceerde Orange een televisieaanbod, dit keer op basis van het gereguleerde aanbod op de kabelplatformen, gecombineerd met breedbandinternet en mobiele telefonie. In oktober 2016 meldde Orange voor dit aanbod 17.000 klanten³⁴⁷. Eind 2017 is het klantenbestand toegenomen tot 102.900³⁴⁸.
657. KPN Group Belgium (voorheen: BASE, nu overgenomen door Telenet) lanceerde in 2013 een gebundeld aanbod met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder de merknaam "Snow". Dit aanbod werd tot eindgebruiker gebracht via een wholesaleovereenkomst met Proximus. Het aanbod haalde 35.000 klanten in 2013 (circa 0,5% marktaandeel). Snow werd in 2014 gestaakt. BASE verklaarde hierbij dat het aanbod economisch niet rendabel was.
658. Alpha networks lanceerde in 2010 Billie-tv, een televisieaanbod gecombineerd met breedbandinternet dat via ontbundeling van het kopernetwerk van Proximus werd aangeboden. Hiermee haalde Alpha networks een maximum marktaandeel van 0,03% in 2011. In 2014 stopte Billi-TV zijn televisieaanbiedingen wegens economisch niet rendabel.
659. M7 biedt satelliet-omroepdiensten aan in Vlaanderen (TV Vlaanderen) en Franstalig en Duitstalig België (Télésat). Het aantal omroepklanten van TV

³⁴⁷ In mei 2017 werden 50.000 klanten gemeld.

³⁴⁸ Orange, analisten en investeerders toolkit FY2017

Vlaanderen bedraagt eind 2017 [50.000-100.000], wat neerkomt op [0-5]% marktaandeel in zijn dekkinggebied.

660. In de voorbije reguleringsperiode zijn er lineaire OTT-omroepdiensten op de omroepmarkt verschenen:

660.1 In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd, een betalend aanbod waarbij 10 kanalen uit een keuzepakket van 26 zenders konden gekozen worden voor een abonnement van 10 tot 12 euro per maand. In december 2013 werd het aanbod stopgezet. WeePeeTV vertegenwoordigde toen een marktaandeel van minder dan 1%.

660.2 In februari 2013 werd de mobiele applicatie STIEVIE gelanceerd door Stieve NV, een dochter van Mediaaan NV. De betalende applicatie was echter niet beschikbaar van 1 januari 2015 tot 21 augustus 2017.

660.3 In augustus 2015 werd STIEVIE FREE gelanceerd, waarbij er zes zenders live en uitgesteld kunnen worden bekeken. Stieve had op 31/12/2015 [vertrouwelijk] betalende abonnees waarvan [vertrouwelijk] in het Nederlandse taalgebied.

660.4 In augustus 2017 werd "Stieve Premium" gelanceerd. Het gaat hier om een aanbod met een beperkt aantal zenders. In totaal omvat het aanbod achttien zenders, die zowel lineair als uitgesteld op meerdere schermen te bekijken zijn voor een maandelijkse abonnementsprijs van € 9,99 .

661. Zoals hierboven beschreven³⁴⁹ vormen deze diensten een aanvulling op de IPTV-aanbiedingen en via de kabel op de relevante omroepmarkt.

8.5.2.4. Conclusie marktaandelen

662. De relevante omroepmarkt bleef tijdens de voorbije reguleringsperiode sterk geconcentreerd, met Proximus en de kabeloperatoren die quasi 100% van het aantal omroepklanten uitmaakt.

663. Indien we aanbiedingen buiten de relevante omroepmarkt in rekening nemen, wijzigt dit beeld niet:

³⁴⁹ Zie deel 8.1.2.

663.1 Verschillende alternatieve aanbiedingen zijn stopgezet tijdens de voorbije reguleringsperiode zonder een kritische massa aan omroepklanten te kunnen bereiken.

663.2 Bestaande alternatieve aanbiedingen hebben een marktaandeel op de uitgebreide omroepmarkt dat gelijk is of lager ligt dan 1%.

8.5.3. Prijsrevolutie

664. Op de relevante omroepmarkt zijn er verschillende prijsstijgingen doorgevoerd in de beschouwde periode. Een gedetailleerde beschrijving van deze prijsstijgingen is weergegeven in Bijlage A. Aangezien 73% van het aantal omroepklanten zijn omroepproduct in een gebundeld aanbod afneemt, is de prijsrevolutie van gebundelde aanbiedingen, weergegeven in sectie 10.3. , van belang om de algemene prijsrevolutie van omroepproducten te evalueren.

8.5.3.1. Prijsrevolutie standalone analoge televisie

665. De nominale prijsrevolutie voor analoge standalone televisie is weergegeven in onderstaande tabel. Hieruit blijkt dat tijdens de beschouwde periode (2011 – 2017) het nominale prijsniveau van de aanbiedingen voor analoge televisie een stijging kende tussen de 17% en 36%.

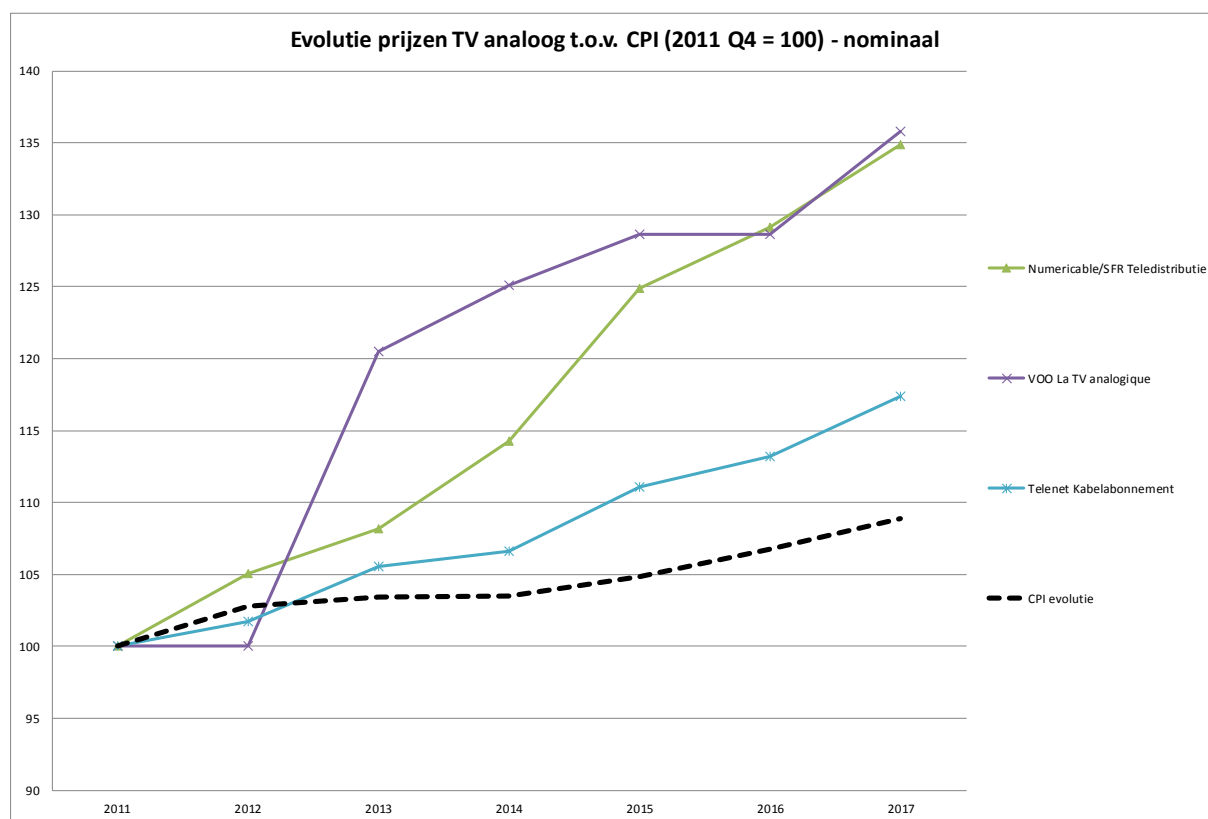
Tariefplannen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Tariefstijging ten opzichte van 2011
SFR/Numericable Teledistributie	16,47	17,30	17,81	18,81	20,56	21,26	22,21	35%
VOO Analoge televisie	13,99	13,99	16,86	17,50	18,00	18,00	19,00	36%
Telenet Kabelabonnement	14,40	14,65	15,20	15,35	16,00	16,30	16,90	17%

Tabel 16: nominale prijsrevolutie voor standalone analoge televisie (bron: websites van de operatoren en berekeningen van het BIPT)

666. Onderstaande grafiek vergelijkt deze prijsrevolutie met de evolutie van de consumptieprijsindex (CPI)³⁵⁰ ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in

³⁵⁰ De CPI is een middel om de veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.

kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. De CPI steeg van 2011 tot 2017 met 8,88%. Zoals hierboven vermeld varieert de stijging van het prijsniveau bij de aanbiedingen voor analoge televisie van 17% tot 29%³⁵¹, ruim boven de prijzenindex.



Figuur 83: Prijsevolutie standalone analoge televisie

8.5.3.2. Prijsevolutie standalone digitale televisie

667. De nominale prijsevolutie voor digitale standalone televisie is weergegeven in onderstaande tabel³⁵².

Tariefplannen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Tariefstijging ten opzichte van 2011
TV SFR Silver/Numericable TV Plus	20,80	29,90	27,90	39,90	41,15	41,85	42,80	106%

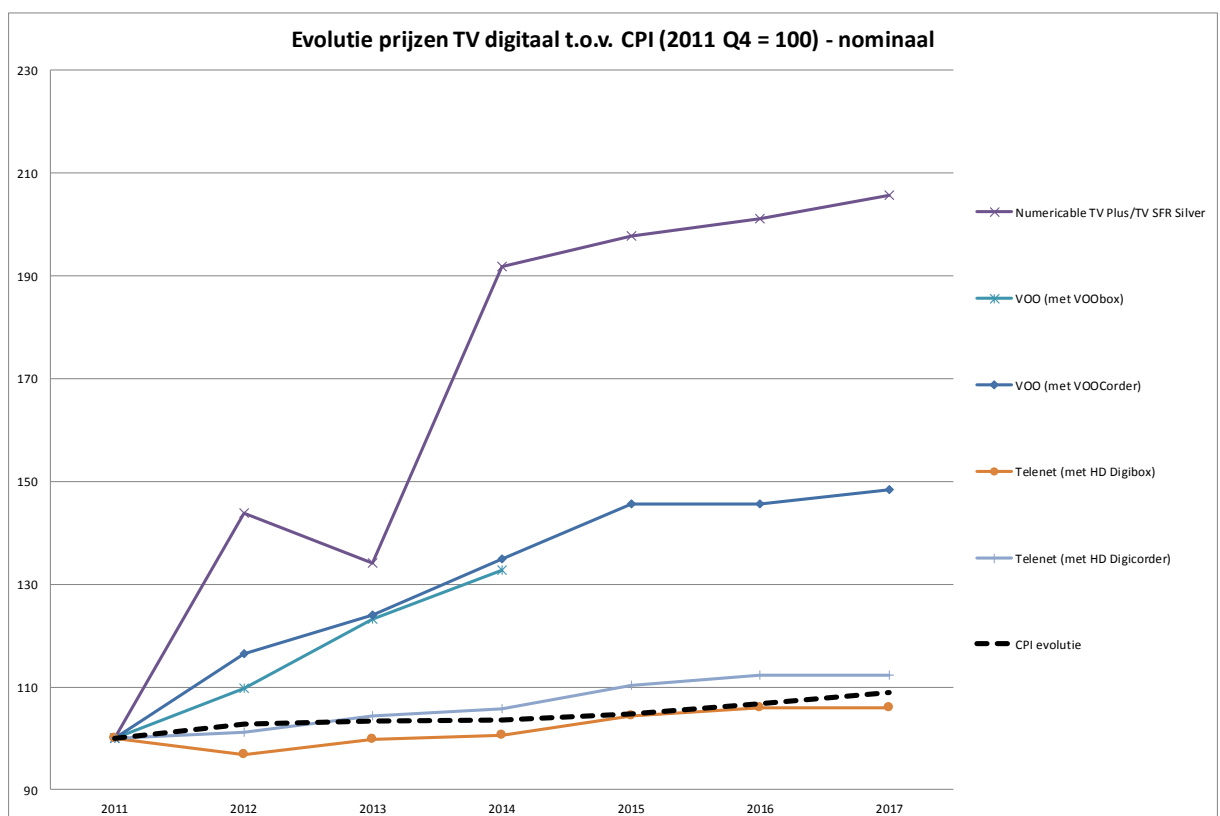
³⁵¹ Sinds 1 januari 2015 werd de prijscontrole voor teledistributie overgeheveld naar de gefedereerde entiteiten.

³⁵² Prijswijzingen van digitale televisie kunnen in het begin van de beschouwde periode (gedeeltelijk) een gevolg zijn van de verhoging van het btw-tarief dat van toepassing is op deze diensten van 12% naar 21% in 2012.

TV SFR Black/Numericable TV Platinum				59,90	61,15	61,15	61,15	
VOO (met VOObox)	15,25	16,74	18,78	20,25				
VOO (met VOOCorder)	18,50	21,55	22,95	24,95	26,95	26,95	27,45	48%
VOO (met box.evasion)					30,95	30,95	31,45	
Telenet (met HD Digibox)	17,98	17,40	17,95	18,10	18,75	19,05	21,15	18%
Telenet (met HD Digicorder)	22,40	22,65	23,40	23,70	24,70	25,15	25,90	16%

Tabel 17: nominale prijsevolutie voor standalone analoge televisie (bron: websites van de operatoren en berekeningen van het BIPT)

668. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de consumptieprijsindex (CPI). De stijging van het prijsniveau voor aanbiedingen van digitale televisie varieert van 16% tot 106%, ruim boven het niveau van de CPI, die steeg met 8,88%.



Figuur 84: Prijsevolutie standalone digitale televisie

669. Proximus bood tot 2014 alleenstaande digitale tv-producten aan onder de naam "Belgacom TV". Uit onderstaande figuur blijkt dat de prijs van dit product tijdens de periode 2008-2013 met 19,7% steeg. Vanaf 2014 biedt Proximus geen alleenstaande televisieproducten meer aan.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Belgacom TV (met decoder)	17,95	20,50	20,50	21,50	21,50	21,50

Tabel 18: prijsevolutie van Belgacom TV

670. Voor gedetailleerde informatie over de evolutie van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent wordt verwezen naar sectie “10.3. Evolutie van de prijzen van multiple-playproducten”.

8.5.3.3. Conclusie van de prijsevolutie

671. Aanbiedingen op de relevante omroepmarkt kenden de afgelopen jaren verschillende prijsstijgingen, zowel voor enkel analoge televisie als digitale televisie. Dit zorgde voor een stijging van het prijsniveau dat hoger lag dan de stijging van de consumentenprijsindex.
672. Zoals reeds opgemerkt neemt een aanzienlijk aantal omroepklanten zijn televisieproducten af in gebundelde aanbiedingen. Uit de analyse in sectie 10.3. zal blijken dat gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent eveneens verschillende prijsstijgingen kenden in de beschouwde periode.
673. In sectie “10.3.3. Jaarlijkse prijsstijging: standpunt van operatoren, analisten” en Hoofdstuk 12. “Conclusies inzake de retailmarkten”, wordt er onderzocht in welke mate de marktstructuur prikkels bevat voor prijsstijgingen voor de eindgebruiker voor operatoren die producten met een omroepcomponent aanbieden.

8.5.4. Financiële parameters

674. De financiële mogelijkheden van operatoren en vlotte toegang tot de kapitaalmarkten kunnen erop wijzen dat ondernemingen in een zekere mate onafhankelijk van andere concurrenten, klanten en consumenten kunnen handelen. Onderstaande tabel bevat de omzetcijfers uit omroepactiviteiten van de bevraagde operatoren.

In miljarden euro	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Telenet NV	> 500 000	> 500 000	> 500 000	> 500 000	> 500 000	> 500 000
Proximus	> 200 000	> 200 000	> 200 000	> 200 000	> 200 000	> 200 000
Nethys	> 100 000	> 100 000	> 100 000	> 100 000	> 100 000	> 100 000
Brutélé	> 40 000	> 40 000	> 40 000	> 40 000	> 40 000	> 40 000

In miljarden euro	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SFR ³⁵³	> 20 000	> 20 000	> 20 000	> 20 000	> 20 000	> 20 000
Orange (voorheen Mobistar SA) ³⁵⁴	- 10 000	- 10 000	< 10.000	-	-	< 10.000
Alpha Networks ³⁵⁵	< 1.000	- 1 000	< 1.000	-	-	-
KPN Group Belgium ³⁵⁶	-	-	< 10.000	< 10.000	< 1.000	-

Tabel 19: omzet van de omroepactiviteiten (bron: gegevens van het BIPT)

675. Verder blijkt dat de totale inkomsten uit analoge en digitale tv significant zijn toegenomen tijdens de periode 2011-2016. De sterkste toename (+55%) is merkbaar bij Proximus, maar de omzet van de kabeloperatoren blijft eveneens stijgen. De omzet van Telenet uit omroepdiensten is bijna dubbel zo hoog als die van Proximus.
676. Andere operatoren haalden een zeer geringe omzet uit omroepactiviteiten in vergelijking met Proximus en de kabeloperatoren. Zelfs de kleinste kabeloperator (SFR) had (voordat het werd overgenomen door Telenet) een beduidend hogere omzet dan de alternatieve operatoren. Zoals hierboven besproken, zijn aanbiedingen van onder meer Orange (voordien Mobistar), Alpha Networks en BASE stopgezet wegens beperkte economische rentabiliteit. Dit vormt een indicator dat de hoge inkomsten die vereist zijn om een economisch rendabel aanbod op de omroepmarkt te brengen, een drempel vormen voor nieuwe toetreders.
677. Voor de bespreking van de EBITDA-marges van de operatoren die actief zijn op de retailomroepmarkt verwijzen we naar sectie 7.5.6.

8.5.5. Toegangsdrempels

8.5.5.1. Niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

678. Indien het netwerk van een operator gekenmerkt wordt door aanzienlijke investeringen en het tijdrovend zou zijn voor een potentiële nieuwe speler om dit

³⁵³ Zie randnummer 132.3.

³⁵⁴ Orange (voorheen: Mobistar) lanceerde in 2010 een televisieaanbod op basis van satelliet-tv. In 2013 werd het televisieaanbod stopgezet. In 2016 lanceerde Orange een aanbod via het gereguleerde kabelaanbod (zie randnummer 132.4).

³⁵⁵ In 2010 heeft Alpha Networks Billi-tv gelanceerd. In 2014 zette Billi-TV zijn televisieaanbiedingen stop.

³⁵⁶ KPN Group Belgium lanceerde in 2013 een bundel met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder de naam "Snow". Deze vergunning werd in 2014 teruggegeven.

te dupliceren kan er gesproken worden over een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur.

Dupliceren van het kabel- en kopernetwerk van bestaande spelers op de relevante omroepmarkt

679. Eén van de factoren die de dupliceerbaarheid van een infrastructuur beïnvloedt, zijn de verzonken kosten. Verzonken kosten zijn grote, vaste kosten die nodig zijn voor het produceren van een dienst of product, maar die niet meer gerecupereerd kunnen worden bij het stopzetten ervan.
680. Het netwerk van zowel de kabeloperatoren als Proximus worden gekenmerkt door een grote mate van verzonken kosten. Om dat netwerk te dupliceren zou een nieuwkomer op de markt aanzienlijke technische en stedenbouwkundige werkzaamheden moeten uitvoeren (bv.: opengooien van straten), wat niet rendabel is vanuit een economisch standpunt. Dit maakt de dupliceerbaarheid van het kabelnetwerk en IPTV-platform van Proximus weinig waarschijnlijk³⁵⁷.

De markt betreden via de wholesaleaanbiedingen van Proximus of de kabeloperatoren

681. Een eerste optie is het gebruiken van de mogelijkheden tot ontbundeling van het kopernetwerk van Proximus (de teledistributiekabel kan op zich niet fysiek worden ontbundeld). Een nieuwkomer zou immers omroepdiensten kunnen aanbieden via de gereguleerde ontbundelingsaanbiedingen.
682. De ontbundeling van het aansluitnetwerk op grote schaal is economisch echter moeilijk realiseerbaar. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat op dit ogenblik geen enkele speler een ruime ontbundeling van het aansluitnetwerk bezit die hem in staat zou stellen een beduidend aantal eindgebruikers te bereiken om concurrerend te zijn met de bestaande aanbiedingen op de relevante omroepmarkt. In het verleden verzorgde Alpha Networks een omroepaanbod (Billi) via ontbundeling, beschikbaar in 19 gemeenten. Deze activiteiten werden in 2015 stopgezet omdat ze economisch niet rendabel waren.
683. Ook vanuit een prospectief oogpunt is het erg onwaarschijnlijk dat de ontbundeling van het kopernetwerk een bevredigende oplossing vormt rekening houdend met deze evoluties. Proximus biedt geen ontbundeling van het glasvezelnetwerk aan.

³⁵⁷ Zoals reeds benadrukt in de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

684. Bovendien is het zo dat voor het aanbieden van omroepdiensten via het DSL-netwerk VDSL2-technologie geschikter is dan ADSL2+. VDSL2 kan immers hogere bandbreedtes halen, die nodig zijn om omroepdiensten met hogedefinitiebeelden en -diensten zoals tegelijk opnemen en afspelen van beelden te ondersteunen en te kunnen combineren met breedbandinternet. VDSL2-technologie zou, in tegenstelling tot ADSL2+, ontbundeld moeten worden op niveau van de straatkast (zogenaamde subloopontbundelingstechnologie). Deze subloopontbundeling is echter ten tijde van de vorige marktanalyse niet opengesteld voor alternatieve operatoren aangezien deze toegang niet compatibel was met de ontplooiing van vectoring op het VDSL2-netwerk en omdat zijn economische haalbaarheid beperkt en complex was beschouwd.
685. Sinds 2011³⁵⁸ kon een operator die wenst toe te treden tot de televisiemarkt gebruik maken van de op Proximus opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream. Het multicastwholesalereferentieaanbod van Proximus gaf aan de alternatieve operatoren de mogelijkheid om zelf digitale TV aan te bieden door gebruik te maken van het IPTV-platform van Proximus. De multicastfunctionaliteit werd ondertussen teruggetrokken uit het wholesalereferentie aanbod volgende op de vernietiging van de CRC-beslissingen van 1 juli 2011 en 18 december 2014. BASE (nu overgenomen door Telenet) lanceerde in 2013 een gebundeld aanbod met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder de naam "Snow", dat in 2014 echter werd stopgezet. Dit aanbod werd tot de eindgebruiker gebracht via een wholesaleovereenkomst met Proximus.
686. Bovendien zal een verticaal geïntegreerde operator die over een infrastructuur beschikt zonder regulering in principe niet worden aangespoord om commerciële wholesaleaanbiedingen te doen, omdat dit erop neer komt dat mogelijk wordt gemaakt dat voor zijn retailsaanbiedingen concurrentie wordt ontwikkeld (cf. Hoofdstuk 11.). Zonder regulering wordt het bestaan zelf van ontbundeling-, bitstream- en multicastaanbiedingen dus geenszins gegarandeerd. Hetzelfde geldt voor de wholesaleaanbiedingen die toegang tot de netwerken van de kabeloperatoren mogelijk maken: deze aanbiedingen bestonden niet alvorens ze werden opgelegd door de regulering en het is geenszins gegarandeerd dat ze zullen worden behouden indien er geen regulering zou zijn.

³⁵⁸ Beslissing van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten.

Het ontbreken van de mogelijkheid om de analoge functionaliteit te dupliceren

687. Kabeloperatoren beschikken, in tegenstelling tot de huidige andere spelers op de markt, over de mogelijkheid om analoge televisiesignalen te leveren. Dit is een functionaliteit die voor potentiële nieuwe toetreders en Proximus zeer moeilijk dupliceerbaar is.
688. Het BIPT meent dat analoge functionaliteit een concurrentievoordeel kan bieden (cf. §§ 472.2 en 472.3). In de reacties op de openbare raadpleging gaven bepaalde kabeloperatoren aan dat het belang van analoge televisie op de markt voor televisieomroep dalende is. Het BIPT merkt hierbij op dat in bovengenoemde randnummers reeds de evolutie besproken is van het aantal klanten dat analoge televisie afneemt. Deze groep is verkleind tijdens de voorbije reguleringsperiode. Desalniettemin ontvangt 62% van het aantal klanten voor televisieomroep momenteel nog steeds analoge televisie.
689. Bovendien kan gesteld worden dat, met uitzondering van SFR³⁵⁹, geen enkele kabeloperator concrete plannen heeft aangekondigd voor de uitfasering van analoge televisie - dit noch tijdens de voorbije reguleringsperiode, noch in de reacties op de openbare raadpleging.
690. Het BIPT merkt ook op dat het analoge-televisieaanbod bij verschillende kabeloperatoren tijdens de voorbije reguleringsperiode is uitgebreid met nieuwe zenders, die ook in het digitale basispakket te verkrijgen zijn.
691. Telenet CEO John Porter merkt ten slotte op dat 300.000 klanten die enkel analoge televisie afnemen niet geneigd zijn over te schakelen naar een andere operator. Dit duidt op het potentieel van kabeloperatoren om de bestaande groep enkel analoge-kijkers te behouden.
692. Een belangrijke vraag is hoe groot het potentieel is van ontevreden of twijfelende Telenet-klanten die eventueel de stap naar Mobistar zullen maken. Vooral de groep die momenteel slechts één product bij Telenet afneemt, loopt wellicht een risico. Het gaat om 27% van de klanten, of zowat 590.000 klantenrelaties. Daarvan is er een groep van ongeveer 300.000 mensen die alleen analoge televisie afneemt.

³⁵⁹ Zie voetnoot 268.

"Maar dat zijn vooral oma's en opa's. Ik denk niet dat zij massaal bij ons zullen vertrekken", aldus Porter.³⁶⁰

De mogelijkheid om de omroepmarkt te betreden via OTT-diensten

693. Een aanbieder van omroepdiensten zou de mogelijkheid kunnen gebruiken om een aanbod via het breedbandinternet (OTT-toepassingen) aan te bieden bij de eindgebruiker. Zoals hierboven reeds vermeld biedt televisiekijken via het breedbandinternet geen specifieke prioriteit, waardoor de kwaliteit van het signaal moeilijker kan gegarandeerd worden. Indien de aanbieder een gelijkwaardig aanbod aan dat van IPTV- en kabeloperatoren wil verzorgen, kan de aanbieder bij een aanzienlijk klantenbasis bovendien stoten op capaciteitsproblemen op het netwerk.
694. Het marktonderzoek dat het expertenbureau Tera heeft uitgevoerd voor rekening van het BIPT geeft het volgende aan wat dat betreft:

"Hoe kleiner de omvang van de pijp voorbehouden voor open internet, hoe minder de OTT-diensten kunnen concurreren met de gespecialiseerde of de "beheerde" diensten waarvoor de operator van het aansluitnet een specifieke plaats voorbehoudt, beheerd door de box. Een OTT-speler die breedbandinternet wenst te gebruiken om een dienst aan te bieden die veeleisend is in termen van snelheid of latentietijd zou bijgevolg noodzakelijkerwijs, door het gebrek aan specifieke prioriteit op de netwerken, moeilijkheden ondervinden om een dienstkwaliteit te garanderen aan zijn klanten, voornamelijk tijdens de piekuren waarin de capaciteit van het netwerk onvoldoende is om de verkeerspieken te beheren. (...) Geen enkele operator verstrekt overigens een dergelijke dienst in België momenteel, wat een rechtstreekse indicatie is van de moeilijkheid die er is om als OTT een tv-dienst aan te bieden die gelijkwaardig is aan een beheerde tv-dienst." (vrije vertaling)

"Hoe groter de omvang van de pijp voorbehouden aan open internet (kwalitatieve ADSL, VDSL, kabel, glasvezel, 4/5G, enz.), hoe beter de OTT-diensten daarentegen in staat zijn om een dienstkwaliteit aan te bieden die evenwaardig is als de beheerde diensten. In het geval van audiovisuele diensten zijn ze bijvoorbeeld in staat om HD, 4K, streaming, het beheer van "direct control", doeltreffende zapp functie, enz. aan te bieden. Deze evolutie zou op termijn de verstrekking van een tv-dienst als

³⁶⁰ Vrije vertaling.

afzonderlijke OTT mogelijk maken om een 3P-aanbod samen te stellen, ook al kennen we daar vandaag geen voorbeeld van³⁶¹." (vrije vertaling)

695. De mogelijkheid om over the top lineaire televisiediensten aan te bieden wordt meer in detail geanalyseerd in Deel VI van dit besluit.

8.5.5.2. De noodzaak om inhoudsrechten te verwerven

696. Behalve technische investeringen, vergt het starten van tv-omroepdiensten voor nieuwkomers ook een inspanning om te onderhandelen over inhoudsrechten, in het bijzonder met de voornaamste eigenaars van inhoud, zoals Belgische lokale en nationale zenders. Bij vorige pogingen om de markt te betreden zijn de nieuwkomers zoals Orange (Mobistar) en KPN (Snow) op de moeilijkheid gebotst om de inhoudsrechten te verwerven die ze nodig hadden. Bovendien worden de nieuwkomers op de omroepmarkt voor de verwerving van audiovisuele inhoud geconfronteerd met "minimumgaranties"³⁶² die doorgaans worden vastgelegd in de contracten met de houders van rechten. Clausules van deze aard zijn niet verenigbaar met het statuut van uitgever die de must carry-status geniet.

8.5.5.3. Conclusie toetredingsdrempels

697. De retailmarkt voor televisieomroepdiensten worden gekenmerkt door hoge toetredingsdrempels.
698. Het bestaan van deze toegangsdrempels wordt bevestigd door verschillende mislukte pogingen om de markt te betreden, zoals benadrukt in de punten 656 en volgende.

8.5.6. Belemmeringen voor verandering

699. Overstapdrempels zijn factoren die de overstap van de ene operator naar de andere bemoeilijken. Deze drempels kunnen ervoor zorgen dat de machtspositie van de kabeloperatoren en Proximus versterkt worden, doordat nieuwe spelers

³⁶¹ Er dient te worden toegevoegd dat, naast het probleem van de toegang zelf, het hele netwerk van de operator die deze dienst als OTT aanbiedt, in staat is om dit verkeer te behandelen op niet-beheerde wijze. Daartoe zou bovendien het model voor een operator die een klassiek tv-aanbod gebruikt moeten wijzigen (meer bepaald indien hij apparatuur bezit van het corenetwerk die is voorbestemd voor de verstrekking van tv in beheerde modus van het type IPTV-platform).

³⁶² Alvorens een zeker volume van gebruikers te bereiken, betaalt een operator echter evenveel kosten voor inhoud als wanneer dat minimumvolume was bereikt.

meer moeilijkheden ondervinden om klanten van bestaande concurrenten te winnen.

8.5.6.1. De mogelijkheid om analoge-tv-signalen te leveren samen met digitale-tv-signalen

700. Vandaag kijkt nog steeds 88% van de consumenten elke dag televisie via een televisietoestel, meer dan 40% heeft zelfs twee of meerdere televisietoestellen. Terwijl kabeloperatoren tegelijkertijd digitale televisie op één toestel en analoge televisie op een tweede (of meer) toestel(len) kunnen leveren, is er voor IPTV een aparte decoder of digitale kaart nodig om tv-signalen te ontvangen op elk extra tv-toestel³⁶³.
701. Bovendien biedt de analoge functionaliteit kabeloperatoren de mogelijkheid om overall op zijn netwerk klanten in staat te stellen televisie te kijken terwijl er tegelijkertijd een ander programma wordt opgenomen³⁶⁴. In de toekomst zou het belang van het tweede televisietoestel geleidelijk kunnen afnemen door het gebruik van nieuwe methoden via OTT op verschillende platformen. Vandaag zijn deze nieuwe platformen eerder complementair voor het kijken naar televisie dan substituten.

8.5.6.2. Technische en administratieve belemmeringen

702. **Technische en administratieve belemmeringen:** De opzegtermijn waarbinnen een schadevergoeding betaald moet worden, het installeren van nieuwe apparatuur, het potentieel leggen van nieuwe bekabeling en betalen van nieuwe activeringskosten in het geval van overstappen naar een andere operator, vormen allen overstapstapdrempels.
703. Het programma Easy Switch werd door het BIPT gelanceerd om het veranderen van vaste operator (vaste telefonie, internet, televisie in het kader van een bundel) te vergemakkelijken en geconcretiseerd door het koninklijk besluit van 6 september 2016 betreffende de migratie van de vastelijndiensten en bundels van diensten in de elektronische-communicatiesector. Toch brengt dit programma geen oplossing aan voor alle obstakels. De installatie van nieuwe apparatuur, van een nieuwe bekabeling of de activeringskosten zijn obstakels die Easy Switch niet

³⁶³ Bovendien zijn er slechts 2 tv-toestellen per Proximus tv-abonnement toegelaten en is deze optie enkel mogelijk voor VDSL2-klanten (bron: website Proximus).

³⁶⁴ Tegelijk televisie opnemen en bekijken is niet overall mogelijk op het Proximus-netwerk: enkel de VDSL2-klanten kunnen dat doen.

uit de wereld kan helpen. De Easy Switch-procedure is van toepassing sinds 1 juli 2017. Het BIPT merkt een stijgende trend in de churn rates in Q3 2017 vergeleken met Q2 2017, zowel Telenet als Proximus. Deze kan mogelijk verklaard worden door het Easy Switch-programma en/of de toenemende concurrentiedruk van Orange tijdens de Back To School-periode³⁶⁵. De churn rates worden in sectie 10.4.2. meer in detail besproken.

8.5.6.3. Ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

704. Kopersmacht kan omschreven worden als de mate waarin eindgebruikers van een bepaald product een prijsverlaging kunnen afdwingen van de producent ervan. Gewoonlijk wordt de mate aan kopersmacht afgemeten aan het aandeel van de grootste klanten in de totale omzet van een bedrijf. Wanneer de omzet van een bedrijf afhangt van een relatieve kleine groep kopers, is er sprake van een grote kopersmacht. Omgekeerd, wanneer de omzet voornamelijk tot stand komt door een grote groep van relatief kleine gebruikers, is de kopersmacht beperkt.
705. Het klantenbestand van de operatoren op de relevante markt omroepproducten bestaat voornamelijk uit individuele huishoudens. Hierdoor is de natuurlijke individuele kopersmacht zeer beperkt is. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat operatoren op de relevante de afgelopen jaren verschillende prijsstijgingen hebben kunnen doorvoeren.

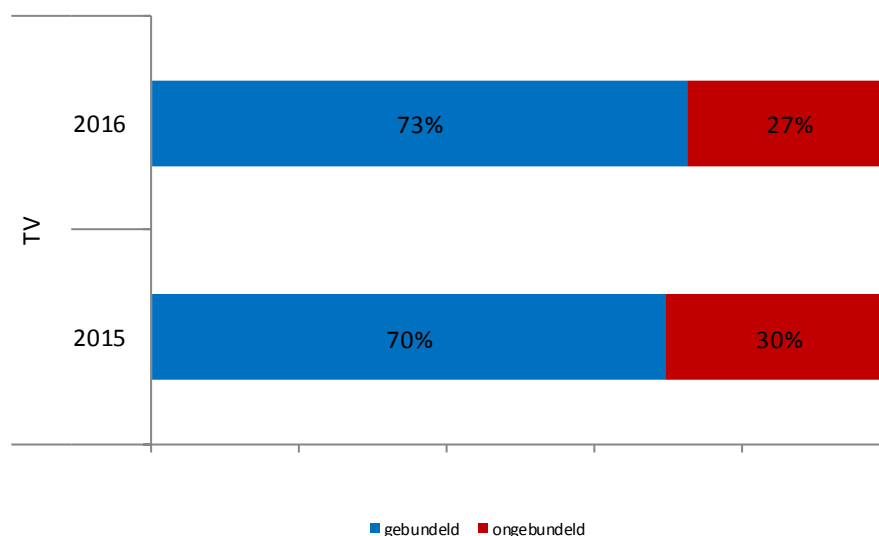
8.5.6.4. Historische klantenbasis

706. De hierboven vernoemde overstapkosten gelden, met uitzondering van de analoge functionaliteit, ook voor de overstap tussen andere operatoren en de kabeloperator. De kabeloperator beschikt historisch gezien evenwel over een grote klantenbasis analoge kijkers. Deze moeten bij overstap naar digitale tv niet van leverancier veranderen, hetgeen leidt tot een groter nadeel van overstapkosten voor de andere operatoren dan voor kabeloperatoren. Er zijn meer ingrijpendere maatregelen nodig om over te stappen van de ene operator naar de andere dan om bij de zelfde kabeloperator te veranderen van analoge dienstverlening naar een andere dienstverlening. De mogelijkheden die de kabeloperator bezit om zijn analoge klantenbasis te converteren naar digitale tv versterkt aldus de overstapdrempels.

³⁶⁵ In de Q3/2017-presentaties van Proximus en Telenet wordt de toenemende concurrentiedruk aangehaald als reden van een hogere churn.

8.5.6.5. De multiple-playaanbiedingen

707. De multiple-playaanbiedingen van operatoren vormen een drempel om over te stappen naar andere operatoren. Doordat tv-producten met meerdere, andere producten, zoals breedbandinternet en telefonie, worden verkocht in één enkele aanbieding, hangt de bereidheid van een klant om over te stappen naar een andere operator niet enkel af van het omroepproduct, maar van het geheel van de producten. Verschillende operatoren tonen in hun bedrijfspresentaties aan dat de “churn” van hun klanten significant afneemt naarmate er meer producten opgenomen worden in de bundel. Dit wordt meer in detail beschreven in Hoofdstuk 10.4.2.
708. Momenteel heeft 73% van de klanten televisie in een bundel en slechts 9% is van bundel veranderd het voorbije jaar.



Figuur 85: Verhouding tv- en multiplayklanten

8.5.6.6. Schaalvoordelen

709. Schaalvoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kosten voor het produceren van een product dalen naarmate de productie en de verkoop ervan toenemen. Deze voordelen doen zich meestal voor in situaties waarbij de vaste kosten hoog zijn en de variabele kosten laag, hetgeen het geval is in de omroepsector. Schaalvoordelen kunnen een voordeel vormen ten opzichte van bestaande concurrenten en potentiële toetreders tot de markt, doordat deze laatsten niet onmiddellijk over een ruime klantenbasis beschikken die schaalvoordelen mogelijk maakt.

710. In hun respectieve dekkingszone, beschikken de kabeloperatoren over een aanzienlijk (historisch) klantenbestand op de omroepmarkt³⁶⁶. Ook Proximus beschikt over schaalvoordelen bij de levering van tv-diensten door zijn groot (historisch) klantenbestand voor breedbandinternet en (vaste)telefonie. Deze operatoren beschikken over hun eigen vaste netwerk dat zij voor een groot stuk historisch hebben kunnen uitrollen en waarvan zij deze uitrol reeds hebben kunnen afschrijven op hun grote historische klantenbasis. Schaalvoordelen vormen een beduidend voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, aangezien zij initieel niet over een grote klantenbasis beschikken en dus aanzienlijk hogere kosten per eenheid zullen ondervinden.

8.5.6.7. Breedtevoordelen

711. Breedtevoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kosten voor het produceren van een product dalen naarmate het gamma producten van een onderneming uitbreidt. Deze voordelen ontstaan door de mogelijkheid om gemeenschappelijke kosten (bv. netwerkmanagement-, marketing-, of factureringskosten) te spreiden over alle producten. In de omroepsector komen breedtevoordelen voornamelijk tot stand doordat een operator:
- éénzelfde netwerk kan gebruiken om meerdere diensten aan te bieden;
 - deze diensten kan verkopen in gecombineerde aanbiedingen. Zo worden digitale televisieproducten met meerdere, aanverwante producten, zoals breedbandinternet, en telefonie aangeboden. Dit is wat we multiple-playproducten noemen.
712. Het netwerk van kabeloperatoren en die van Proximus maken het mogelijk om verschillende diensten te verspreiden: naast televisie bieden de kabeloperatoren ook breedbandinternet- en telefoniediensten aan via zijn HFC-netwerk. Dit stelt de kabeloperatoren en Proximus in staat om gemeenschappelijke kosten, in verband met de exploitatie en het beheer van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
713. Van de consumenten heeft 73% vandaag toegang tot televisie in het kader van een bundel. De breedtevoordelen die Proximus en de kabeloperatoren genieten dankzij de multiple-playaanbiedingen vormen evenwel een beduidend voordeel ten opzichte van de potentiële toetreders tot de markt, die niet over

³⁶⁶ Hoewel SFR actief is in een kleiner dekkingsgebied beschikt het over een klantenbestand dat vele keren groter is dan dat van een nieuwkomer als Orange.

netwerkcapaciteit of toegang tot de essentiële input beschikken om verscheidene producten en/of diensten te verstrekken.

8.5.7. Conclusie inzake de concurrentieanalyse

714. Het BIPT houdt vol dat, op basis van de voormelde elementen, de retailmarkt voor televisieomroep bepaalde karakteristieken heeft waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die stroomopwaarts van deze markt gelegen zijn, omdat ze de realisatie van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader kunnen beïnvloeden:

- De relevante omroeptelevisiemarkt blijft erg geconcentreerd, waarbij Proximus en de kabeloperatoren over een aanzienlijk marktaandeel in elk van de kabeldekkingsgebieden beschikken. Andere operatoren hebben een marktaandeel van minder dan 1%.
- Het marktaandeel blijft geconcentreerd in elk van de respectieve kabelzones, ondanks verschillende prijsstijgingen in de afgelopen jaren.
- De gebundelde aanbiedingen winnen voortdurend aan populariteit, vooral aanbiedingen met daarin breedbandinternettoegang en digitale televisie. Vandaag neemt 73% van de eindgebruikers omroepdiensten af als deel van een bundel.
- De prijzen die worden gehanteerd op de retailmarkt voor omroepdiensten worden op regelmatige basis verhoogd en stegen gedurende de beschouwde periode hoger dan de inflatie.
- Er is een ernstig risico dat de omroepmarkt zonder gereguleerde aanbiedingen geconcentreerd zal blijven. Aanbiedingen die op alternatieve platformen gelanceerd zijn de voorbije jaren blijken niet economisch levensvatbaar te zijn of vormen een complement op de bestaande omroepdiensten van kabel- en IPTV-operatoren.

HOOFDSTUK 9. MARKTEN VOOR VASTE TELEFONIE EN VOOR MOBIELE TELEFONIE

715. In dit hoofdstuk geeft het BIPT een beknopte samenvatting van de situatie op de verschillende markten die verband houden met deze voor breedband en omroep:
- 715.1 De markten voor vaste telefonie. De diensten verkocht op deze markten berusten op dezelfde infrastructuur als de breedband- en omroepdiensten. Bovendien worden de vaste-telefoniediensten erg vaak verkocht in het kader van bundels samen met breedband- en/of omroepdiensten.
 - 715.2 De markt voor mobiele telefonie. Mobiele telefonie berust niet op dezelfde infrastructuur als de breedband- en de omroepdiensten maar wordt zelf ook steeds vaker verkocht in het kader van gebundelde aanbiedingen samen met breedband- en/of omroepdiensten.
716. Doordat deze markten verbanden hebben, kunnen ze worden beïnvloed door de concurrentiesituatie op de breedband- en omroepmarkten.

9.1. MARKTEN VOOR VASTE TELEFONIE

717. In het besluit van 31 januari 2013³⁶⁷ was het BIPT van oordeel dat er twee relevante markten zijn voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie: de nationale markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen en de nationale markt voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen.
718. Proximus had een marktaandeel van respectievelijk 70% op de markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen (PSTN, ISDN-2 en VoB) en 59% op de markt voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen (ISDN-30 en IP Centrex). De kwalitatieve criteria voor de beoordeling van de marktmacht bevestigden de positie van Proximus als operator met een aanzienlijke marktmacht en dit voor zowel de relevante markt voor laagcapacitaire toegang als de relevante markt voor hoogcapacitaire toegang.

³⁶⁷ Besluit van de Raad van het BIPT van 31 januari 2013 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor markt 1 van de lijst van de aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007: Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

719. Als gevolg hiervan werden op Proximus zowel wholesale- als retailverplichtingen opgelegd, onder meer met betrekking tot carrierselectie en –preselectie, non-discriminatie, transparantie, gescheiden boekhouding, retailprijsccontrole en een kostentoerekeningssysteem.
720. Op 27 december 2017 heeft het BIPT een ontwerpbesluit gepubliceerd betreffende de retailtoegangsmarkt voor vaste telefonie. In tegenstelling tot het besluit van 31 januari 2013 wordt laag- en hoogcapacitaire toegang in dezelfde markt opgenomen. Aangezien ISDN wordt vervangen door VoIP-connectiviteit, die een grotere flexibiliteit biedt (aanbod op maat), is er namelijk sprake van een soort continuüm waarbij aanbiedingen op maat van de klant kunnen worden gedaan. Het BIPT concludeert dat er dus substitueerbaarheid is aan de vraagzijde en dat laag- en hoogcapacitaire toegang in dezelfde markt opgenomen moeten worden.
721. De retailtoegangsmarkt neemt ieder jaar in omvang af. Bovendien wordt meer dan 80% van alle vaste telefonie-aansluitingen in een bundel afgenomen.
722. Het marktaandeel van Proximus op de totale markt voor telefoonaansluitingen daalt ieder jaar, tot [50-60]% in 2016. Vooral de kabeloperatoren snoepen marktaandeel af van Proximus ([30-40]% in 2016).
723. Het BIPT is van oordeel dat er prospectief gezien geen structurele drempels meer zijn om toe te treden tot de toegangsmarkt voor vaste telefonie. Enerzijds is het mogelijk om als unmanaged VoIP-operator op de markt voor stand alone telefonie te komen. Het feit dat er reeds een aantal unmanaged VoIP-operatoren op de markt zijn gekomen, ondersteunt deze visie. Anderzijds is het mogelijk om via de bestaande wholesale-aanbiedingen (BRUO, BROBA/WBA VDSL2) gebundelde aanbiedingen met vaste telefonie op de markt te brengen.
724. Er is dus niet voldaan aan het eerste criterium van de verplichte 3-criteriatest om tot regulering van een betrokken markt te kunnen overgaan. Bijgevolg stelt het BIPT voor om de verplichtingen die eerder werden opgelegd aan Proximus als operator met een sterke machtspositie op de voormelde markt op te heffen.

725. Bij besluit van 24 september 2014³⁶⁸ was het BIPT van oordeel dat er een onderscheid diende gemaakt te worden tussen de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en die voor niet-particuliere gebruikers.
726. Proximus had een marktaandeel van iets meer dan 60% procent op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en iets meer dan 70% procent op de markt voor niet-particuliere gebruikers (in waarde).
727. Aangezien de betrokken markten voor telefoondiensten geen deel uitmaakten van de lijst van relevante markten volgens de aanbeveling van 17 december 2007 moest een driecriteriatest uitwijzen of ex-anteregulering al dan niet nodig was.
728. Betreffende het eerste criterium besloot het BIPT dat er op beide markten aanzienlijke toegangsdrempels bestonden.
729. De analyse van het tweede criterium daarentegen gaf een aantal verschuivingen op de markten aan. Zo was er een daling van de prijzen merkbaar, in het bijzonder tussen vaste en mobiele toestellen. Daarnaast waren er ook positieve gevolgen merkbaar van bepaalde besluiten van het BIPT, zoals de wholesalebreedbandregulering, inclusief de multicastverplichting die het aanbod van alternatieve operatoren van multiplayproducten met telefoontoegang, breedbandtoegang en omroepdiensten moest vergemakkelijken. Ook dankzij de gereguleerde aanbiedingen voor televisie en breedband van de kabeloperatoren kunnen alternatieve operatoren “unmanaged VoIP”-spraakdiensten aanbieden. Uiteindelijk werd eveneens bepaalde concurrentiedruk verwacht vanwege diensten uit aanverwante markten, met name: mobiele telefonie en peer-to-peerdiensten. Deze evoluties deden een situatie van daadwerkelijke mededinging vermoeden en dus heeft het BIPT besloten dat het tweede criterium niet vervuld was. Dientengevolge werden de verplichtingen die aan Belgacom middels het besluit van 6 november 2008 waren opgelegd, opgeheven.
730. De wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang (lokale toegang, centrale toegang) worden gebruikt om retailaanbiedingen voor breedband mee samen te

³⁶⁸ Besluit van de Raad van het BIPT van 24 september 2014 betreffende de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

stellen, maar ook retailaanbiedingen voor telefonie. Zonder regulering van deze wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang zou het niveau van concentratie op de markten voor vaste telefonie (toegang en diensten) kunnen stijgen, doordat de alternatieve operatoren geen toegang meer zouden hebben tot het netwerk van Proximus en dat van de kabeloperatoren. Indien de hiervoor aangehaalde regulering zou ontbreken, zouden alternatieve operatoren geen double-play- of triple-playaanbod kunnen aanbieden³⁶⁹, waardoor zij ook klanten zouden verliezen op de markt van vaste telefonie.

9.2. MARKT VOOR MOBIELE TELEFONIE

731. In België zijn er drie mobiele operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus, Orange en Telenet/Base). De toegang tot de mobiele netwerken is enkel gereguleerd wat betreft de gespreksafgifte (mogelijkheid om een vaste of mobiele oproep te laten eindigen op een individueel mobiel netwerk).
732. Het groeiende belang van gebundelde aanbiedingen waarin mobiele diensten zitten wordt onderstreept in Hoofdstuk 10. Zonder regulering is het waarschijnlijk dat een mobiele operator die geen vast netwerk heeft, niet langer toegang heeft tot de netwerken van de vaste operatoren om aanbiedingen te ontwikkelen die vaste en mobiele diensten combineren.
733. Vooruitkijkend versterkt de toenemende noodzaak om de mobiele netwerken te ontlasten van het dataverkeer bovendien de complementariteit van de vaste en de mobiele diensten. Geconfronteerd met het risico op congestie hebben de mobiele operatoren behoefte aan een toegang tot een vast netwerk. Een mobiele operator die geen toegang heeft tot een groot vast netwerk zou zich bijgevolg in een nadelige positie kunnen bevinden³⁷⁰.
734. Om die twee redenen (onmogelijkheid om aanbiedingen te maken waarin vaste en mobiele diensten worden gecombineerd en onmogelijkheid om zijn netwerk te ontlasten van het mobiele-dataverkeer), zou de concurrentie op de markt voor mobiele diensten worden verzwakt als de vaste diensten niet gereguleerd zouden worden.

³⁶⁹ Het groeiende belang van de gebundelde aanbiedingen waarin vaste telefonie zit wordt onderstreept in Hoofdstuk 10.

³⁷⁰ Ecorys, Idate and ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report for DG Connect, 18 September 2013.

735. De ontwikkeling van de Belgische markt heeft daarentegen aangetoond dat de vaste operatoren die geen mobiele infrastructures hadden (bijvoorbeeld Telenet of VOO) wel toegang wisten te krijgen tot een mobiel netwerk om “MVNO”- of “full MVNO”-activiteiten te ontwikkelen, zelfs zonder regulering. Bovendien vormen de wholesalemarkten die binnen het bestek van dit besluit vallen geen input voor de verstrekking van mobiele diensten. Om die redenen zal verder in dit besluit niet dieper worden ingegaan op de mobiele diensten.

HOOFDSTUK 10. EVENTUALITEIT VAN EEN MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN

736. Zoals reeds benadrukt is, worden breedband- en omroepdiensten tegenwoordig hoofdzakelijk verkocht in de vorm van bundels (eventueel met inbegrip van andere diensten, zoals vaste telefonie of mobiele diensten).
737. In wat volgt zal de stijgende trend naar het aanbieden en afnemen van meerdere producten in éénzelfde aanbieding bij éénzelfde operator (zogenaamde “multiple play” of gebundelde producten, “bundels” of “packs”) besproken worden.

10.1. SOORTEN EN AANBIEDERS VAN BUNDELS

738. In het kader van deze analyse kan een bundel gedefinieerd worden als het gezamenlijk aanbieden van afzonderlijke producten (twee of meer) door eenzelfde operator³⁷¹. Doorgaans worden op deze bundels een prijskorting gegeven in vergelijking met de situatie waarbij een klant de producten van de bundel afzonderlijk zou aankopen. Ook worden ze meestal als een geheel gefactureerd door de operator.
739. De onderstaande tabel toont de verschillende soorten aanbiedingen van gebundelde producten, waarbij vermeld is door welke operatoren deze bundels worden aangeboden. Naargelang er twee, drie of vier producten in een bundel zitten wordt er gesproken van double, triple of quadruple play.

³⁷¹ Volgens de EC Digital agenda: “Bundled offer” means a commercial offer of two or more of the below services marketed as a single offer and offered for a single price. Services include (1) Fixed Broadband, (2) Fixed Telephony, (3) Mobile Telephony (4) Mobile Broadband and (5) Pay TV (Mobile TV should not be included).” Merk op dat de definitie van bundels echter verschilt in verschillende lidstaten (cf. BEREC(15)77 Indicators on bundles – 25/05/2015). In deze analyse verstaan we onder een bundel het afnemen van meerdere producten bij dezelfde operator. Deze bundels worden doorgaans door middel van één factuur afgerekend. Het voorkomen van een korting in vergelijking met het afzonderlijk afnemen van deze producten is hierbij geen noodzakelijke voorwaarde.

Soort van bundel	Elementen van de bundel	Operator
Double play	(1) Breedbandinternet + vaste telefonie	• Proximus • VOO • Alternatieve operatoren (zoals Schedom, EDPNet, Alpha Networks)
	(2) Breedbandinternet + digitale televisie	• Proximus • Kabeloperatoren
	(3) Digitale televisie + vaste telefonie	• Proximus
Triple play	(4) Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale televisie	• Proximus • Kabeloperatoren • Satellietoperator M7
	(5) Breedbandinternet + mobiele telefonie + digitale televisie	• Orange (sinds Q2 2016) • Proximus
Quadruple play	(6) Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale televisie + mobiele telefonie	• Proximus • Telenet • VOO

Tabel 20: Overzicht van de multiple-playproducten

740. Uit dit overzicht blijkt het volgende:

- Zowel de kabeloperatoren, Proximus als alternatieve operatoren opererend via het DSL-netwerk van Proximus (bv. Schedom onder het merk Dommel, EDPNet, Alpha Networks onder het merk Billi) of opererend via het netwerk van de kabeloperatoren (Orange) bieden breedbandinternettoegang in gebundelde producten aan;

- Bundels met een digitale-tv-component worden echter enkel aangeboden door Proximus (en zijn dochtermaatschappij Scarlet), de kabeloperatoren en Orange (via het netwerk van de kabeloperatoren op basis van gereguleerde toegang).

741. Alternatieve DSL-aanbieders bieden geen bundels aan met digitale televisie, met uitzondering van M7 (pakketten TV Vlaanderen en Telesat). Deze biedt wel satelliettelevisie aan in een bundel met breedbandinternet en vaste telefonie, op basis van de commerciële aanbiedingen van Proximus (Carrier DSL).

- Historische aanbiedingen³⁷²: Alpha Networks bood sinds maart 2010 bundels aan met een digitale tv-component onder de merknaam “Billi” op basis van ontbundeling van de lokale lus, maar stopte in 2014 zijn televisieaanbiedingen;
- Mobistar bood sinds 2010 bundels aan met satelliettelevisie, waarbij een internetverbinding (IPTV via monocast) gebruikt werd om video on demand en interactiviteit mogelijk te maken, maar stopte deze aanbiedingen in 2013. Mobistar had op dat moment een 30.000-tal abonnementen via satelliet.³⁷³ Sinds maart 2016 maakt Mobistar (Orange) gebruik van het netwerk van de kabeloperatoren om bundels aan te bieden met breedbandinternet en digitale televisie. In juli 2016 meldde Orange voor dit aanbod 10.500 afnemers³⁷⁴; in oktober 2016 zijn dit er 33.400³⁷⁵ geworden. In het derde kwartaal van 2017 is het klantenbestand toegenomen tot 82.000³⁷⁶.
- KPN Group Belgium (toen BASE, nu overgenomen door Telenet) lanceerde in 2013 een gebundelde aanbieding met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder de merknaam “Snow”. Deze aanbieding werd tot de eindgebruiker gebracht via een wholesaleovereenkomst met Proximus. Het aanbod, dat 35.000 klanten haalde in 2013 werd in 2014 gestaakt.

³⁷² Periode 2010-2014. Aanbiedingen die afgeschaft zijn.

³⁷³ Mobistar meldde aan het BIPT 27.846 tv-abonnementen via satelliet voor eind 2012 en 34.141 voor eind 2011.

³⁷⁴ Orange, persbericht, 20 juli 2016.

³⁷⁵ Orange, persbericht, donderdag 9 februari 2017.

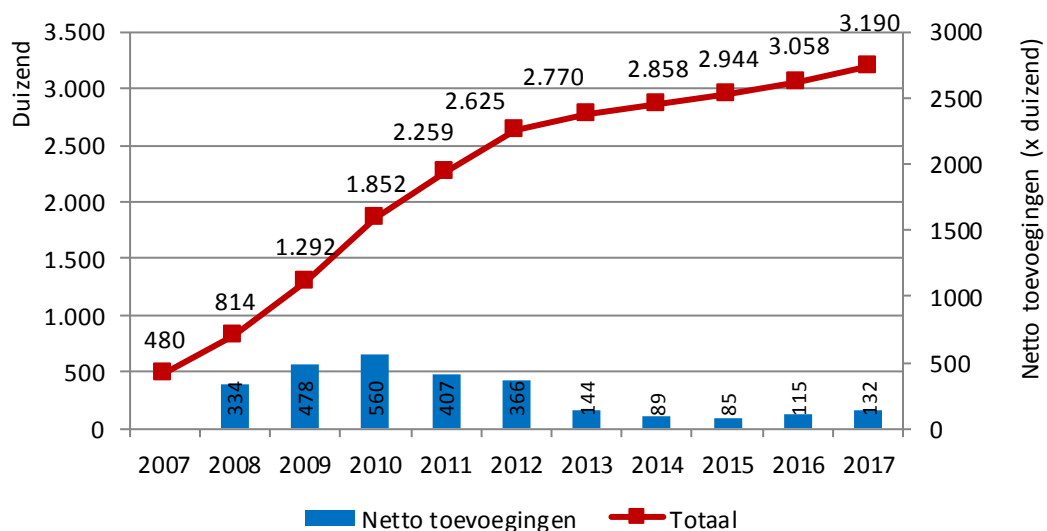
³⁷⁶ Orange, persbericht, maandag 23 oktober 2017.

10.2. EVOLUTIE VAN DE VRAAG NAAR MULTIPLE-PLAYPRODUCTEN

742. In wat volgt, zal de evolutie van de afname van multiple-playaanbiedingen onderzocht worden. Eerst zal er gekeken worden naar de algemene evolutie van gebundelde aanbiedingen. Ten slotte wordt er gekeken naar de evolutie van de afname van de verschillende soorten bundels met een breedbandinternetcomponent of met digitale televisie.

10.2.1. Algemene evolutie gebundelde aanbiedingen

743. De verkoop van bundels blijft groeien. In 2017 is de verkoop met 4,3 procentpunten gegroeid, om ongeveer 3.189.776 huishoudens te bereiken, of 68% van het totaal aantal huishoudens.
744. Sinds 2013 daalt het aantal netto toevoegingen van 143.386 naar 88.697 in 2014 en verder naar 85.277 in 2015. In 2016 klimt het aantal nettotoevoegingen naar 114.642. In 2017 zijn de nettotoevoegingen gestegen tot 131.601.

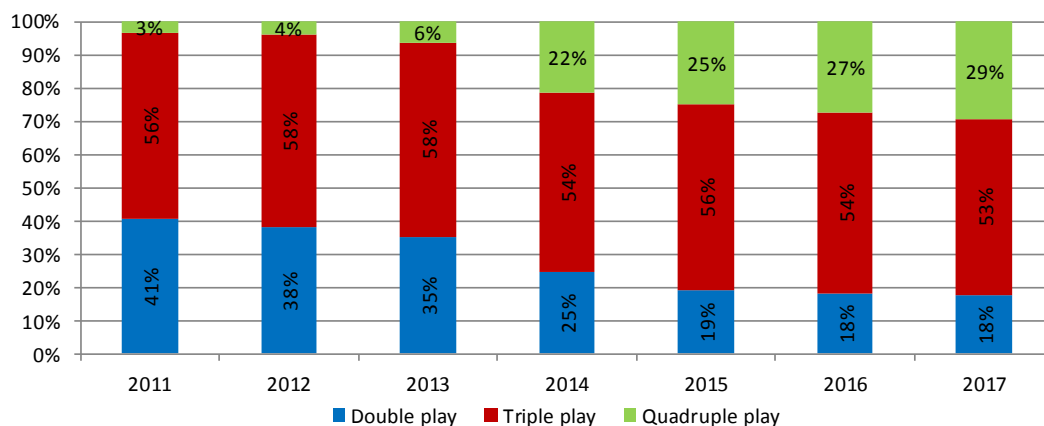


Figuur 86: Aantal huishoudens met een bundel en nettotoevoegingen (bron: BIPT)

745. Triple play is nog steeds de meest populaire bundelcombinatie, maar het bundeltype met een mobiele component (quadruple play) vertoont de sterkste groei. Eind 2017 hebben ruim 938.918 huishoudens een bundel met daarin de drie vaste diensten (telefonie, breedband en televisie) en een mobiele dienst. Met een groei van 12,1% op jaarbasis bereikt quadruple play een aandeel van 29,4% in het totaal aantal bundels. Een jaar eerder situeerde dit aandeel zich nog rond de 27%.

We merken eveneens op dat een groot deel van de grote ondernemingen een voorkeur heeft voor een unieke leverancier van vaste en mobiele diensten³⁷⁷.

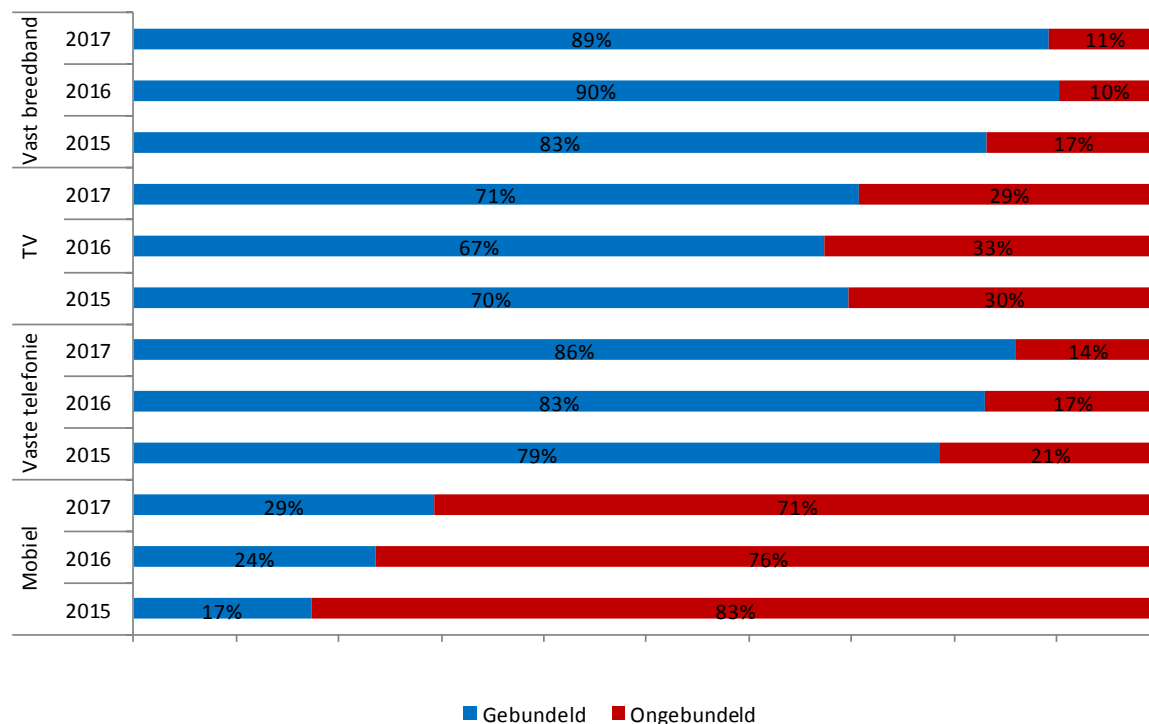
746. Ondanks de toename van quadruple play blijft het merendeel van de huishoudens evenwel drie diensten combineren bij een aanbieder: iets meer dan 1,68 miljoen huishoudens kopen eind 2017 een triple-playbundel, goed voor 53% van het totaal aantal bundels op de particuliere markt.



Figuur 87: Evolutie van double play, triple play en quadruple play (bron: BIPT)

747. De vaste diensten worden het vaakst verkocht als onderdeel van een bundel. Eind 2017 beschikte 71% van de Belgische huishoudens over televisie als onderdeel van een bundel. Vaste telefonie wordt voor 86% verkocht via een gebundeld contract en vaste breedband voor 89%. Mobiele diensten (telefonie en/of breedband) worden veel minder geleverd als onderdeel van een bundel: ongeveer 29% van de Belgische huishoudens die beschikken over een mobiele dienst nemen deze dienst af in een bundel met vaste diensten. Dit type van bundels is echter wel het sterkst in opmars.

³⁷⁷ Beltug, gezamenlijke marktstudie, Belgische ICT-markt in 2017 – resultaten voor de organisaties met meer dan 200 werknemers.

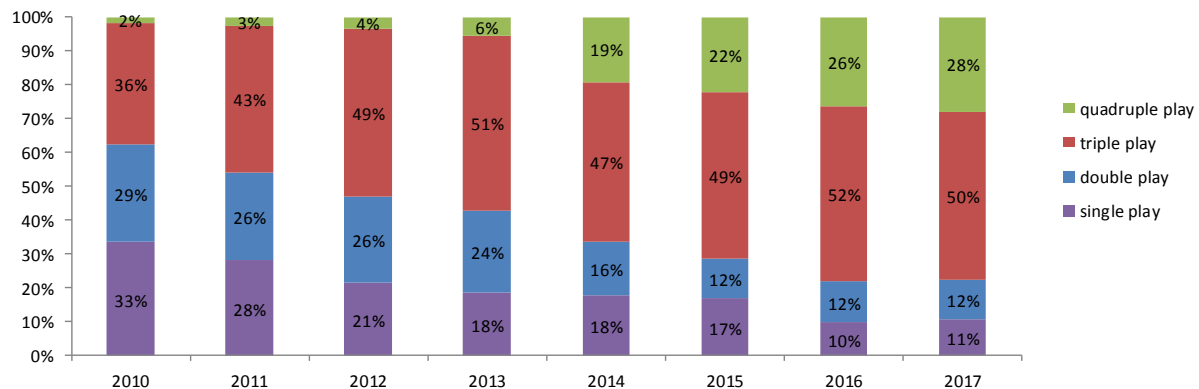


Figuur 88: Aandeel van de gebundelde en ongebundelde contractvormen per telecomdienst (bron: BIPT)

10.2.2. Evolutie van verschillende soorten bundels met een breedbandinternetcomponent of met digitale televisie

10.2.2.1. Aandeel van bundels in totaal aantal breedbandinternetabonnees

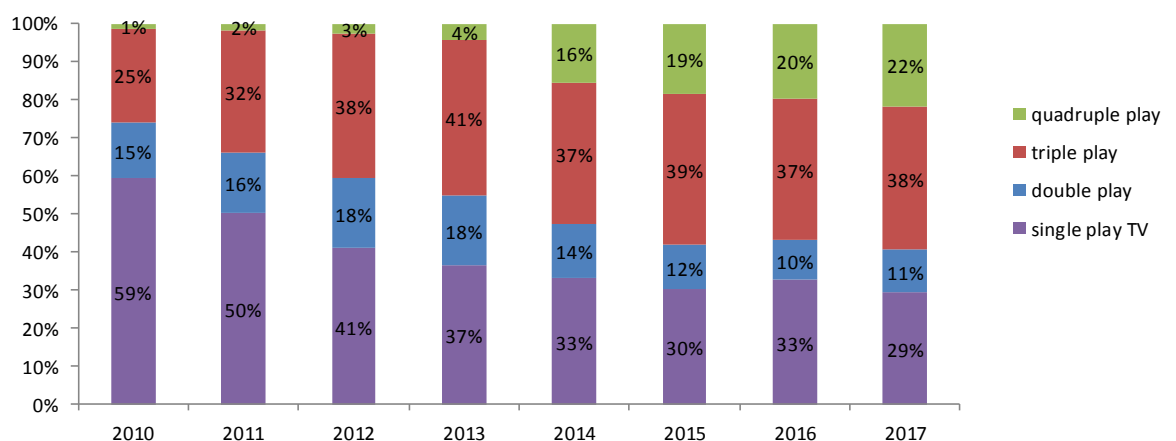
748. Gebruikers kopen breedbandinternet steeds vaker aan samen met andere producten bij dezelfde operator. De onderstaande figuur geeft de evolutie weer van het aantal gebruikers dat breedbandinternet koopt in de verschillende soorten bundels ten opzichte van het totaal aantal breedbandabonnees. In 2017 namen 89% van het totale aantal breedbandinternetgebruikers breedbandinternet af in een pakket, terwijl dit in 2010 nog maar 67% was.



Figuur 89: Aandeel vaste-breedbandabonnees met breedband in een bundel (Bron: BIPT)

10.2.2.2. Aandeel van bundels in totaal aantal digitale-televisieklanten

749. De onderstaande figuur geeft de evolutie weer van het aantal gebruikers dat digitale televisie koopt in een bundel ten opzichte van het totaal aantal klanten voor digitale televisie. Uit deze figuur blijkt dat het aantal digitale-omroepklanten die een bundel afnemen alsmaar stijgt: in 2017 koopt 71% van het totale aantal huishoudens met televisie zijn omroepproduct in een bundel.



Figuur 90: Aandeel van televisieabonnees met digitale televisie in een bundel (Bron: BIPT)

10.2.2.3. Toenemend belang van de aanbiedingen van het type “triple play” en “quadruple play”

750. De figuren hierboven tonen het groeiende aandeel aanbiedingen van het type “triple play” en “quadruple play”.

- 750.1 De “triple-playaanbiedingen” (breedband, televisie en vaste telefonie) vertegenwoordigen in 2017 omstreeks 50% van de verkoop van breedbanddiensten en circa 38% van de verkoop van omroepdiensten.
- 750.2 De “quadruple-playaanbiedingen” (breedband, televisie, vaste telefonie en mobiele diensten) vertegenwoordigen in 2017 28% van de verkoop van breedbanddiensten en meer dan 20% van de verkoop van omroepdiensten. Het aandeel van de “quadruple-playaanbiedingen” in de totale verkopen is tussen 2010 en 2017 meer dan vertienvoudigd. Eind 2017 was het aantal abonnees van de quadruple-playproducten opgelopen tot 304.000 voor Telenet WIGO (gelanceerd in juni 2016) en 360.000 voor Proximus Tuttimus (gelanceerd in oktober 2016). VOO One is pas gelanceerd in september 2017.
751. Die ontwikkelingen hebben wel degelijk gevolgen voor de ontwikkeling van de concurrentie. Ze tonen aan dat het extreem moeilijk is geworden om de markten voor breedband en omroep te betreden, zonder gebundelde aanbiedingen voor te stellen.
752. Met betrekking tot de gebundelde aanbiedingen waarin vaste telefonie vervat is, moet eraan worden herinnerd dat Proximus in 2017 een marktaandeel had van respectievelijk [50-60]% op de markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen (PSTN, ISDN-2 en VoB) en [60-70]% op de markt voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen (ISDN-30 en IP Centrex)³⁷⁸. In 2017 had Proximus een marktaandeel van meer dan 70% procent op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en iets meer dan [80-90%] procent op de markt voor niet-particuliere gebruikers (in waarde)³⁷⁹. De wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang (lokale toegang, centrale toegang) kunnen worden gebruikt om retailaanbiedingen voor breedband mee samen te stellen, maar ook retailaanbiedingen voor vaste telefonie. Zonder regulering van deze wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang zou het niveau van concentratie op de markten voor vaste telefonie (toegang en diensten) kunnen stijgen, doordat de alternatieve operatoren geen toegang meer zouden hebben tot het netwerk van Proximus en dat van de kabeloperatoren. Indien de hiervoor aangehaalde regulering zou ontbreken, zouden alternatieve operatoren

³⁷⁸ Jaarlijkse statistieken BIPT.

³⁷⁹ Jaarlijkse statistieken BIPT.

geen double-play- of triple-playaanbod kunnen aanbieden³⁸⁰, waardoor zij ook klanten zouden verliezen op de markt van vaste telefonie.

753. Wat de mobiele diensten betreft, zijn er in België drie operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus, Orange en Telenet/Base). Zonder regulering die het mogelijk maakt om toegang te krijgen tot de vaste netwerken bestaat de kans dat een mobiele operator die geen vast netwerk heeft, geen toegang meer zou hebben tot de netten van de vaste operatoren om aanbiedingen te maken waarin vaste en mobiele diensten worden gecombineerd. Vooruitkijkend versterkt de toenemende noodzaak om de mobiele netwerken te ontlasten van het dataverkeer bovendien de complementariteit van de vaste en de mobiele diensten. Geconfronteerd met het risico op congestie hebben de mobiele operatoren behoefte aan een toegang tot een vast netwerk.
754. Een mobiele operator die geen toegang heeft tot een groot vast netwerk zou zich bijgevolg in een nadelige positie kunnen bevinden³⁸¹. Om die twee redenen (onmogelijkheid om aanbiedingen te maken waarin vaste en mobiele diensten worden gecombineerd en de onmogelijkheid om zijn netwerk te ontlasten van het mobiele-dataverkeer), zou de concurrentie op de markt voor mobiele diensten worden verzwakt als de vaste diensten niet gereguleerd zouden worden.

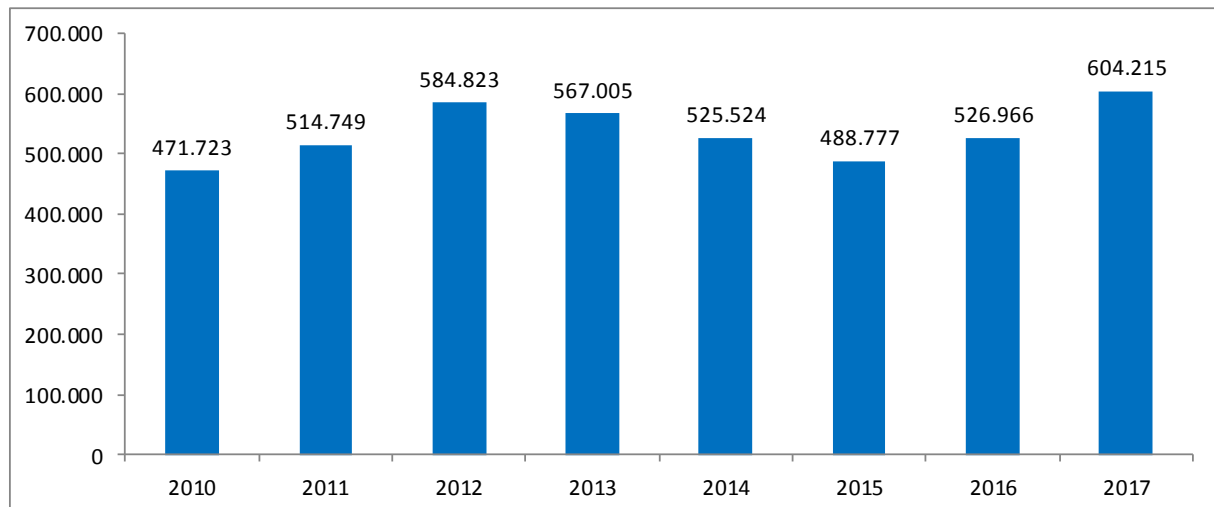
10.2.3. Volumes en marktaandelen

10.2.3.1. Vaste breedband en televisie (met en zonder mobiele component)

755. Double-playabonnementen met vaste breedband en televisie kenden hun piek in 2012 waarna zich een daling inzette omdat klanten overstapten op bundels die drie vaste diensten combineren (eventueel in combinatie met een mobiele dienst). Sedert 2016 noteert men opnieuw groei door de lancering van bundels door Orange op het kabelnetwerk van Telenet, Brutélé en Nethys.

³⁸⁰ Het groeiende belang van de gebundelde aanbiedingen waarin vaste telefonie zit wordt onderstreept in Hoofdstuk 10.

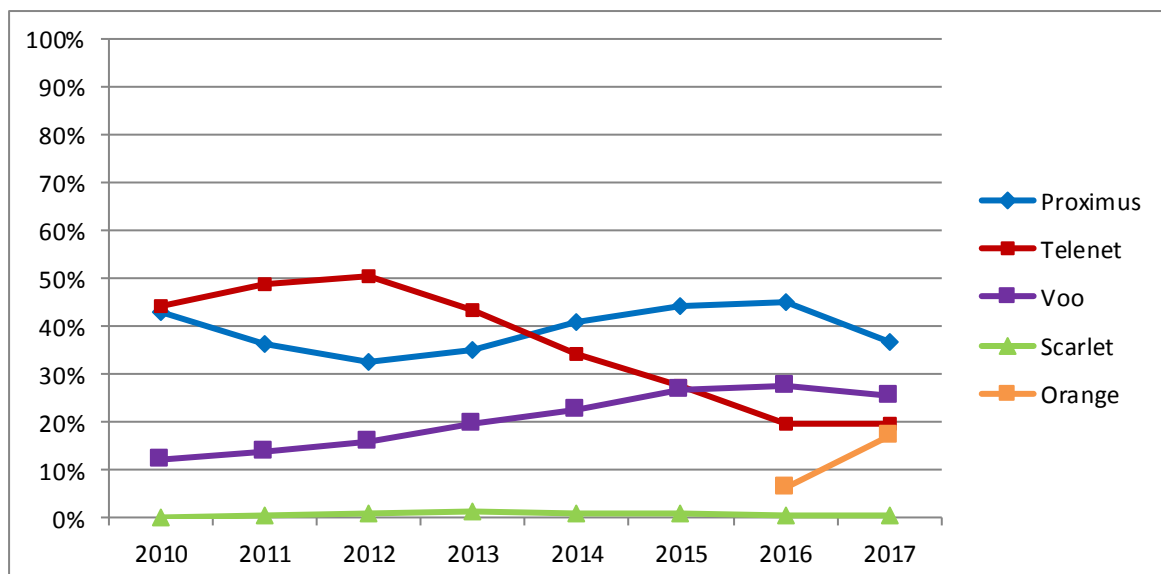
³⁸¹ Ecorys, Idate and ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report for DG Connect, 18 September 2013.



Figuur 91: Evolutie van het aantal double-playabonnementen met vaste breedband en televisie (met en zonder de mobiele component)

Op nationaal niveau

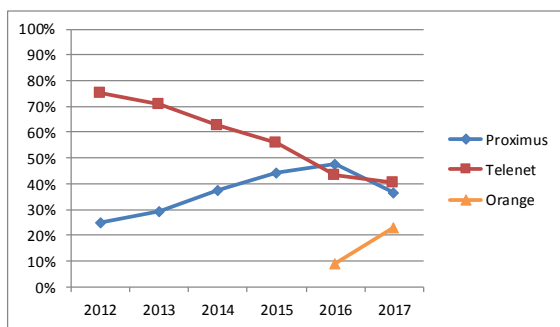
756. Tot 2017 draagt Telenet bij aan de dalende trend van de double-playbundels met breedband en televisie, terwijl Proximus een omgekeerde ontwikkeling vertoont: de groei van het aantal abonnees met vast breedband en TV in een bundel tussen 2012 en 2016 leidt voor Proximus tot een toename van zijn marktaandeel van [30-40]% naar [40-50]%. In 2017 zakt het marktaandeel van Proximus terug tot [30-40]% door de groei van double play bij Orange. Het marktaandeel van Telenet blijft stabiel.



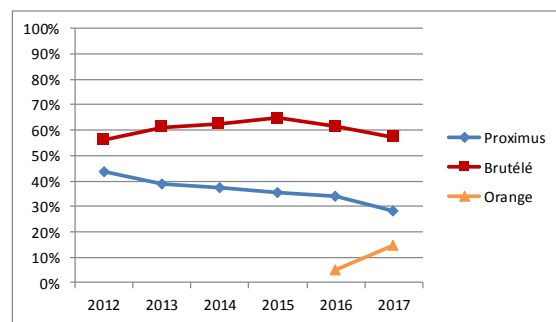
Figuur 92: Marktaandelen op de markt van double play vaste breedband en televisie, met en zonder een mobiele component (Bron: BIPT)

Per dekkingszone

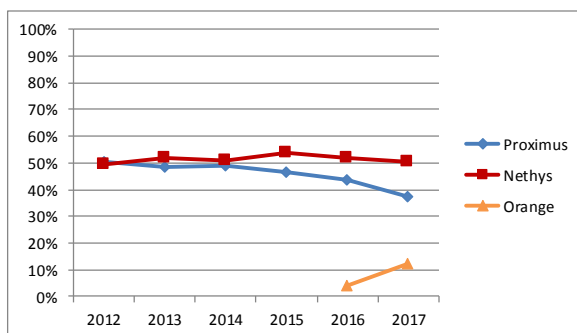
757. Merk echter op dat Telenet en VOO double play leveren in verschillende dekkingszones. De grafieken hieronder geven een overzicht van de marktaandelen op de markt van double play (vast breedband en digitale televisie) in deze verschillende dekkingszones.

Telenet-zone

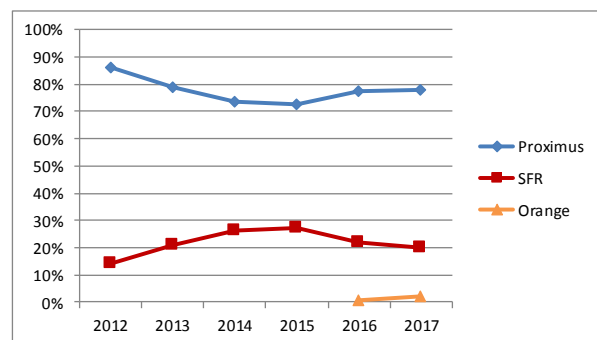
Figuur 93: Marktaandelen op de markt van double play vaste breedband en digitale televisie in de dekkingszone van Telenet (Bron: BIPT)

Brutélé-zone

Figuur 94: Marktaandelen op de markt van double play vaste breedband en digitale televisie in de dekkingszone van Brutélé (Bron: BIPT)

Nethys-zone

Figuur 95: Marktaandelen op de markt van double play vaste breedband en digitale televisie in de dekkingszone van Nethys (Bron: BIPT)

SFR-zone

Figuur 96: Marktaandelen op de markt van double play vaste breedband en digitale televisie in de dekkingszone van SFR (Bron: BIPT)

758. Deze grafieken tonen aan dat double play met (breedbandinternet en digitale televisie)³⁸² tot 2015 enkel geleverd werd door Proximus en de kabeloperatoren. Tot de lancering van Orange in maart 2016, leverden alternatieve operatoren geen

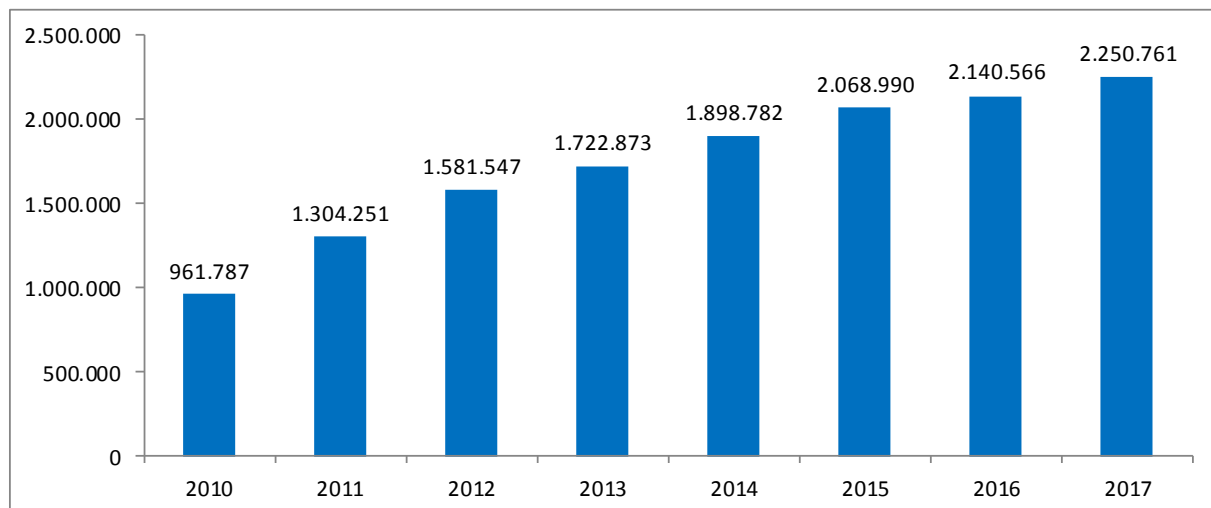
³⁸² Alternatieve operatoren zoals EDP-net en Alpha Networks (Billi) leveren wel double play (breedbandinternet en vaste telefonie).

double play “breedband en digitale televisie”. Behalve in de zone van SFR, hebben de kabeloperatoren het grootste marktaandeel in de verschillende dekkingszones.

759. In het dekkingsgebied van Telenet, merken we een sterke stijging van het aandeel van Proximus in het aantal double play in de periode 2012-2016, nl. van [20-30]% van het aantal double play in 2012 naar [40-50]% in 2016.

10.2.3.2. Vaste breedband + televisie + vaste telefonie (met en zonder mobiele component)

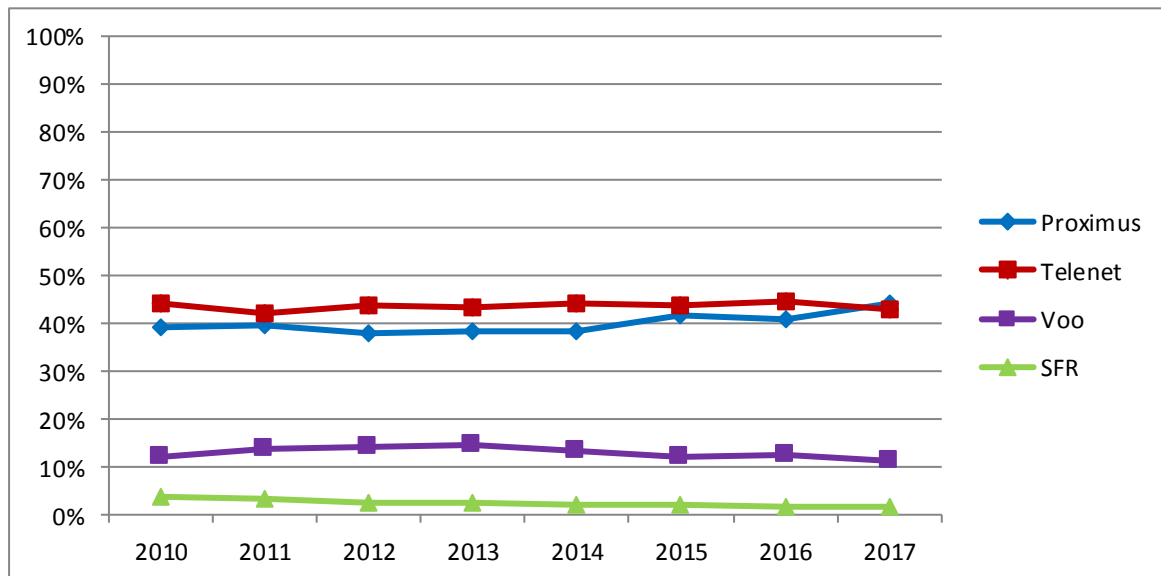
760. Ruim 2,25 miljoen Belgische huishoudens hebben eind 2017 een pakket met drie vaste diensten (met en zonder een mobiele component). De markt kent een continue groei van gemiddeld 12,9% per jaar tussen 2010 en 2017.



Figuur 97: Evolutie van het aantal double-playabonnementen met vaste breedband, televisie en vaste telefonie, met en zonder de mobiele component (Bron: BIPT)

Op nationaal niveau

761. 43% van de particuliere abonnees van een bundel met drie vaste diensten (vaste breedband, televisie en vaste telefonie) met en zonder toevoeging van een mobiele dienst (telefonie en/of breedband) nemen hun bundel af bij Telenet. Proximus behaalt een marktaandeel van [30-40]% dat in combinatie met Scarlet stijgt naar [40-50]%.

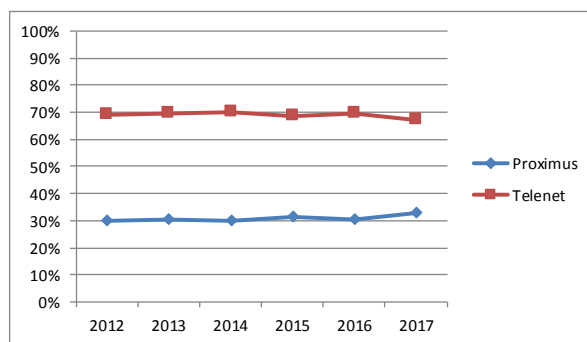


**Figuur 98: Marktaandelen op de markt van triple play vaste breedband, televisie en vaste telefonie
(Bron: BIPT)**

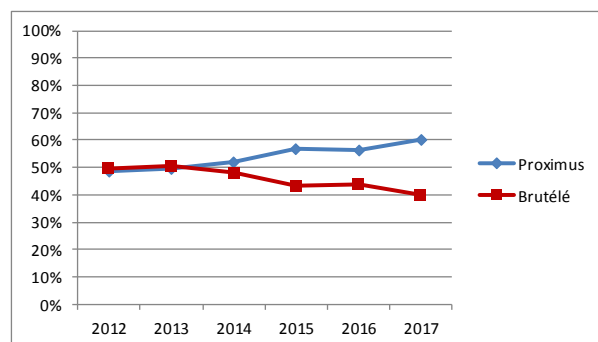
Per dekkingszone

762. Merk op dat Telenet, VOO en SFR triple play leveren in verschillende dekkingszones. De grafieken hieronder geven een overzicht van de marktaandeelen op de markt van triple play (vaste breedband, vaste telefonie en digitale televisie) in deze verschillende dekkingszones.

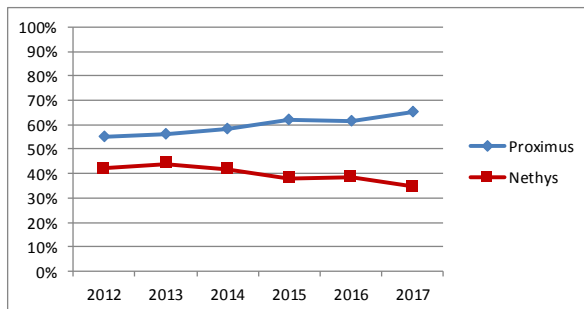
Telenet-zone



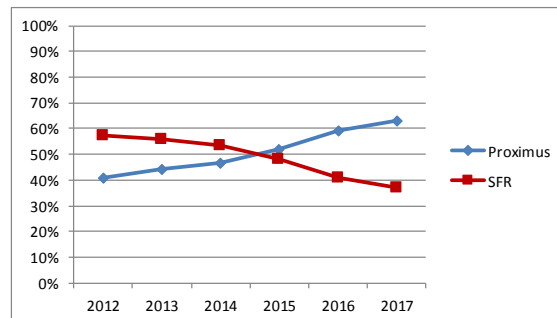
Figuur 99 : Marktaandeelen op de markt van triple play (vaste breedband, vaste telefonie en digitale televisie) in de dekkingszone van Telenet (Bron: BIPT)

Brutélé-zone

Figuur 100: Marktaandeelen op de markt van triple play (vaste breedband, vaste telefonie en digitale televisie) in de dekkingszone van Brutélé (Bron: BIPT)

Nethys-zone

Figuur 101: Marktaandelen op de markt van triple play (vaste breedband, vaste telefonie en digitale televisie) in de dekkingszone van Nethys (Bron: BIPT)

SFR-zone

Figuur 102: Marktaandelen op de markt van triple play (vaste breedband, vaste telefonie en digitale televisie) in de dekkingszone van SFR (Bron: BIPT)

763. Triple play (breedbandinternet + vaste telefonie + digitale televisie) wordt enkel geleverd door Proximus en de kabeloperatoren.
764. In het dekkingsgebied van Telenet levert Telenet [60-70]% van de triple-playbundels en Proximus [30-40]%. Dit is ook het geval voor het aantal triple-playproducten in het dekkingsgebied van SFR alvorens dat werd overgenomen door Telenet. In de andere dekkingszones beschikt Proximus over het grootste aandeel in het totaal aantal triple-playproducten.

10.3. EVOLUTIE VAN DE PRIJZEN VAN MULTIPLE-PLAYPRODUCTEN

765. In dit gedeelte zal de evolutie van de gewogen gemiddelde prijzen per snelheidscategorie alsook de evolutie van de prijzen van individuele aanbiedingen van gebundelde aanbiedingen worden besproken.
766. Alle argumenten en algemene beschouwingen van het BIPT die voorkomen in de bespreking van de prijsevolutie van breedbandproducten onder sectie 7.5.5.1. gelden onverminderd voor het aantonen van de prijstrends van multiple-playproducten.

10.3.1. Particuliere markt

Double Play

767. Telecomproducten met een breedbandcomponent worden in eerste instantie gekarakteriseerd door hun downloadsnelheid. Daarnaast worden producten gekenmerkt door hun uploadsnelheid en toegestaan datavolume. Deze karakteristieken zijn aan een voortdurende evolutie onderhevig geweest in de beschouwde periode. Wat de downloadsnelheid betreft, kunnen Proximus-klanten van internet + tv vandaag van een maximale downloadsnelheid van 100 Mbps genieten, terwijl die vijf jaar eerder 30 Mbps bedroeg. De downloadsnelheid van het Telenet-basispack internet + tv verhoogde over de jaren van 30 tot 50 Mbps. In het geval van VOO, bieden Toudoo, Wahoo en Tatoo momenteel een downloadsnelheid van respectievelijk 75, 125 en 200 Mbps, terwijl klanten van Un Peu, Passionnement en Fiber 100 in 2012 konden surfen tegen een downloadsnelheid van respectievelijk 15, 35 en 100 Mbps.

Evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheidscategorie

768. De gewogen gemiddelde kost van de aanbiedingen met een snelheid van 30-100 Mbps fluctueert, maar daalt in absolute termen in 2017 in vergelijking met 2013. De prijs van de ultrasnelle aanbiedingen is substantieel gedaald in het beschouwde tijdsbestek. De double-playtariefplannen met een bescheiden snelheid zijn onderhevig geweest aan een prijsstijging.
769. De evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheidscategorie, berekend op basis van data die werden ingezameld in het kader van de BIAC studie, vertoont een gelijkaardig verloop.

Evolutie van de prijs van de individuele aanbiedingen

770. De nominale prijsevolutie van double-playproducten (breedbandinternet en digitale televisie) is weergegeven in onderstaande tabel.

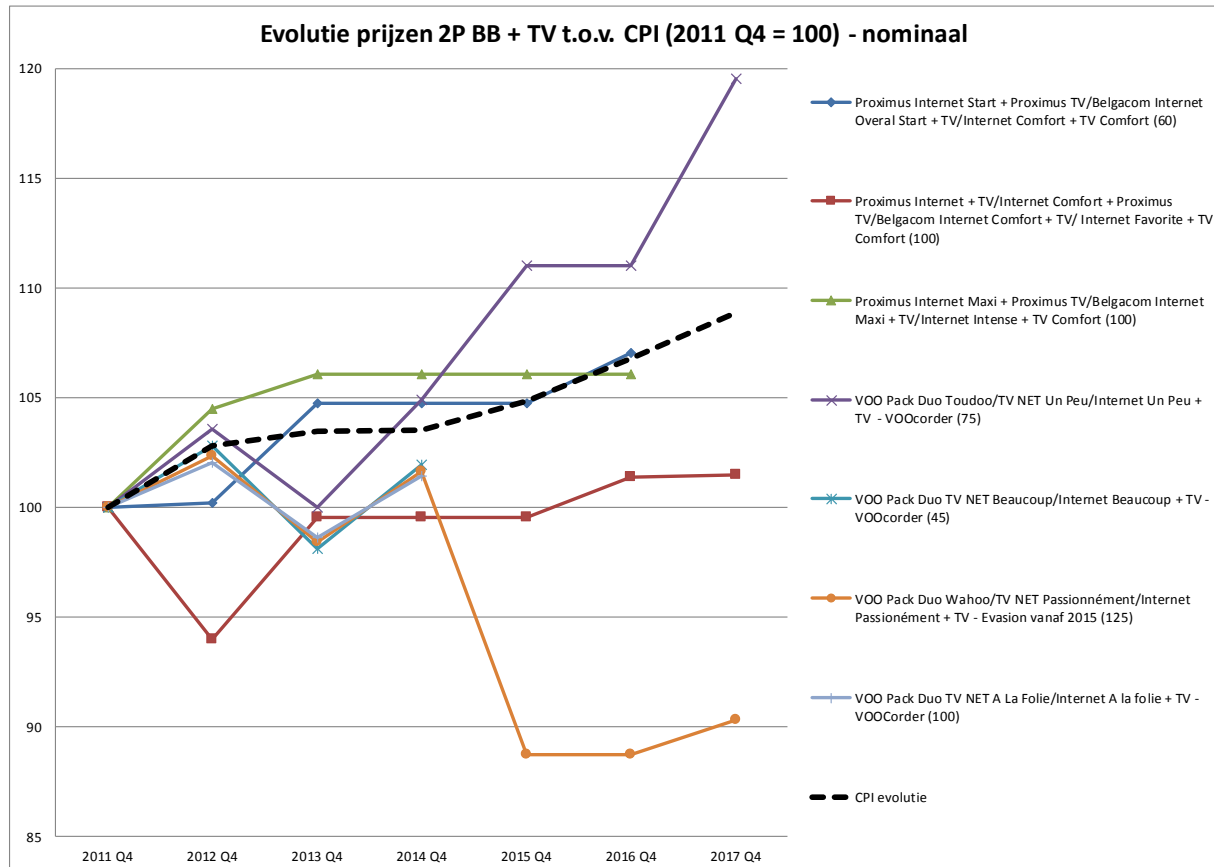
Tariefplannen ³⁸³	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Tariefstijging ten opzichte van 2011 in %
Proximus Internet Start + Proximus TV (60)	43,87	43,95	45,95	45,95	45,95	46,95		
Proximus Internet Comfort + Proximus TV(100)	54,21	50,95	53,95	53,95	53,95	54,95	55,00	1%
Proximus Internet Comfort + Proximus TV(100)	62,18	64,95	65,95	65,95	65,95	65,95		
Telenet Basic internet + digitale televisie (30)	45,28	45,28	48,90	49,70	51,69	52,65	53,70	19%
Telenet Internet Fiber 100 + digitale tv (100)						75,50	76,90	
Telenet Internet Fiber 200 + digitale tv (200)						97,30	98,90	
VOO Pack Duo Toudoo (75)	40,95	42,40	40,95	42,95	45,45	45,45	48,95	20%
VOO Pack Duo Wahoo (125)	61,95	63,40	60,95	62,95	54,95	54,95	55,95	-10%
VOO Pack Duo Tatoo (200)		92,55	90,95	92,95	74,95	74,95	76,95	
SFR BOX SFR Silver zonder telefonie (100)						58,99	57,99	
SFR BOX SFR Black zonder telefonie (200)						67,99	68,99	

Tabel 21: Nominale prijsevolutie voor double-playproducten (breedbandinternet en digitale televisie) (Bron: websites van de operatoren en berekeningen van het BIPT)

771. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de consumptieprijsindex (CPI)³⁸⁴. Hierbij wordt de evolutie van beide bekeken ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. De CPI steeg van 2011 tot 2017 met 8,88%.

³⁸³ De naamgeving van de tariefplannen in de tabel is gebaseerd op de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie omtrent de oude benaming van het product zie Bijlage A.

³⁸⁴ De CPI is een middel om de maandelijkse veranderingen in de kosten van het levensonderhoud te meten door middel van de prijs van een vastgelegde korf goederen en diensten.



Figuur 103: Prijsevolutie van de double-playproducten (breedbandinternet en digitale televisie) ten opzichte van de consumptieprijsindex (Bron: websites van de operatoren, berekeningen van het BIPT en FOD Economie)

Conclusie

- De basisproducten van de operatoren hebben een sterkere stijging gekend dan deze van de CPI-evolutie. “VOO Pack Duo Toudoo” kent aldus de sterkste tariefstijging (10,7 procentpunten meer dan de CPI, gevolgd door “Telenet Basic Internet” (9,7 procentpunten meer dan de CPI). Het basisproduct van Proximus wordt niet meer gecommmercialiseerd. Tijdens de periode 2011-2016 is de prijs van dit product gestegen met circa 7%.
- De producten van het hoge en gemiddelde gamma van Telenet en SFR zijn slechts betrekkelijk recent op de markt gebracht. Het product uit het hoge gamma van Proximus wordt niet meer gecommmercialiseerd. De prijsstijging van dit laatste product bedroeg circa 6% in de periode 2011-2016.
- De introductie van de nieuwe productlijn van VOO in 2015, heeft ervoor gezorgd dat de prijs van het product in het middengamma (“VOO Pack Duo Wahoo”)

gedaald is met circa 10% sinds 2011. Ook de prijs van het topproduct van VOO is aan een belangrijke prijsdaling onderhevig geweest.

772. Voor meer gedetailleerde informatie over de prijsevolutie tussen 2011 en 2017 per operator, zie Bijlage A. "Evolutie van de retailprijzen op de particuliere markt".

Triple Play

773. Wat de downloadsnelheid betreft, kunnen Proximus triple-playklanten – met uitzondering van het basisproduct - vandaag genieten van een maximale downloadsnelheid van 100 Mbps, terwijl die vijf jaar eerder 30 Mbps bedroeg. De downloadsnelheid van de Telenet Whop- en Whoppa-producten verhoogde over de jaren van respectievelijk 20 tot 100 Mbps en van 50 tot 200 Mbps. In het geval van VOO, bieden Toudoo, Wahoo en Tatoo in triple play momenteel een downloadsnelheid van respectievelijk 75, 125 en 200 Mbps, terwijl klanten van Un Peu, Passionnement en Fiber 100 in 2012 konden surfen tegen een downloadsnelheid van respectievelijk 15, 35 en 100 Mbps.

Evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheidscategorie

774. De gewogen gemiddelde kost vertoont een stijgende trend voor alle snelheidscategorieën. Er dient opgemerkt te worden dat er sinds 2015 door de grote operatoren geen producten meer worden gecommercialiseerd met een snelheid van minder dan 30 Mbps. De producten van Scarlet, dat deel uitmaakt van de Proximus groep, zijn ook hier niet meegenomen in de berekeningen.
775. De evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheidscategorie, berekend op basis van data die werden ingezameld in het kader van de BIAC-studie, vertoont eveneens een stijgende trend voor de aanbiedingen met een snelheid van 30-100 Mbps. De ultrasnelle triple-playproducten zijn goedkoper geworden tussen 2013 en 2014, maar worden wel gekenmerkt door een sterk stijgende trend sinds 2014. De producten met een bescheiden downloadsnelheid werden ook significant duurder.

Evolutie van de prijs van de individuele aanbiedingen

776. De nominale prijsevolutie van triple-playproducten (breedbandinternet, digitale televisie en vaste telefonie) is weergegeven in onderstaande tabel.

Tariefplannen ³⁸⁵	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Tariefstijging ten opzichte van 2011 in %
Proximus Internet Start + Proximus TV + Telephony (60)	51,92	55,95	57,95	57,95	57,95	58,95	58,95	14%
Proximus Familus excl. TV boeket (100)	62,46	59,95	62,95	62,95	62,95	63,95	67,00	7%
Proximus Familus incl. TV boeket(100)	70,43	73,95	74,95	74,95	74,95	74,95	74,95	6%
Telenet Whop (100)	58,28	58,28	61,45	62,50	65,49	67,48	68,82	18%
Telenet Whoppa (200)	68,28	68,28	71,70	72,95	75,94	77,93	79,48	16%
VOO Trio Toudoo (75)	47,95	48,41	48,95	50,95	54,95	54,95	56,95	19%
VOO Trio Wahoo (125)	68,95	69,41	68,95	70,95	64,95	64,95	65,95	-4%
VOO Trio Tatoo (200)		99,95	98,95	100,95	84,95	84,95	86,95	
BOX SFR White (50)	34,90	45,90	49,90	49,90	52,90	54,99	55,99	60%
BOX SFR Silver (100)	51,90	55,90	59,90	59,90	62,90	63,49	64,59	24%
BOX SFR Black (200)	69,90	69,90	69,90	69,90	73,90	75,99	76,99	10%
Scarlet Trio/One (50)	50,00	51,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00	-22%

Tabel 22: Nominale prijsevolutie van de triple-playproducten (Bron: websites van de operatoren en berekeningen van het BIPT)

777. Sinds 2016, biedt een Orange een triple-playproduct aan (breedbandinternet + digitale televisie + mobiele telefonie) tegen onderstaande prijs³⁸⁶:

Orange	Internet + tv + Arend	78,00
Orange	Internet + tv + Kolibrie	57,00

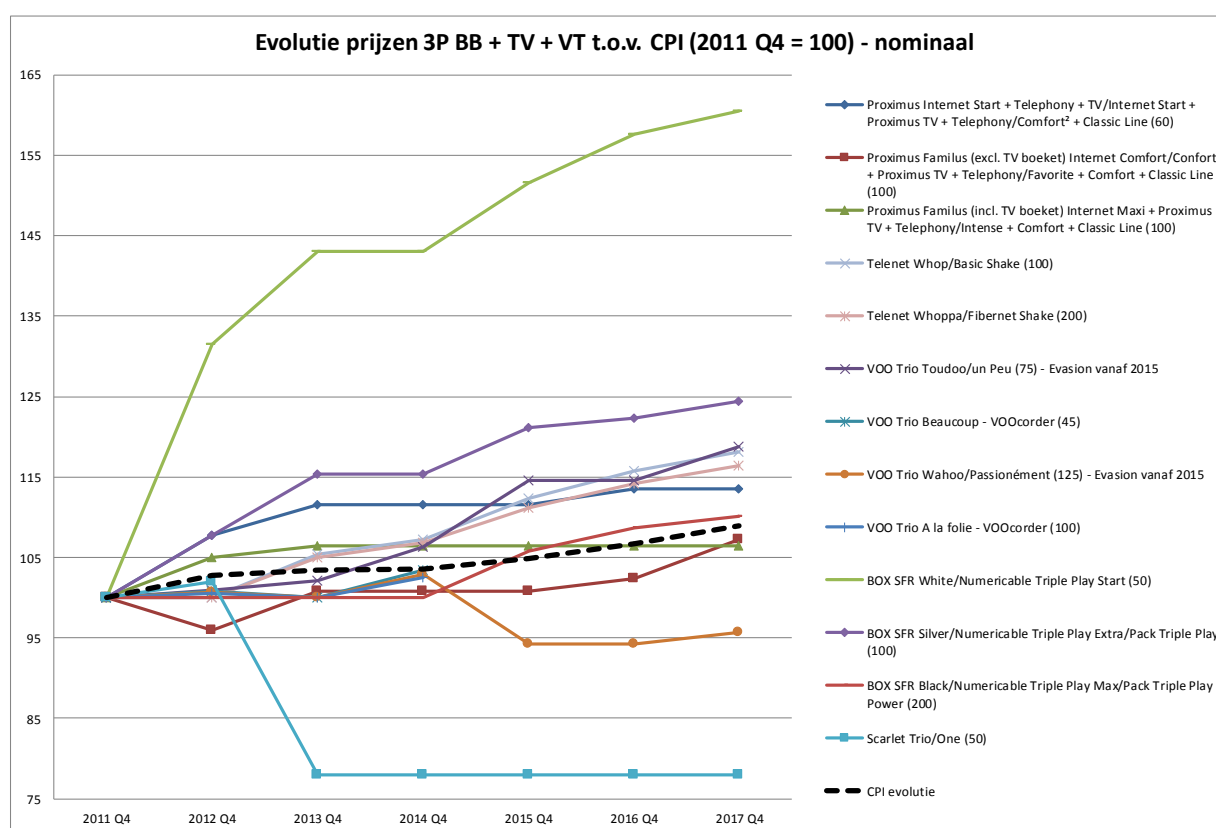
Tabel 23: Prijs van triple-playaanbiedingen van Orange (Bron: websites van de operatoren)

³⁸⁵ De naamgeving van de tariefplannen in de tabel is gebaseerd op de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie omtrent de oude benaming van het product zie Bijlage A.

³⁸⁶ Selectie uit het aanbod.

778. Deze prijzen zijn stabiel gebleven in 2017.

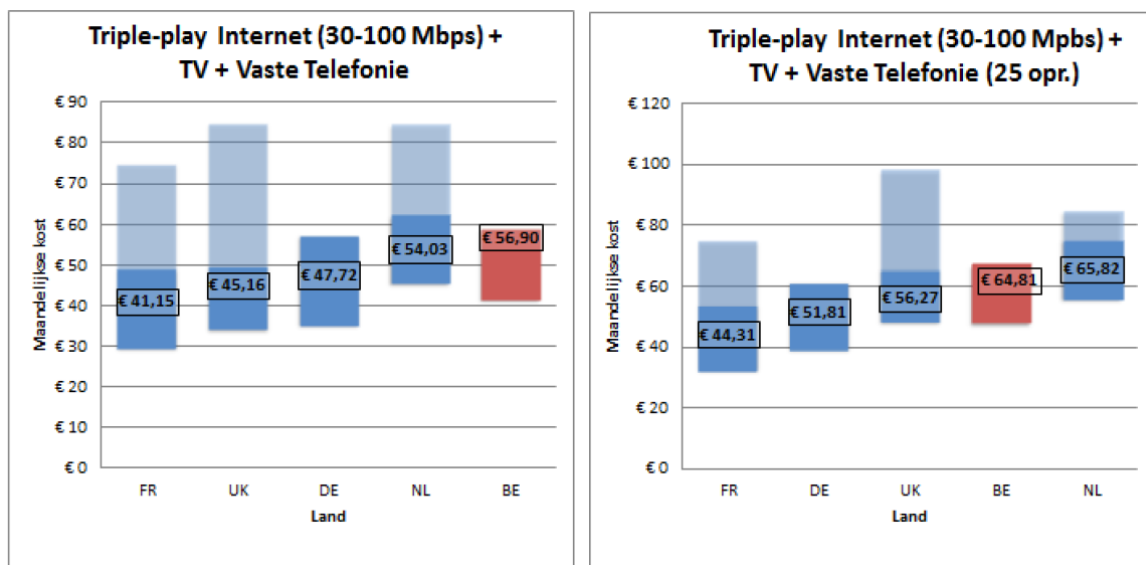
779. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de consumptieprijsindex (CPI)³⁸⁷. Voor meer gedetailleerde informatie over de evolutie van prijzen tussen 2011 en 2017 per operator wordt verwezen naar Bijlage A. "Evolutie van de retailprijzen op de nationale particuliere markt".



Figuur 104: Prijsevolutie van de triple-playproducten (breedbandinternet en digitale televisie) ten opzichte van de consumptieprijsindex (Bron: websites van de operatoren, berekeningen van het BIPT en FOD Economie)

³⁸⁷ De CPI is een middel om de maandelijkse veranderingen in de kosten van het levensonderhoud te meten door middel van de prijs van een vastgelegde korf goederen en diensten.

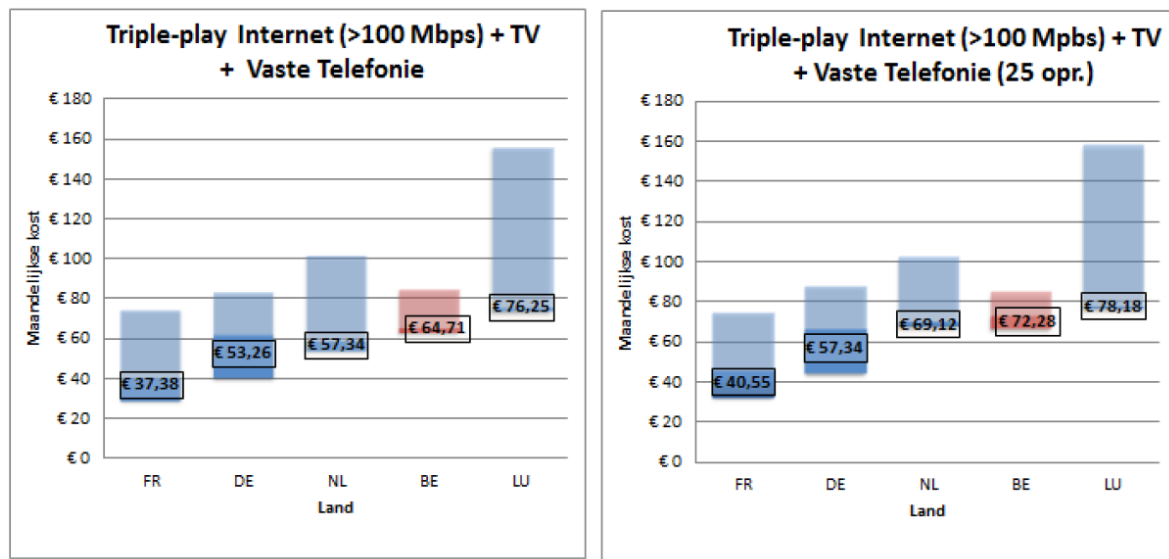
780. Wat betreft triple-playdiensten is het prijsniveau in België historisch altijd al aan de hoge kant geweest ten opzichte van zijn buurlanden³⁸⁸.
781. Wat betreft de triple-playaanbiedingen (internet, televisie en vaste telefonie) situeert België zich op de laatste (zonder extra gebruikskosten vaste telefonie) of voorlaatste positie (inclusief de kosten van 25 oproepen) ten opzichte van de buurlanden.



Figuur 105: Gewogen gemiddelde per land triple play (internet + tv + vaste telefonie), 30-100 Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

782. Ook voor een *triple play* met een supersnelle breedbandcomponent (downloadsnelheid van minstens 100 Mbps) is België eerder duur in vergelijking met de buurlanden. België neemt een voorlaatste positie in, voor Luxemburg.

³⁸⁸ Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen. Zie ook de vergelijkende studie van het BIPT: "Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk [Tarieven van augustus 2016]"



Figuur 106: Gewogen gemiddelde per land triple play (internet + tv + vaste telefonie), 100+ Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

783. Een marktspeeler heeft aangegeven dat de particuliere prijsvergelijking met de buurlanden onvoldoende rekening houdt met realistische gebruikersprofielen en dat er met name te hoge kosten in rekening gebracht worden voor vaste spraaktelefonie. Het BIPT is zich hier bewust van en merkt op dat de gebruiksprofielen voor de component vaste telefonie als onderdeel van een triple product momenteel aan een herziening onderhevig zijn. De resultaten voor de triple-playprofielen waarvoor geen rekening gehouden wordt met mogelijke extra gebruikskosten voor vaste telefonie (linkse grafieken in de figuren hierboven), worden hierdoor in ieder geval niet beïnvloed.
784. Op basis van de BIAC 2016-studie³⁸⁹ (die 28 landen vergelijkt), blijkt dat het goedkoopste Belgisch triple-playtariefplan in de snelheidscategorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 55,8%, 41,6%, en 14,9% duurder is dan het EU28-gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen. De prijzen van de goedkoopste Belgische double-play (BB+TV)-tariefplannen zijn 34,7%, 21,7% en 7,1% duurder dan het EU28-gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen voor de respectieve snelheidscategorieën. Op basis van de resultaten van de BIAC 2018-studie (data van oktober 2017), blijkt dat de positie van België erop achteruitgegaan is. Wat triple play betreft, is België het duurste land voor de snelheidscategorieën van minder dan 30 Mbps en 30-100 Mbps. Voor ultrasnel

³⁸⁹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/fixed-broadband-prices-europe-2016>.

internet neemt België de op één na laatste plaats in. Belgische triple-playtariefplannen zijn in ons land 55%, 49% en 33% duurder dan het gemiddelde voor de respectieve snelheidscategorieën. Voor double play (BB+TV) bedragen de verschillen t.o.v. het gemiddelde van de EU28 nu respectievelijk 41%, 33% en 17%.

Conclusie:

- De triple-playproducten kenden een sterkere prijsstijging dan double-playproducten tijdens de periode 2011-2017. De meeste producten kenden een prijsstijging die groter was dan de CPI-evolutie.
- Over het algemeen kennen de basisproducten van de operatoren de sterkste prijsstijging, die hoger is dan de evolutie van CPI. Zo steeg 'Internet Start + Proximus TV + Telephony met 4,66 procentpunten meer dan de stijging van de CPI. Het basisproduct van SFR "SFR White" kende de grootste stijging met 51,55 procentpunten meer dan de stijging van de CPI.
- De middenproducten en topproducten kenden een minder sterke prijsstijging. Zo steeg het tariefplan "Proximus Familus excl. TV boeket" met 1,61 procentpunt meer dan de CPI.
- De prijzen van de triple-playproducten van SFR en Telenet zijn deze die het sterkst stijgen (Whop 9,21% procentpunten meer dan de CPI; Whoppa 7,52% procentpunten meer dan de CPI). Wat betreft triple-playdiensten is het prijsniveau in België historisch altijd al aan de hoge kant geweest ten opzichte van zijn buurlanden³⁹⁰. De competitiviteit van België nam gedurende het afgelopen jaar zelfs nog af, zoals bevestigd door de Europese Commissie in de BIAC 2018-studie.

Quadruple play

785. Vervolgens kijken we naar de prijzen voor quadruple-playaanbiedingen. Deze bundel is goed voor 27% van het totaal aantal bundels op de markt en wint elk jaar aan belang in de bundelmarkt. Een jaar eerder situeerde dit aandeel zich nog rond de 25% en in 2013 beschikte slechts 6% over een quadruple-playproduct.

³⁹⁰ Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen. Zie ook de vergelijkende studie van het BIPT: "Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk [Tarieven van augustus 2016]".

786. De nominale prijsevolutie van quadruple-playproducten (breedbandinternet, digitale televisie, vaste telefonie en mobiele telefonie) is weergegeven in onderstaande tabel.

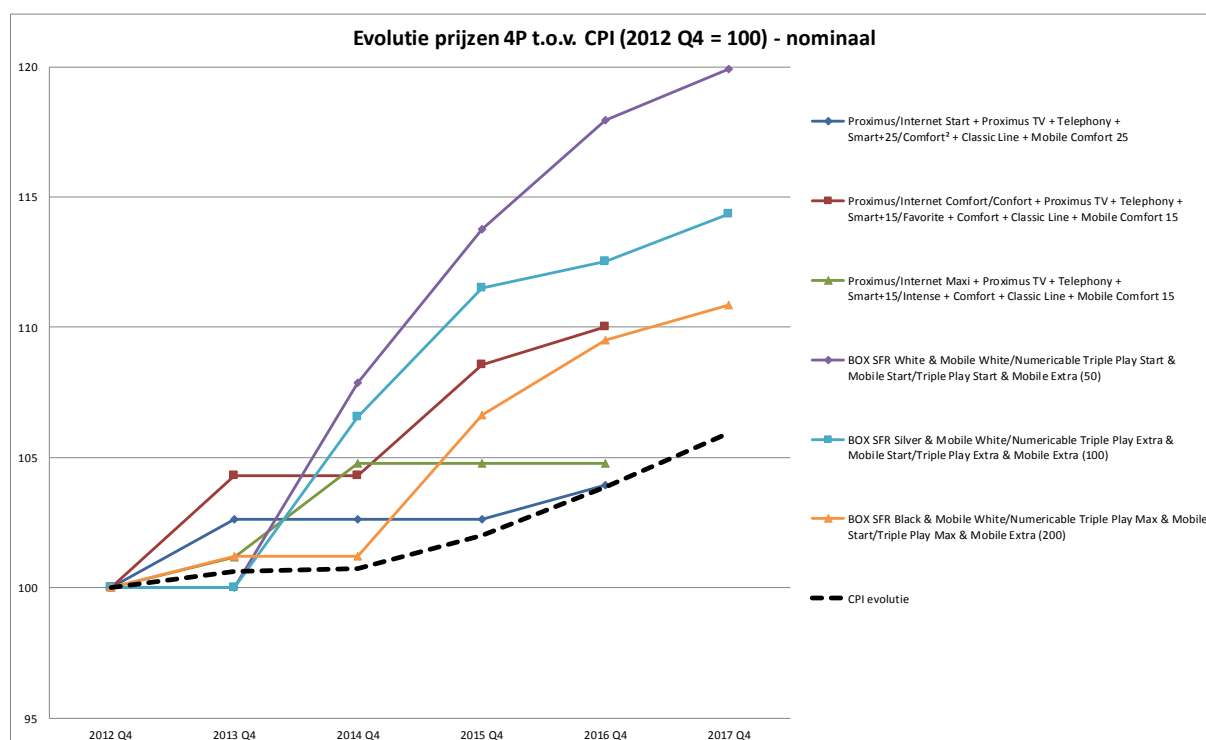
Tariefplannen ³⁹¹	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proximus/Belgacom Internet Start + Proximus TV + Telephony + Smart+25/Comfort ² + Classic Line + Mobile Comfort 25 (60)	75,95	77,95	77,95	77,95	78,95	
Proximus/Belgacom Internet Comfort/Confort + Proximus TV + Telephony + Smart+15/Favorite + Comfort + Classic Line + Mobile Comfort 15 (100)	69,95	72,95	72,95	75,95	76,95	
Proximus/Belgacom Internet Maxi + Proximus TV + Telephony + Smart+15/Intense + Comfort + Classic Line + Mobile Comfort 15 (100)	83,95	84,95	87,95	87,95	87,95	
Proximus Tuttimus 3 GB (1 SIM kaart) (100)						90,94
Proximus Tuttimus 10GB (1 SIM kaart) (100)						101,94
Proximus Tuttimus 20 GB (1 SIM kaart) (100)						115,94
VOO Pack One (200)						95,00
BOX SFR White & Mobile White/Numericable Triple Play Start & Mobile Start/Triple Play Start & Mobile Extra (50)	50,85	50,85	54,85	57,85	59,98	
BOX SFR Silver & Mobile White/Numericable Triple Play Extra & Mobile Start/Triple Play Extra & Mobile Extra (100)	60,85	60,85	64,85	67,85	68,48	
BOX SFR Black & Mobile White/Numericable Triple Play Max & Mobile Start/Triple Play Max & Mobile Extra (100)	73,95	74,85	74,85	78,85	80,98	
Telenet WIGO 2GB/3GB (tot 2 SIM kaarten) (200)					100,00	100,00
Telenet WIGO 5GB/10GB (tot 5 SIM kaarten) (200)					120,00	120,00
Telenet WIGO 10GB/15GB (tot 5 SIM kaarten) (200)					140,00	140,00
Telenet WIGO 40GB (tot 5 SIM kaarten)						195,00

³⁹¹ De naamgeving van de tariefplannen in de tabel is gebaseerd op de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie over de vorige naam van het product, zie Bijlage A. "Evolutie van de retailprijzen op de particuliere nationale markt". Producten die al meer dan twee jaar niet meer actief gecommercialiseerd worden, zijn niet opgenomen in deze tabel.

Tariefplannen ³⁹¹	2012	2013	2014	2015	2016	2017
(200)						

Tabel 24: Nominale prijsevolutie voor de quadruple-playproducten (Bron: websites van de operatoren en berekeningen van het BIPT)

787. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de consumptieprijsindex (CPI)³⁹².



Figuur 107: Prijsevolutie van de quadruple-playtariefplannen ten opzichte van de evolutie van de consumptieprijsindex (Bron: websites van de operatoren, berekeningen van het BIPT en FOD Economie)

Conclusie:

- De quadruple-playproducten kenden een stijging van het prijsniveau die groter was dan de CPI-evolutie tijdens de periode 2012-2017.
- Van de nieuwste generatie high end quadruple-playbundels (Proximus Tuttimus, Telenet Wigo en VOO Pack One), waaraan meerdere simkaarten kunnen gekoppeld worden, kan nog geen prijsevolutie worden vastgesteld.
- Voor quadruple play behaalt België gemiddelde resultaten wanneer we de particuliere prijzen vergelijken met deze in onze buurlanden. Voor meer

³⁹² De CPI is een middel om de maandelijkse veranderingen in de kosten van het levensonderhoud te meten door middel van de prijs van een vastgelegde korf goederen en diensten.

informatie over de prijsvergelijking op internationale schaal op de particuliere markt, zie Bijlage C “Prijsvergelijking op internationale schaal”.

10.3.2. Niet-particuliere markt

788. De nominale prijsevolutie van de meest representatieve packs op de zakelijke markt is weergegeven in de tabel hieronder. Het betreft hier packs van het type double play (breedband en vaste telefonie) en quadruple play (breedband, mobiele breedband, vaste telefonie en mobiele telefonie)³⁹³.

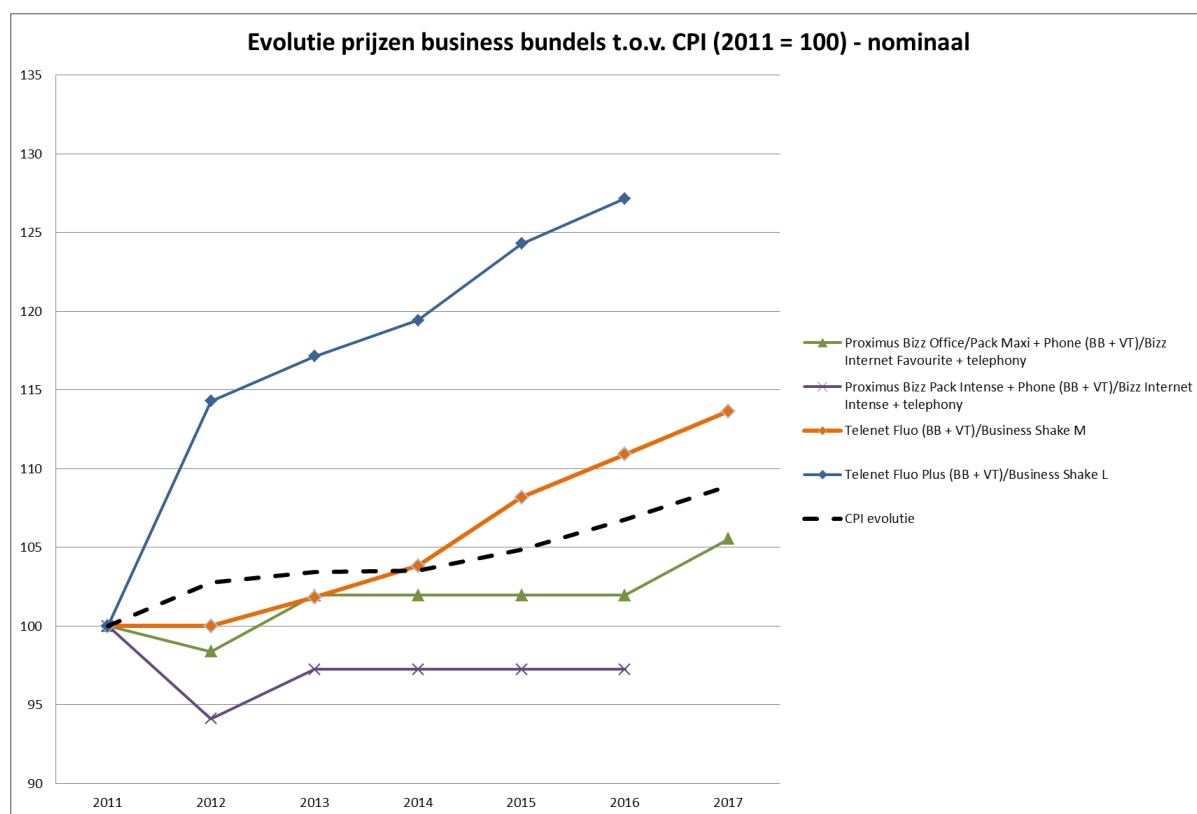
Business Packs	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Tariefstijging ten opzichte van 2011
Proximus Bizz Pack Comfort + Phone (BB + VT)		50,00	52,00	52,00	52,00	53,00		
Proximus Bizz Office/Bizz Pack Maxi + Phone/Bizz Internet Favourite + telephony (BB + VT)	55,91	55,00	57,00	57,00	57,00	57,00	59,00	6%
Proximus Bizz Pack Intense + Phone/Bizz Internet Intense + telephony (BB + VT)	63,76	60,00	62,00	62,00	62,00	62,00		
Telenet Fluo /Business Shake M (BB + VT)	55,00	55,00	56,00	57,1	59,5	61,00	62,50	14%
Telenet Fluo Plus /Business Shake L (BB + VT)	70,00	80,00	82,00	83,60	87,00	89,00		
SFR Business Silver/Start/Numericable Net 60 + Phone (LB + TF)				51,00	51,00	55,50	56,50	
SFR Business Black/Max/Numericable Net 200 + Phone (LB + TF)				71,00	71,00	75,50	76,50	
Proximus Bizz Pack Comfort + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				52,00	52,00	68,00		
Proximus Bizz Pack Maxi + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				57,00	57,00	72,00		
Proximus Bizz Pack Intense + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				62,00	62,00	77,00		
Proximus Bizz-All in 5GB (BB + MBB + VT + MT)							79,00	
Proximus Bizz-All in 5GB (BB + MBB + VT + MT)							88,00	

³⁹³ In sommige van die producten kunnen ook omroepdiensten vervat zijn.

Proximus Bizz-All in 5GB (BB + MBB + VT + MT)							105,00	

Tabel 25: Nominale prijsevolutie van de packs op de zakelijke markt (Bron: websites van de operatoren en berekeningen BIPT)

789. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de consumptieprijsindex (CPI) wat betreft de packs waarvoor historische tijdsreeksen beschikbaar zijn sinds 2011³⁹⁴.



Figuur 108: Nominale prijsevolutie van businessbundels in verhouding tot de evolutie van de consumptieprijsindex (Bron: websites van de operatoren, berekeningen van het BIPT en FOD Economie)

Conclusie

- De prijzen van de zakelijke packs Fluo van Telenet zijn sinds 2011 gestegen met 14%. De prijs voor het double-playaanbod van Proximus Bizz Office is gestegen met circa 6%. De prijzen van de diverse quadruple-playproducten van Proximus

³⁹⁴ De CPI is een middel om de maandelijkse veranderingen in de kosten van het levensonderhoud te meten door middel van de prijs van een vastgelegde korf goederen en diensten.

waren zeer sterk gestegen tussen 2013 en 2017. Een besluit over de evolutie tot op heden kan niet genomen worden, aangezien de recent gelanceerde nieuwe generatie professionele producten van het type “Bizz All-in” niet op een eenduidige manier kan gekoppeld worden aan de legacyproducten.

- Uit een vergelijkende studie van de prijzen op internationaal vlak verwezenlijkt voor het BIPT voor de niet-particuliere markt blijkt³⁹⁵ dat:
 - In vergelijking met de buurlanden, België steeds de hoogste kosten vertoont voor bundels van vast breedband en vaste telefonie voor de vier types eenmanszaken die in dit verband onderzocht werden.
 - De triple- en quadruple-playaanbiedingen met mobiele telefonie steeds meer ingang vinden in de zakelijke markt aangezien vaste operatoren met mobiele afdelingen een complete dienst willen bieden aan de eindgebruikers. Ook voor dit producttype blijken de Belgische operatoren veel duurder te zijn dan in buurlanden waar dit aanbod beschikbaar is.

790. In zijn respons op de raadpleging vermeldt een marktspeler dat wat de zakelijke markt betreft, combinaties van bundels met standalone aanbiedingen of van verschillende gebundelde aanbiedingen niet worden beschouwd.

791. In het kader van de internationale vergelijkende prijzenstudie voor de zakelijke markt die werd uitgevoerd in opdracht van het BIPT, worden naast de prijzen van de “zuivere bundels” wel degelijk ook de telecommunicatiekosten bepaald van acht bedrijfstypes op basis van het multiplayconcept. De benchmark beschouwt voor bedrijfstypes met 1 telecomgebruiker zowel enkelvoudige diensten als bundels/combinaties van twee tot vier verschillende enkelvoudige diensten (‘multiplay’). Een multiplay kan desgevallend bestaan uit bundels of standalone producten die worden geleverd door verschillende operatoren indien dit aanleiding geeft tot een kostenbesparing vanuit het standpunt van de gebruiker. De resultaten van deze analyse worden samengevat in Bijlage E van onderhavige marktanalyse.

10.3.3. Jaarlijkse prijsstijging: standpunt van operatoren, analisten en andere stakeholders

792. Operatoren benadrukken de kwaliteit van hun producten om het huidige prijsniveau, inclusief de doorgevoerde prijsstijgingen, te verantwoorden. Uit

³⁹⁵<http://www.bipt.be/nl/operatoren/bipt/publicaties/vergelijkende-studie-betreffende-het-prijsniveau-van-telecomproducten-voor-zakelijke-gebruikers-in-belgie-nederland-frankrijk-en-het-verenigd-koninkrijk-tarieven-februari-maart-2016>.

verscheidene persberichten naar aanleiding van de opeenvolgende prijsstijgingen doorgevoerd door Telenet en Proximus, blijkt dat de prijszetting geen voorname factor van concurrentie vormt:

- **Prijsstijging Telenet vanaf 25 januari 2015:** *“De aangekondigde tariefaanpassing is nodig omdat een aantal kosten voor het bedrijf gestegen zijn. Het voorbije jaar heeft Telenet namelijk sterk geïnvesteerd in nieuwe technologieën en uitbreiding van de diensten binnen de bestaande productbundels. Daarnaast krijgen alle internet klanten van Telenet via de net gelanceerde EAP technologie naadloos toegang tot de 1,2 miljoen hot- en homespots, waardoor ze hun mobiel dataverbruik drastisch kunnen reduceren.”*³⁹⁶
- **Prijsstijging Proximus vanaf 1 januari 2016:** *“Uiteraard willen telecomoperatoren doen uitschijnen dat zulke prijsverhogingen er niet zomaar komen, maar noodzakelijk zijn voor een betere dienstverlening. Zo probeert Proximus de aangekondigde prijsverhoging te rechtvaardigen met hogere downloadsnelheden. Vanaf 1 januari zullen abonnees van de Comfort- en Maxi-pakketten aan snelheden tot 100 Mbps kunnen downloaden. Ook de uploadsnelheden worden verbeterd.”*³⁹⁷
- **Prijsstijging Telenet vanaf 14 februari 2016:** *“Telenet acht de prijsverhogingen noodzakelijk om te kunnen blijven investeren. Het internetverbruik verdubbelt elke 18 maanden en het aantal digitale apparaten neemt zienderogen toe. De vraag naar snel internet, meer mobiel internet en meer capaciteit zal dan ook blijven toenemen. Telenet neemt het overgrote deel van deze investeringen voor eigen rekening maar dient ook een deel door te rekenen aan zijn klanten’, luidt het.”*³⁹⁸
- **Prijsstijging Telenet vanaf 19 februari 2017:** *“De vraag naar snellere verbindingen, meer keuzemogelijkheden, meer mobiel internet en meer capaciteit blijft immers toenemen. In een huishouden wordt steeds vaker met meerdere toestellen tegelijkertijd gesurft, binnen-en buitenshuis. Er wordt verwacht dat er tegen 2020 acht keer meer mobiele data verbruikt zal worden. Om tegemoet te komen aan de verwachtingen van consumenten en bedrijven en om de beste kwaliteit te blijven garanderen, is het noodzakelijk om voortdurend te investeren in het netwerk, producten en dienstverlening.”*³⁹⁹ Naar aanleiding van deze aankondiging stelde Test-Aankoop het volgende; *“Het is een duidelijke strategie*

³⁹⁶ <https://press.telenet.be/telenet-past-een-aantal-tarieven-aan-op-25-januari-2015>.

³⁹⁷ <https://www.test-aankoop.be/hightech/telecom/nieuws/een-nieuw-jaar-een-nieuwe-prijsverhoging-bij-proximus>

³⁹⁸ http://www.standaard.be/cnt/dmf20160106_02052052

³⁹⁹ <https://press.telenet.be/telenet-informe-ses-clients-au-sujet-de-ladaptation-des-prix>

van Telenet om de grootste tariefwijzigingen door te voeren op haar 3play pakketten. De telecomoperator weet als geen ander dat wanneer een consument in een pakket met verschillende diensten zit, deze zelden of nooit geneigd zal zijn om te veranderen van operator, zelfs al stijgen de prijzen met enkele procenten. De prijzen van 4play (WIGO) bleven ongewijzigd. Test-Aankoop vermeldde hierover het volgende: *“Hierop voert het geen tariefverhoging door zodat deze extra aantrekkelijk wordt voor bestaande 3play-klanten die twijfelen om over te schakelen. Zo kan Telenet nog “trouwere” klanten creëren, want de bereidwilligheid van consumenten om over te schakelen neemt af naarmate men meer diensten bij dezelfde operator in pakket afneemt⁴⁰⁰”*.

- **Prijsstijging Proximus vanaf 1 januari 2017:** Het bedrijf maakte een reeks oude producten duurder, waarvan de meeste niet meer worden verkocht sinds de lancering van een nieuw aanbod in oktober 2016. Toen werden onder meer Tuttimus, Mobilus en Familus op de markt gebracht. Over deze nieuwe formules zegt Proximus-CEO Leroy: *“De overgrote meerderheid van onze klanten wil een totaal oplossing waarin alle diensten inbegrepen zitten.”⁴⁰¹*
- **Verhoging van de VOO-tarieven met ingang van 1 juli 2017.** Test-Aankoop bericht hierover het volgende: *“Deze zoveelste prijsverhoging van een grote provider bevestigt nog maar eens het gebrek aan concurrentie op de Belgische telecommarkt”. “De grootste prijsstijging zien we bij de internetformule NET toudoo. Vanaf 1 juli kost die u maandelijks € 26,95, dat is € 2 (7 %) meer dan voordien. Dat maakt het abonnement ruim 17 % duurder dan het goedkoopste alternatief op de markt. Ook NET wahoo, eveneens een internetabonnement, wordt € 1 duurder en zal voortaan € 46,95 kosten per maand. Bij het gros van de pakketten merken we ook een stijging van minimum € 1 per maand op. De meest opmerkelijke zien we bij NET + TEL (vaste telefonie en televisie). Dat pakket gaat € 35,95 per maand kosten, een stijging van meer dan 9 %. De triple play-pakketten TRIO toudoo en TRIO tatoo worden € 2 duurder. Ze zullen € 56,95 en € 86,95 per maand kosten, respectievelijk 46 % en 30 % duurder dan de goedkoopste opties voor eenzelfde gebruik⁴⁰²”*.
- **Met ingang van 1 augustus 2017 werden de Proximus-prijzen van de 4Play-bundel Tuttimus verhoogd.** Het inbegrepen mobiele datavolume gaat omhoog *“om beter in te spelen op de verwachtingen”*, meldt Proximus in een persbericht.

⁴⁰⁰ <https://www.test-aankoop.be/hightech/telecom/nieuws/een-nieuw-jaar-opnieuw-duurdere-prijzen-bij-telenet>

⁴⁰¹ Tuttimus : “Proximus countert Telenet met nieuw totaalpakket”, De Tijd, 18.10.2016

⁴⁰² https://kbp-voo.kb.net/pf/12/webfiles/vooassistance/Com_repricing2017_Nethys.pdf

Het toproduct binnen het Tuttimus gamma zal voortaan recht geven op 20 GB data in plaats van 10GB, maar de prijs van het product stijgt wel van € 101,94 naar € 115,94 (prijzen inclusief TV boeket)⁴⁰³.

- **“Discrete verhoging” van de prijs van oude Proximus telecombundels met ingang van 1 januari 2018:** In november 2017 kondigde Proximus op zijn website een substantiële prijsstijging aan van het “2-Play Internet en TV” product aan (+7.2%). Het prijsverschil met de 3-Play met vergelijkbare internetkarakteristieken (Familus zonder TV boeket) wordt daardoor verminderd met €4 tot €8 (€ 59 voor de 2-Play versus € 67 voor de 3-Play). Het gros van de prijsstijgingen (variërend tussen 2% en 7.2%) is van toepassing op de legacyproducten (Internet Comfort en een aantal 2-Play en 3-Play bundels). Wanneer er een equivalent voorhanden is in het gamma van de nieuwe producten, zal het legacyproduct voortaan evenveel kosten als het nieuwe product. Wanneer dit niet het geval is, zullen klanten ertoe aangezet worden om naar een (duurder) nieuw product over te stappen, weliswaar met hogere specificaties. In ieder geval kan de tariefaanpassing bezwaarlijk beschouwd worden als een loutere aanpassing aan de levensduurte. De tariefwijzigingen zullen wellicht de migratie van 2-play- naar 3-play- en 4-play-producten verder bewerkstelligen. Belga News Agency meldde hierover op 30 november 2017 het volgende: *“De 4-Play is momenteel het sterkst groeiend segment, met een marktaandeel van 27% in 2016 tegenover 22% in 2014. De Test Aankoop woordvoerder waarschuwt er in een commentaar voor dat deze formule de manier bij uitstek is om klanten voor meerdere jaren aan zich te binden, zonder dat deze nog de prijzen vergelijken met die van de concurrentie”*.
- **Op 13 november 2017 lanceerde Proximus “in alle stilte” een nieuwe productbundel met internet, tv en mobiele telefonie⁴⁰⁴.** Het nieuwe pack ‘Minimus’ vervangt het vroegere aanbod “Internet+TV+Mobile”, maar kost wel € 4 per maand meer en bevat voor die prijs de helft minder inbegrepen mobiele data. Het lijkt erop dat de operator onopvallend de prijs wil optrekken. In de minimumconfiguratie, met 1,5 GB mobiele data en zonder extra zenderpakketten, kost Minimus immers € 74,99 per maand. Dezelfde combinatie, maar met dubbel zoveel mobiele data, kostte in het verdwenen pack “Internet+TV+Mobile” € 70,99 euro. Wie er een gsm-abonnement bij wil met 10 GB was voorheen € 81,99 euro per maand kwijt, bij Minimus is dat € 99,99 euro. Proximus lanceert de vernieuwde formule wel met een tijdelijke korting van € 25 tijdens de eerste vier

⁴⁰³ <https://www.proximus.com/nl/news/les-clients-de-proximus-bénéficieront-bientôt-du-volume-de-données-le-plus-élevé-en-pack-sur-le>

⁴⁰⁴ “Proximus; Minimus of eerder Maximus?”, Het Laatste Nieuws, 13.11.2017.

maanden. Proximus-woordvoerder Haroun Fenaux stelt dat de twee producten niet met elkaar te vergelijken zijn. “We hebben een nieuw product gemaakt”, klinkt het. Hij wijst op een verschil: bij Minimus kunnen alle gsm-abonnementen die in hetzelfde pack zitten, gratis naar elkaar bellen. Dat is inderdaad een verschil, maar in de vergelijking met een pack van 10 GB mobiele data gaat ze al niet meer op. In dat geval zit bij beide packs onbeperkt bellen en maakt het dus niet uit dat bellen naar familie gratis is. Toch bedraagt het prijsverschil in dat geval liefst € 18 per maand.

793. Op basis van het jaarverslag 2016 van het Prijzenobservatorium, blijkt dat de diensteninflatie in België hoger uitvalt dan gemiddeld in de drie voornaamste buurlanden. De categorie telecommunicatiediensten heeft daar in belangrijke mate toe bijgedragen. Vooral prijsstijgingen van bundels speelden daarbij een voorname rol:

“In de periode 2008-2016 hebben de telecomdiensten zeer sterk bijgedragen tot het inflatieverschil voor diensten met de buurlanden, met name waren ze verantwoordelijk voor 16,7 % van dat inflatieverschil. Vooral in 2011, 2012, 2013, 2015 en 2016 heeft de inflatie van telecomdiensten bijgedragen tot het jaarlijks inflatieverschil.”

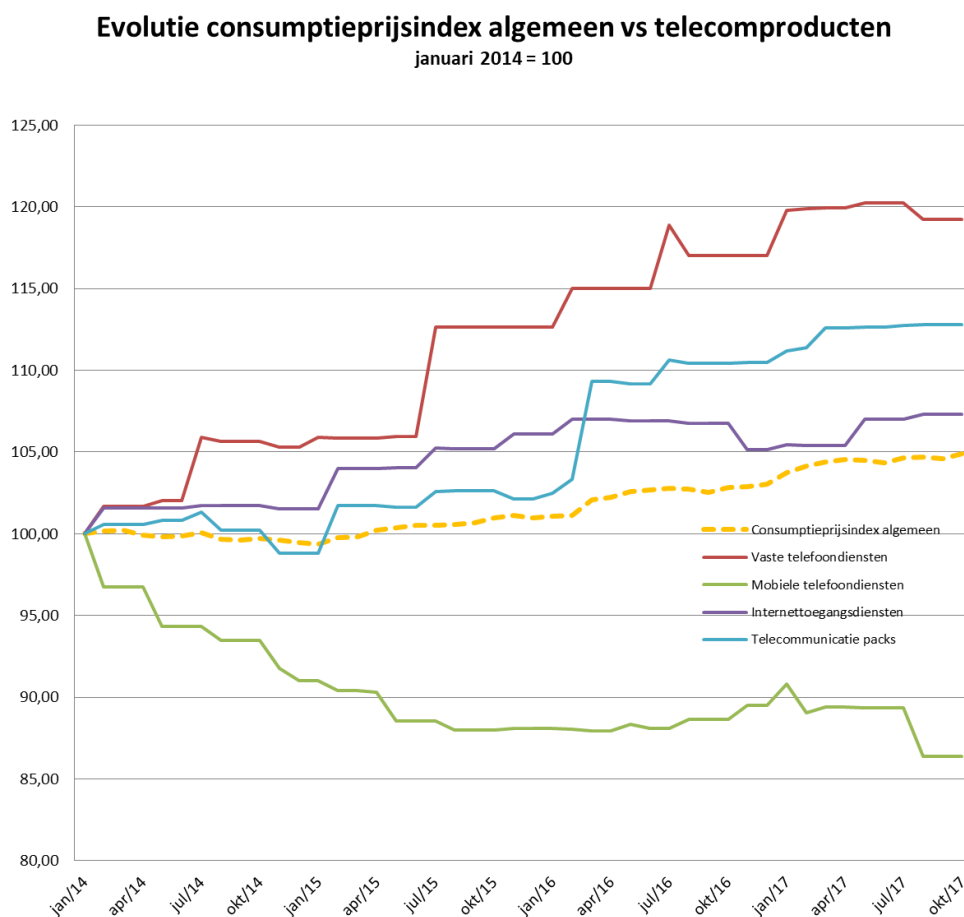
“Hierbij stegen tussen 2015 en 2016 de prijzen voor telecomdiensten in België met 4,2 %, terwijl de prijzen stabiel bleven in Frankrijk (+0,5 %) en verder neerwaarts evolueerden in Duitsland (-1,6 %) en in Nederland (-5,1 %).”

“Tussen 2014 en 2015 nam de prijs voor bundels in België toe met 1,6 %, tussen 2014 en 2016 steeg de prijs voor bundels in België zelfs met 8,5 %. De jaar-op-jaarinflatie in 2016 bedroeg 6,8 % in België (voor bundels), terwijl deze in Nederland slechts 0,6 % bedroeg en in Duitsland zelfs negatief uitviel (-1,1 %) (...). [...] In 2016 hebben bundels het meeste bijgedragen tot het inflatieverschil met de buurlanden.”

Op basis van de analyse van de prijzen in het derde kwartaalverslag 2017 van het Prijzenobservatorium, blijkt dat in het eerste kwartaal van 2017 de prijsstijging van de communicatiediensten (+4,1%) in lijn lag met de prijsstijging van deze diensten in 2016. In het tweede en derde kwartaal van 2017 werd een vertraging van het prijstempo voor communicatiediensten vastgesteld (prijsstijging van 2,2% in het tweede kwartaal en van 1,1% in het derde kwartaal). In Duitsland, Frankrijk en Nederland bedroeg de inflatie van de telecommunicatiediensten in het derde kwartaal respectievelijk -0,7%, -5,9% en -8%. De evolutie in België in het derde

kwartaal is een gevolg van een meer uitgesproken jaar-op-jaar prijsdaling voor mobiele telefoongesprekken (-1,2% op jaarbasis in het derde kwartaal tegenover +1,4% in het voorgaande) ten gevolge van de afschaffing van de roamingkosten. De inflatie voor bundels liep terug tot 2,0% in het derde kwartaal 2017 (tegenover 3,1% tijdens het voorgaande kwartaal). Het internetabonnement werd op jaarbasis 0,4% duurder.

Uit onderstaande figuur blijkt dat wanneer de prijsstijgingen van vaste telecommunicatiediensten beschouwd worden over een langere periode, die voor alle diensten de algemene stijging van de consumptieprijzen overtreffen,



Figuur 109: Evolutie consumptieprijsindex algemeen vs. telecomproducten (Bron: FOD Economie)

794. In Hoofdstuk 12. “Conclusies inzake de retailmarkten” wordt verder beschreven hoe de marktstructuur voor operatoren die gebundelde producten aanbieden, wordt gekenmerkt door prikkels die prijsstijgingen voor de eindgebruiker mogelijk maken.

Conclusie:

795. Ondanks heel wat ongenoegen van klanten en consumentengroepen als Test-Aankoop, (zoals de campagne voor groepsaankopen naar aanleiding van de prijsverhoging van Telenet in januari 2015 en een petitie van meer dan 70.000 klanten⁴⁰⁵), blijken de jaarlijkse prijsverhogingen van Proximus en Telenet op elkaar afgestemd te zijn.
796. Financiële analisten bevestigen dat de Belgische marktstructuur de voornaamste operatoren in staat stelt om dergelijke opeenvolgende prijsstijgingen door te voeren, zie sectie 12.2. “Prijzen die geregeld stijgen”.

10.4. STRATEGISCHE ASPECTEN VAN BUNDELS

10.4.1. Nieuwe klanten aantrekken

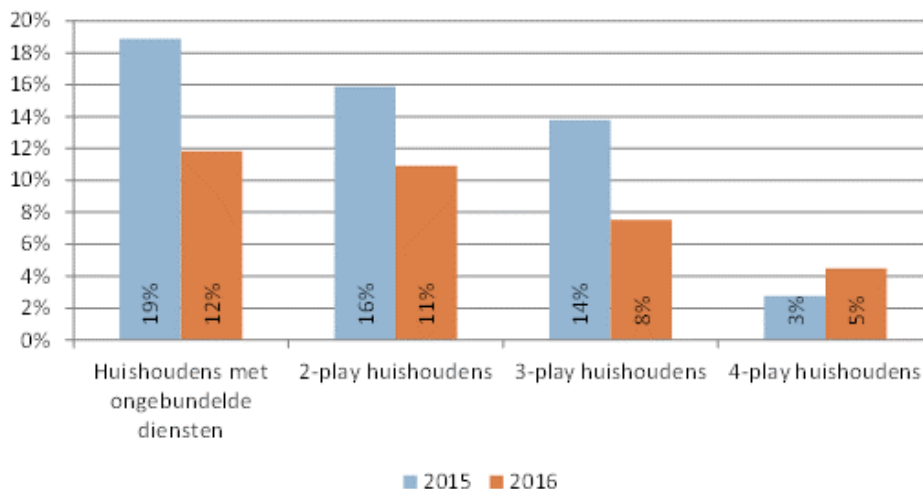
797. Zoals uit sectie 10.2. “Evolutie van de vraag naar multipleplayproducten” blijkt, is de vraag naar multiple-playproducten de laatste jaren enorm toegenomen.
798. Uit marktonderzoek van het BIPT 2016 blijkt bovendien dat 1 op 3 van de mensen zonder bundel overweegt om een bundel aan te schaffen. Hierbij zijn vooral multipleplayproducten met breedbandinternet en digitale televisie populair.
799. Deze trend wordt bevestigd bij de operatoren die momenteel zulke pakketten aanbieden en dan vooral toegespitst op triple-playbundels. Zo spitst Telenet zich bijvoorbeeld steeds meer toe op het aanbieden van breedbandinternet- en telefoniediensten samen met kabeltelevisie in de vorm van bundels. *“Hoewel Telenet al aanzienlijke voordelen heeft geplukt van deze stijgende trend naar productbundels, waardoor het meer producten en diensten kan verkopen aan individuele klanten, blijft Telenet van mening dat deze trend in de toekomst nog meer voordelen kan opleveren”* (halfjaarrapport 2016 Telenet).
800. Ook Proximus erkent het belang van bundels: “Proximus sloot het kwartaal Q3 2017 af met 673.000 4-playgezinnen (+17% t.o.v. Q3/'16). Als gevolg daarvan versterkte Proximus zijn klantenbestand met gezinnen die doorgaans een geringer verloop vertonen.” (Financieel verslag Q3/2017 Proximus)

⁴⁰⁵ www.iklaatmenietpluimen.be

801. In zijn arrest van 3 december 2014⁴⁰⁶ heeft het hof geoordeeld dat niet kan worden ontkend dat in de huidige marktomstandigheden de beperking voor alternatieve operatoren om een multiplayaanbod met een tv-product aan consumenten aan te bieden kennelijk een concurrentienadeel uitmaakt t.a.v. operatoren die hier wel over beschikken.

10.4.2. Behouden van huidige klanten

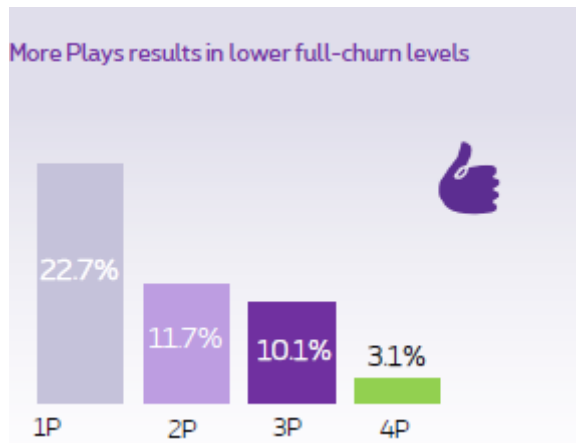
802. Consumenten met een bundel zijn minder geneigd om over te schakelen naar een andere provider. De consument vreest immers dat het te ingewikkeld is om alle producten op een vlotte manier over te zetten naar een nieuwe provider. De churn rate van de klant verkleint naarmate er meer diensten worden afgenomen in een bundel. Van de huishoudens die ongebundelde diensten afnemen zegde in 2016 gemiddeld 12% deze diensten op. De frequentie waarmee 2-playhuishoudens hun 2-playbundel opzeggen ligt met 11% lager dan bij huishoudens die ongebundelde diensten afnemen. Voor triple play en quadruple play is de churn rate het laagst met respectievelijk 8% en 5%.



Figuur 110: Verloop per type van bundel in 2015-2016 (Bron: verslag van het BIPT over de situatie op de elektronische-communicatiemarkt)

803. De churn rate kan nog lager blijken bij de voornaamste operatoren. Proximus maakt gewag van percentages van 22,7% voor de single-playklanten, 11,7% voor de double-playklanten, 10,1% voor de triple-playklanten en 3,1% voor de quadruple-playklanten.

⁴⁰⁶ Brussel, 3 december 2014, 2011/AR/2421, § 86.



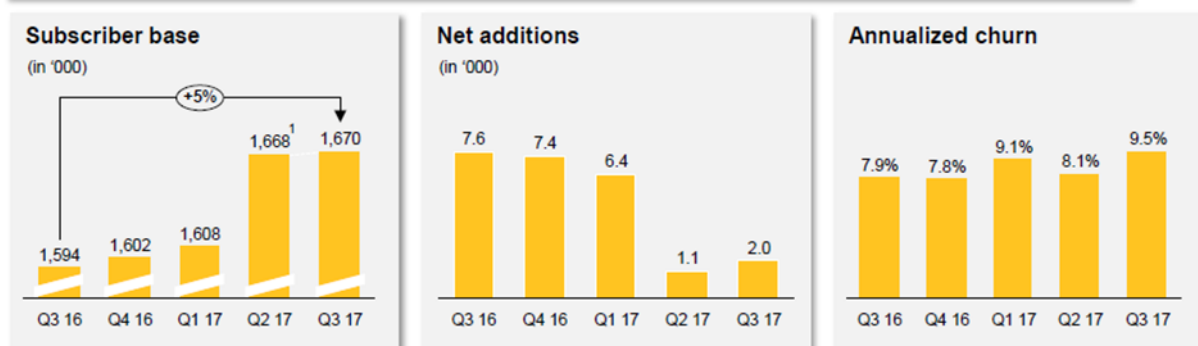
Figuur 111: Churn rate van Proximus (Bron : Q3/2017 Presentation Proximus)

804. Telenet meldt een percentage van 9,5% voor al zijn breedbanddiensten. Het percentage bundels moet zich logischerwijze onder dat niveau bevinden want in het transcript van de Q3/2017-resultaten kunnen we het volgende citaat lezen van John C. Porter (CEO van Telenet):

"I mean, WIGO churn is well below half of average churn, and we are confident that it is a very compelling value proposition that cannot be beat in the marketplace. And certainly, the complexity of leading, when you have that many products is some – another thing that causes people to choose to stay with, as long as you don't do any – as long as your customer service is not poor and our customer service is excellent."

BROADBAND INTERNET

MODESTLY IMPROVED NET SUBSCRIBER TREND IN Q3 2017



Figuur 112: Churn rate van Telenet (Bron : Q3/2017 Presentation Telenet)

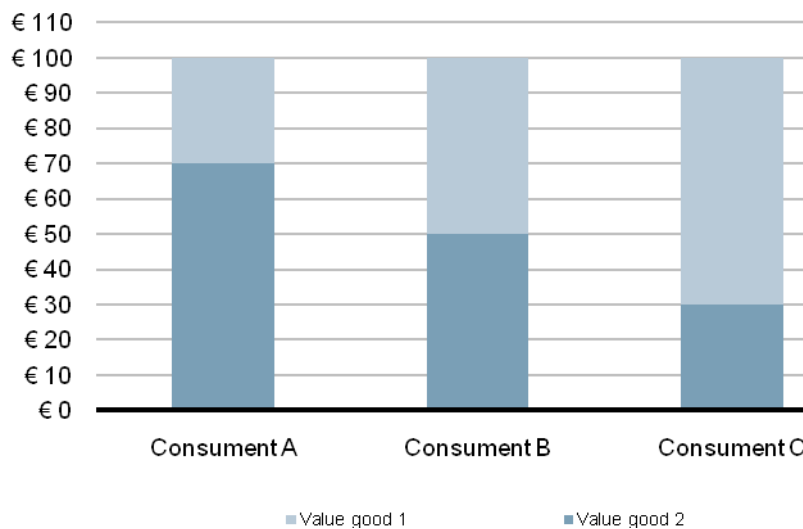
805. Het voordeel dat operatoren halen uit een lagere churn en dus een langere levensduur van een klant, kan als volgt uitgelegd worden. De NPV⁴⁰⁷ van een klant die een gebundeld product afneemt (bv. breedbandinternet en digitale televisie) bestaat uit de som van de NPV van de afzonderlijke onderdelen⁴⁰⁸ (in dit geval een afzonderlijke breedbandinternetklant en een afzonderlijke digitale-tv-klant) enerzijds en de NPV als gevolg van de toename van de levensduur ten opzichte van ongebundelde klanten en de lagere transactiekosten (bv. marketingkosten, factureringskosten, aanwervingskosten,...) anderzijds.
806. Hierdoor kunnen operatoren één van de onderdelen van een bundel (bv. digitale televisie) met een sterk verminderde opbrengst aanbieden aan hun klanten, omdat dit gecompenseerd wordt door de hogere NPV op de andere producten (bv. breedbandinternet) in de bundel. Deze hogere NPV op de andere producten is toe te schrijven aan de langere levensduur, aan de lagere transactiekosten en aan de mogelijkheid om andere diensten naast deze producten te verkopen.

10.4.3. Hogere inkomsten per klant

807. Adams & Yellen (1976) en McAfee, McMillan en Whinston (1989) tonen met het volgende eenvoudige voorbeeld aan hoe operatoren hun inkomsten kunnen verhogen boven het niveau dat mogelijk is in een situatie waarin dezelfde producten individueel worden verkocht.

⁴⁰⁷ Net present value, een economische indicator voor de waarde van een klant over de gehele tijdspanne van zijn verblijf bij een bepaalde operator.

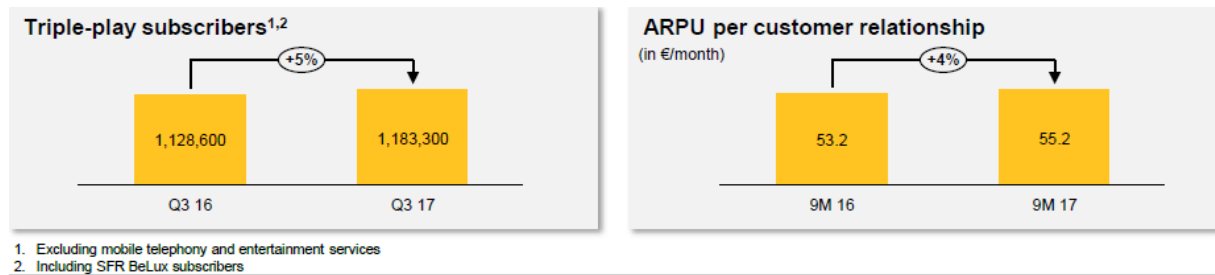
⁴⁰⁸ Eventueel met een verminderingsfactor wegens de verkregen korting op gebundelde producten ten opzichte van de alleenstaande versies.



Figuur 113: Voorkeuren consumenten voor goed 1 en goed 2

808. In de bovenstaande figuur is de waardering gegeven van drie consumenten (A, B en C) voor twee goederen (goed 1 en goed 2). Consument A is bereid € 70 te betalen voor goed 2, maar slechts € 30 voor goed 1. Consument B is bereid voor elk product € 50 te betalen. Consument C ten slotte is bereid € 70 te betalen voor goed 1 maar slechts € 30 voor goed 2.
809. Stel dat de prijs voor beide goederen € 50 bedraagt. Gegeven de bovenstaande voorkeuren zal consument B beide producten kopen, terwijl consument A enkel goed 2 zal kopen en consument C enkel goed 1. De totale opbrengsten voor de firma zijn dan: $A (50) + B (100) + C (50) = 200$.
810. Wanneer de firma deze twee goederen echter in een pakket aanbiedt en deze prijs voor € 100 (zijnde de som van de prijzen van de afzonderlijke producten), zullen de drie consumenten allen bereid zijn de bundel te kopen voor € 100. Met andere woorden: de consumentenvoorkeuren van beide producten worden samengevoegd. Dit verhoogt de opbrengsten van de firma naar $A (100) + B (100) + C (100) = 300$, een stijging van de inkomsten met 50% tegenover de situatie waarin beide producten apart verkocht worden. Door het verkopen van gebundelde producten kunnen operatoren dus de consumentenvoorkeuren van het ene product combineren met die van andere producten, waardoor de totale opbrengsten stijgen.

811. Een andere manier waardoor operatoren profijt halen uit bundelingsstrategieën is door “cross-selling” en “upselling”. Cross-selling verwijst naar het verkopen van additionele producten aan bestaande klanten, terwijl upselling verwijst naar het verkopen van bijkomende of meer geavanceerde diensten bij een bestaand product. Bij gebundelde producten met digitale televisie kan dit bijvoorbeeld gaan over het aanbieden van video-on-demanddiensten.
812. De verkoop van bundels stelt operatoren in staat om een de gemiddelde opbrengst per klant (ARPU) te verhogen. Telenet vermeldt in zijn jaarverslag 2016 dat het dankzij de stijgende verkoop van bundels erin slaagt om *“een hogere gemiddelde opbrengst per klantenrelatie en een verdere verlaging van het klantenverloop te realiseren. Voor de zes maanden afgesloten op 30 juni 2016 bedroeg de gemiddelde opbrengst per klantenrelatie € 53, een stijging met € 2,8, of +6%, in vergelijking met de zes maanden afgesloten op 30 juni 2015 toen de gemiddelde opbrengst per klantenrelatie € 50,2 bedroeg”* (vrije vertaling).
813. Het bundeleffect op de ARPU is een combinatie van de volgende dynamiek:
- Een gebundelde klant neemt meer diensten af bij éénzelfde operator, waardoor deze operator zijn ARPU ziet stijgen (terwijl de klant mogelijks voorheen standalone producten bij verschillende operatoren aankocht).
 - Om de bundel aantrekkelijk te maken voor de klant, zal de operator bundelkortingen geven. Dit heeft een negatief effect op diens ARPU, aangezien de klant minder betaalt in vergelijking met het standalone product. In de huidige configuratie van de Belgische markt is dat het eerste effect dat domineert (stijging van de ARPU).
814. In onderstaande figuur zien we dat er een correlatie is tussen de gemiddelde opbrengst per unieke klant en de opname van gebundelde producten bij Telenet. De 3-playklantenbasis stijgt met 5% in Q3 2017, terwijl de ARPU per klant gelijktijdig met 4% toeneemt.



Figuur 114: ARPU van Telenet (Bron: presentatie kwartaalverslag Q3 2017)

815. Ook Proximus dankt de gunstige evolutie van de opbrengsten aan zijn convergentiestrategie. Zo vermeldt Proximus in zijn financieel jaarverslag van 2015: *“De gunstige evolutie van de opbrengsten was grotendeels te danken aan de succesvolle convergentie strategie van Proximus, waarbij aan het klantenbestand bijkomende diensten verkocht werden.”*

In 2015 genereerde de Consumer Business Unit 2.889 miljoen EUR aan onderliggende opbrengsten, waarvan 2.188 miljoen EUR of 76% afkomstig van X-playgezinnen. De opbrengsten uit 4-playgezinnen vertoonden een aanhoudende groei: 2015 werd afgesloten met 705 miljoen EUR, of een stijging met 12,8% tegenover vorig jaar. Dit is te danken aan de gecombineerde gunstige evolutie van het aantal 4-playgezinnen en de gemiddelde opbrengsten per 4-playgezin (ARPH), die stegen tot 115,9 EUR, een stijging met 0,2% in vergelijking met 2014. Ook de opbrengsten uit 3-play stegen, met name met 3,0% in vergelijking met 2014, dit dankzij een betere productmix en meer RGU's.

Opbrengsten (*) per X-play in miljoen EUR

	Verandering op jaarbasis			
	2014	2015	miljoen EUR	%
Totaal	2119	2188	69	3,3%
1-Play	520	510	-10	-2,0%
2-Play	336	316	-20	-6,0%
3-Play	638	657	19	3,0%
4-Play	625	705	80	12,8%

(*) niet-geauditeerde opbrengsten, kunnen mogelijk nog licht wijzigen

Gemiddelde opbrengsten per X-playgezin (ARPH) in EUR

	Verandering op jaarbasis			
	2014	2015	€	%
Totaal	62,4	65,5	3,1	4,9%
1-Play	34,3	36,0	1,8	5,2%
2-Play	58,3	58,7	0,4	0,7%
3-Play	83,7	84,1	0,4	0,4%
4-Play	115,7	115,9	0,2	0,2%

(*) niet-geauditeerde opbrengsten, kunnen mogelijk nog licht wijzigen

Figuur 115: impact van gebundelde aanbiedingen op de omzet van Proximus

10.4.4. Commerciële strategieën die convergentie bewerkstelligen

816. De verschuiving van standalone producten naar een convergent aanbod is een tendens die wordt bewerkstelligd door de opmars van bundelproducten. Dit niet enkel ten gevolge van de voordelen die een klant ervaart van de aankoop van verschillende diensten bij één aanbieder, maar ook wegens de prijsdruk die wordt uitgeoefend door bundels. Dankzij door de operator toegekende bundelkortingen,

zal een klant in principe minder betalen dan wanneer hij zijn diensten elk afzonderlijk aankoopt.

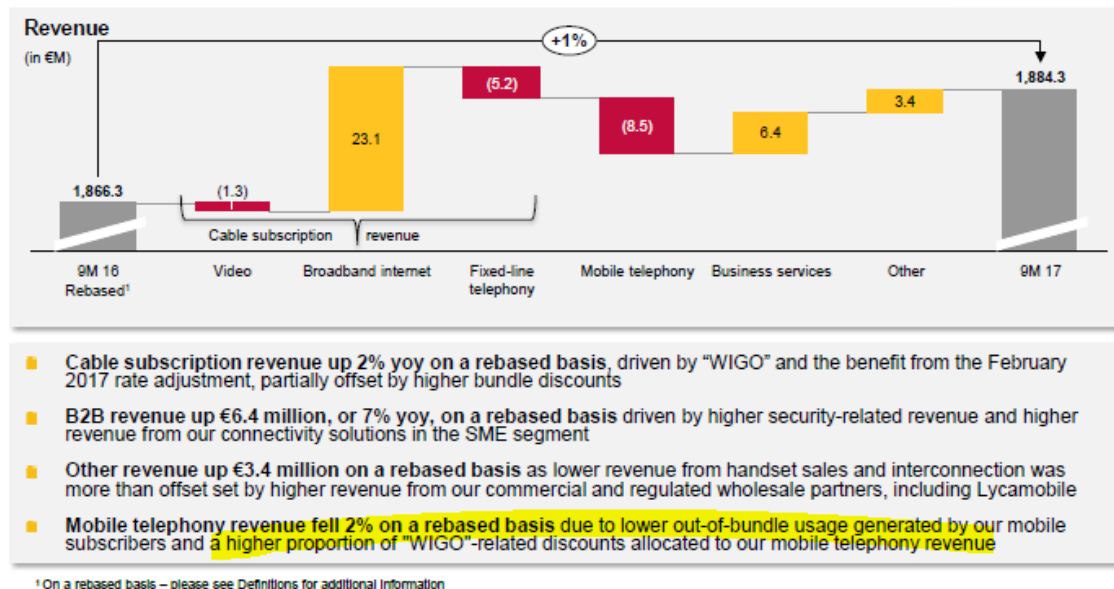
817. Zo beogen operatoren door hun commercieel beleid om zowel bestaande als nieuwe klanten te overhalen om te opteren voor een triple-playproduct in plaats van een double-playproduct. Zo past Telenet bijvoorbeeld geen bundelkorting toe op zijn double-playproducten, terwijl dit wel het geval is voor de triple-playproducten Whop en Whoppa. De prijs van de double play producten Internet Fiber 100 + digitale tv en Internet Fiber 200 + digitale tv, bedraagt respectievelijk € 76,90 en € 98,90. Whop en Whoppa worden aangeboden tegen een maandelijks tarief van respectievelijk € 68,82 en € 79,84, terwijl de internet- en tv-karakteristieken identiek zijn. Vanuit het standpunt van de klant is er bijgevolg geen voordeel verbonden aan de aankoop van een double-playproduct, zelfs al heeft hij geen behoefte aan vaste telefonie - integendeel. Proximus heeft zijn double-playaanbod internet en tv in 2017 beperkt tot één product, terwijl er voorheen drie opties beschikbaar waren (Start, Comfort en Maxi). In januari 2018 werd de prijs van het Internet + tv-product verhoogd van € 55 naar € 59, waardoor het prijsverschil met het instap triple-playproduct - dat weliswaar een lagere downloadsnelheid aanbiedt - minder dan € 1 bedraagt. Het prijsverschil met de Familus triple-playproducten wordt door deze prijsverhoging sowieso aanzienlijk verkleind.
818. “Mobile only” operatoren worden in het bijzonder getroffen door de trend naar convergentie en meer bepaald de opgang van quadruple-playbundels die een mobiele component bevatten. De geafficheerde bundelprijs heeft doorgaans betrekking op het geheel van de diensten, waardoor vanuit het standpunt van de eindklant een prijsvergelijking van het mobiele gedeelte van de quadruple play met een standalone mobiel abonnement niet altijd evident is (gebrek aan transparantie). Bovendien zijn de specificaties van een mobiele component die deel uitmaakt van een bundel en die van een standalone mobiel abonnement niet altijd vergelijkbaar. Zo zijn bijvoorbeeld de mobiele belminuten in de bundels vaak onbeperkt, terwijl er voor standalone producten een eenheidsprijs per minuut van toepassing kan zijn. De geïntegreerde operatoren wenden bepaalde strategieën aan om de “mobile only”-operatoren uit de markt te weren.
819. Hieronder worden enkele voorbeelden van Telenet, VOO en Proximus uiteengezet die het bovenstaande kunnen illustreren, waarbij in het algemeen gesteld kan worden dat mobiel bellen als onderdeel van een bundel een prijsvoordeel kan

opleveren voor de klant en/of een voordeel in de vorm van betere productspecificaties.

820. Wanneer je als nieuwe klant bij Telenet een mobiel abonnement wil afsluiten heb je drie mogelijkheden:

- Standalone mobiel abonnement 'Prijs volgens verbruik'
- Standalone mobiel abonnement "King" (€ 15 per maand) en "Kong" (€ 25 per maand)
- Mobiel bellen als onderdeel van een WIGO-quadruple-playbundel: Niettegenstaande de mobiele component als onderdeel van WIGO enerzijds en een standalone mobiele tariefformule anderzijds qua specificaties niet volledig vergelijkbaar zijn, lijkt het toch interessant om mobiele telefonie af te nemen in het kader van een bundel. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van WIGO 3 GB, waarvoor de abonnementsprijs € 100 bedraagt. Indien men de prijs van een standalone Kong abonnement (€25) optelt bij die van een triple play Whoppa (€ 79,48), bedraagt de totale maandelijkse kost € 104,48. In dat geval beschikt de klant over 1 GB data minder in vergelijking met WIGO 3 GB, maar het tegoed kan wel verdeeld worden over twee simkaarten. Als onderdeel van een bundel kan er bovendien onbeperkt mobiel gebeld worden. Indien de klant opteert voor een standalone mobiel abonnement is er een tarief verschuldigd van € 0,20 per minuut buiten de belbundel. Whoppa in combinatie met King (€ 15) is goedkoper dan een WIGO 3 GB (totale maandelijkse last van € 94,48), maar de klant krijgt wel 1,5 GB minder data en slechts 150 belminuten. Voor een opleg van iets meer dan € 5, beschikt men met WIGO 3 GB over een significant rijkelijker uitgerust product.
- Het afnemen van mobiele telefonie als onderdeel van de WIGO-bundel is sowieso voordeliger dan de optie "prijs volgens verbruik", zelfs bij een bescheiden effectief verbruik. Een verbruik van 30 belminuten en 500 MB mobiele data zouden in dat geval reeds leiden tot een maandelijkse kost van € 80.

821. Ook lezen we in de financiële rapportage van Telenet dat zij een hogere proportie WIGO-gerelateerde kortingen toewijzen aan de mobiele inkomsten, wat hun prijsstrategie duidelijk bevestigt.

REVENUE OF €1,884.3 MILLION**IMPACTED BY ANTICIPATED REGULATORY HEADWINDS**

21

Figuur 116: Inkomsten rapportering Telenet Q3 2017 (Bron: presentatie van het kwartaalverslag Q3 2017)

822. Bij VOO wordt het quadruple-playproduct One aangeboden voor een maandelijkse prijs van € 95. De mobiele component van One biedt de eindklant een ongelimiteerd belvolume en een datalimiet van 2 GB. Indien een klant opteert voor een combinatie van het equivalente triple-playproduct Trio Tatoo (€ 86,95) en het standalone mobiele abonnement Wahoo (300 belminuten en 2GB data voor € 22 per maand), zou de rekening oplopen tot € 108,95. Zelfs voor de combinatie met een basis mobiel abonnement Toudoo (150 belminuten en 1 GB data voor € 12 per maand) zou de totale prijs (€ 98,95) duurder uitvallen dan een One-abonnement. Bij VOO wordt de verkoop van het One-product tijdens de lanceringsfase gepromoot door het aanbieden van een gratis gsm-abonnement gedurende een jaar ter waarde van € 144.
823. Het voordeel voor een Proximus-klant die mobiele telefonie afneemt als onderdeel van het quadruple-playproduct Tuttimus, zit hem niet in een prijsvoordeel maar in de terbeschikkingstelling van een hogere datalimiet en een ruimere hoeveelheid belminuten. Tuttimus 3 GB voorziet in een mobiel datavolume van 3 GB, terwijl de gerelateerde mobiele abonnementsformule Mobilus S slechts 1,5 GB aanbiedt. Wat Tuttimus 10 GB betreft en het gerelateerde mobiele standalone tariefplan Mobilus

M, bedragen de datavolumes respectievelijk 10 GB en 5 GB. Een Tuttimus 10 GB-klant kan bovendien onbeperkt mobiel bellen, terwijl het inbegrepen belvolume van Mobilus M beperkt is tot 300 minuten.

10.4.5. Creëren van technologische convergenties

824. Operatoren die in staat zijn verschillende producten in een gebundelde aanbieding te verkopen, kunnen ten slotte profiteren van technologische convergenties. Onder technologische convergentie wordt verstaan: de shift van een situatie waarin verschillende diensten door aparte, afzonderlijk van elkaar bestaande netwerken bediend worden, naar de situatie waarin verschillende telecommunicatieproducten en -diensten toegankelijk zijn over verschillende netwerken en platformen. Dit zorgt voor de mogelijkheid tot de creatie van nieuwe diensten, waardoor er bijkomende inkomsten gegenereerd kunnen worden. Het delen van gemeenschappelijke platformen voor al deze diensten reduceert eveneens de kosten.

10.5. MOGELIJKE VOORDELEN VOOR DE CONSUMENT

10.5.1. Besparing op transactiekosten en prijsvoordelen voor de consument

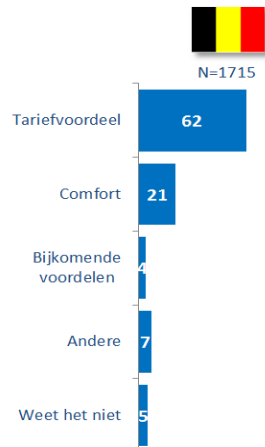
825. Eindgebruikers kunnen gebundelde aanbiedingen hoger waarderen dan de som van de afzonderlijk verkrijgbare producten. De prijskorting die de consument ontvangt en de besparing op de transactiekosten (bv. één factuur voor meerdere producten) zijn de voornaamste voordelen langs de kant van de eindgebruiker.

"Consumers may place a higher value on consuming bundles compared to standalone services if they face lower transaction costs as a result. For example, consumers may prefer to receive a single bill for their communications services, and as a result may have a higher willingness to pay for the bundle compared to the standalone services.[...] When this is the case, it is possible that a hypothetical monopolist of the bundle would be able profitably to maintain a SSNIP on the price of the bundle above the competitive level (this would likely be the case where the transaction cost saving is greater than the SSNIP imposed). [...] [W]hen this is the case, it is appropriate to define the market as a bundle. "409 [...]"

826. De onderstaande figuur toont de voornaamste drijfveren voor het kiezen van een bundel, zoals blijkt uit het BIPT-marktonderzoek 2016.

⁴⁰⁹ BEREC, december 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §§ 63 en 84.

“Wat is de hoofdrede waarom u een gebundeld aanbod hebt gekocht?”



Figuur 117: Drijfveren van de consument voor het kiezen van een bundel (Bron: BIPT-marktonderzoek 2016)

827. Hieruit blijkt dat de belangrijkste reden waarom de consument voor een bundel kiest het prijsvoordeel is. Een gebundelde aanbieding is immers interessant voor de eindklant omdat de totale prijs ervan doorgaans lager van ligt dan de som van de tarieven van de afzonderlijke componenten.
828. Hieronder worden de tarieven vergeleken van Telenet, SFR en VOO indien men een bundel aankoopt of de producten afzonderlijk aankoopt. De aankoop van standalone producten wordt vergeleken met bundels op basis van overeenkomende kenmerken (datavolume, down/uploadsnelheid internet, huur digicorder, gratis belminuten,...)⁴¹⁰.
829. Uit deze vergelijking blijkt dat het aankopen van bundels wel degelijk voordeliger is voor de consument. Hiermee verhogen operatoren de aantrekkelijkheid van gebundelde aanbiedingen.

⁴¹⁰ De vergelijking voor Proximus werd niet gemaakt aangezien Proximus geen gecommmercialiseerd standalone tv-tariefplan heeft. Bij VOO werd geen triple play vergeleken aangezien VOO geen gecommmercialiseerd tariefplan heeft voor standalone vaste telefonie.

Bundeldiscount Telenet

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan bundels	Prijsvoordeel in geval van aankoop in een bundel
2	Basic Internet + digitale televisie	Basic Internet + digitale televisie	0%
	Internet Fiber 100 + digitale televisie	Internet Fiber 100 + digitale televisie	0%
	Internet Fiber 200 + digitale televisie	Internet Fiber 200 + digitale televisie	0%
3	Internet Fiber 100 + digitale televisie + Freephone Europe	Whop	30%
	Internet Fiber 200 + digitale televisie + Freephone Europe	Whoppa	34%

Tabel 26: Bundeldiscount van Telenet berekend op basis van de prijzen van Q4 2017 (Bron: website operator en berekeningen van het BIPT)

Bundeldiscount SFR

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan bundels	Prijsvoordeel in geval van aankoop in een bundel
2	Net SFR 100 + TV SFR Silver	BOX SFR Silver (zonder telefonie)	30%
3	Net SFR 100 + TV SFR Silver + vaste telefonie SFR Silver	BOX SFR Silver	39%

Tabel 27: Bundeldiscount van SFR berekend op basis van de prijzen van Q4 2017 (Bron: website operator en berekeningen van het BIPT)

Bundeldiscount VOO

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan bundels	Prijsvoordeel in geval van aankoop in een bundel
2	Internet Toudoo + digitale tv met Box.evasion	Pack Duo Toudoo	16%
	Internet Wahoo + digitale tv met Box.evasion	Pack Duo Wahoo	29%

Tabel 28: Bundeldiscount van VOO berekend op basis van de prijzen van Q4 2017 (Bron: websites van de operatoren en berekeningen van het BIPT)

10.5.2. Extra diensten en verbeterde producteigenschappen

830. Een ander aantrekkelijk aspect van de gebundelde aanbiedingen voor de consument, zijn de verbeterde producteigenschappen, zoals een hogere snelheid of hogere datalimiet, of extra diensten die aan gebundelde producten gegeven worden in vergelijking met de individueel beschikbare versies.
- Zo biedt de kabelmaatschappij SFR bijvoorbeeld in bepaalde packs hogere snelheden en hogere downloadlimieten aan voor breedbandinternet wanneer deze wordt afgenomen in een pakket (BOX SFR Black is bijvoorbeeld niet beschikbaar met overeenkomende snelheden in standalone breedbandinternet), vergeleken met hetzelfde individueel beschikbare breedbandinternetproduct;
 - VOO biedt bijvoorbeeld meer datavolume aan in een pack “Duo Toudoo” in vergelijking met het individueel beschikbare “Internet Toudoo”;
 - Telenet biedt bijvoorbeeld gratis de Yelo Play-app aan, wanneer de consument digitale televisie in een pack aankoopt.
831. De strategie van operatoren om betere producteigenschappen of extra diensten te leveren in een bundel is tevens ook een manier om duurdere producten te verkopen (upselling) en klanten te binden aan de bundels doordat, o.m. overstappen moeilijker en complexer wordt.
832. Uit marktonderzoek 2016 van BIPT, blijkt dat de meeste mensen echt wel vasthouden aan hun bundel. Slechts 21% zou zijn bundel opgeven om de producten apart te kopen indien zou blijken dat aparte producten goedkoper zijn dan een bundel.

10.6. MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN

833. Niettegenstaande de stijgende opname van multiplayproducten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels, rijst de vraag of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode. In dit opzicht merkt de Commissie in haar Aanbeveling van 2007 het volgende op:

"If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price [SSNIP] there is evidence that a sufficient number of customers would "unpick" the bundle and obtain the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle⁴¹¹."

834. Indien er dus voldoende prijsdruk uitgaat van afzonderlijke producten op de prijs van gebundelde aanbiedingen geeft dit geen aanleiding tot het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor multiplayproducten.

835. Ook in haar Aanbeveling van 2014⁴¹², merkt de Commissie op dat een afzonderlijke bundelmarkt niet noodzakelijk onderscheiden hoeft te worden:

« However, despite the fact that bundling is one of the dominant trends observed at the retail level, this Recommendation does not propose to define a separate retail market for bundles because evidence to date has not indicated that there is a need for ex ante regulation of bundles, which may contain a previously regulated input. Furthermore, even if an NRA would define a retail market for triple play, for example, the wholesale inputs needed to compose this bundle would remain separate and non-substitutable, such as for example local access, higher-level access and termination.

What is important in this respect is that NRAs are able to ensure that the vertically integrated SMP operator's regulated elements of the bundle can be effectively replicated (in terms of both technical and economic replicability) at the retail level,

⁴¹¹ Toelichting bij de Aanbeveling van de Commissie betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering in overeenstemming met Richtlijn 2002/21/EG, SEC(2007) 1483/2, § 3.2..

⁴¹² Toelichting bij de Aanbeveling van de Commissie betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering in overeenstemming met Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten, SWD(2014) 298, p. 18.

without an implicit extension of regulation to other components which are available under competitive conditions. Moreover, it has been argued that, in cases of the provision of the fixed voice service with broadband access and/or IPTV, bundling at the retail level is rather a phenomenon of continued provision of a declining fixed voice service alongside broadband access and/or IPTV, rather than an economically significant offer that alters the competitive dynamics over a longer period. ”

836. De OESO raakt in zijn rapport “Triple and Quadruple Play Bundles of Communication Services” eveneens de moeilijkheden aan bij het definiëren van een markt voor gebundelde producten⁴¹³.

“The underlying difficulty with regards to market definition of bundles is to find out whether observed bundle prices are competitive (i.e. to disentangle whether they are a result of economies of scope or a result of leverage, as mentioned in BEREC, 2010b). This proves difficult to ascertain, as it becomes extremely arbitrary to assign costs to specific elements of the bundle, as most infrastructure elements are used by all the services.”

“If the SSNIP test is applied to a situation where current prices are above the competitive price benchmark, and if, as commonly is the case, price elasticities increase with the price, then the test is run at a higher starting point elasticity (Gual, 2004). As a consequence the SSNIP test would incorrectly lead to establishing broader markets as even small price increases will result in significant substitution (also known as the « cellophane fallacy »). The main issue here is then to identify the prices that would be expected under competitive conditions. If bundles are being used to leverage market power, the observed prices may be not an adequate proxy of competitive prices.”

837. Het BIPT concludeert op basis hiervan dat, hoewel een tendens richting de toename van bundels zich doorzet op de afzonderlijke retailmarkten, een definitie van een afzonderlijke markt voor bundels mogelijk niet opportuun kan zijn.
838. Desalniettemin heeft het BIPT bijkomend onderzoek verricht naar de elementen die door BEREC⁴¹⁴ zijn geschetst in zijn aanbeveling en mogelijk bijdragen tot het

⁴¹³ OESO (2015), “Triple and Quadruple Play Bundles of Communication Services”, OESO Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 23, OECD Publishing, Paris. (<http://dx.doi.org/10.1787/5js04dp2q1jc-en>).

bestaan van een markt voor gebundelde producten. Die analyse kan worden geraadpleegd in Bijlage E. Het BIPT concludeert hieruit dat er geen éénduidige beeld geschetst kan worden over het al dan niet bestaan van een markt voor gebundelde producten.

839. Het BIPT merkt ten slotte op dat het al dan niet afbakenen van een markt voor gebundelde producten niet tot andere conclusies leidt dan die getrokken zijn uit voorgaande analyse van de respectieve retailmarkten (zie hoofdstuk 12). Om de concurrentie op de retailmarkten mogelijk te maken, moeten operatoren immers in staat zijn dezelfde wholesale-input af te nemen als de partijen die verticaal geïntegreerd zijn en aanzienlijke marktmacht hebben. Zoals de Commissie opmerkt in haar aanbeveling⁴¹⁵ blijft de wholesale-input die nodig is om bundels te repliceren afzonderlijk en niet-substitueerbaar. In geval van een markt voor gebundelde producten, blijven de implicaties voor de hoger liggende wholesemarkten bijgevolg identiek.
840. Bovendien zijn de competitieve effecten van bundels meegenomen in de analyse van de afzonderlijke retailmarkten.
841. Bij gebrek aan éénduidig beeld en moeilijkheden die gepaard gaan met het definiëren van een markt voor gebundelde producten, laat het BIPT bijgevolg de vraag open of er een markt voor gebundelde producten bestaat. Of er al dan niet een dergelijke markt bestaat, heeft bovendien geen invloed op de conclusies over de retailmarkten die getrokken worden in hoofdstuk 12 en het daaropvolgende onderzoek van de bovenliggende wholesemarkten. Immers, de gevolgen voor de eindgebruiker die hierin geschetst worden zouden in het geval van het bestaan van een gebundelde markt dezelfde blijven.

⁴¹⁴ BEREC, december 2010, verslag over de impact van gebundelde aanbiedingen op de definitie van retail- en wholesemarkten (Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition), BoR (10)64.

⁴¹⁵ Toelichting bij de Aanbeveling van de Commissie betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering in overeenstemming met Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten, SWD(2014) 298, p. 18.

HOOFDSTUK 11. POTENTIËLE IMPACT VAN DE COMMERCIËLE WHOLESALEAANBIEDINGEN

842. Het BIPT stelt vast dat er naast de wholesaleaanbiedingen waarvan de verstrekking verplicht is gesteld door de regulering, ook commerciële of vrijwillige wholesaleaanbiedingen bestaan. Het is bijgevolg nuttig om te onderzoeken of dergelijke aanbiedingen op zichzelf een doeltreffend antwoord zouden kunnen vormen op de situatie die vastgesteld wordt op de retailmarkten voor breedband en televisie.
843. Het BIPT vindt dat het bestaan van commerciële wholesaleaanbiedingen wanneer er geen regulering is, geen zekerheid is.
- 843.1 Een verticaal geïntegreerde operator die over een infrastructuur beschikt zal er in principe niet toe worden aangespoord om commerciële wholesaleaanbiedingen te ontwikkelen, omdat dit erop neer komt dat mogelijk wordt gemaakt dat voor zijn retailsaanbiedingen concurrentie wordt ontwikkeld. De kabeloperatoren hebben nooit commerciële wholesaleaanbiedingen gedaan en hebben daarenboven de verplichting om toegang te verlenen tot hun netwerk aangevochten. Telenet [vertrouwelijk]⁴¹⁶. Proximus heeft commerciële wholesaleaanbiedingen (Carrier DSL, gedeeld gebruik van het tv-platform, WBA FTTH) maar het is helemaal niet zeker of die aanbiedingen zouden blijven bestaan als er geen regulering was. Het BIPT merkt bijvoorbeeld op dat [vertrouwelijk]⁴¹⁷. Commerciële wholesaleaanbiedingen komen soms pas tot stand onder druk van de regulering. Het is pas nadat de CRC aan Proximus een verplichting heeft opgelegd om de multicast-functie te verstrekken dat KPN en Proximus een commercieel akkoord hebben gesloten voor de levering van wholesalediensten voor breedband en televisie. Proximus heeft overigens beslist om deze functie niet in zijn referentieaanbod te behouden na de nietigverklaring van de CRC-beslissing van 18 december 2014. Commerciële wholesaleaanbiedingen kunnen ook worden gebruikt in een poging om potentiële kopers ervan af te brengen een beroep te doen op de gereguleerde aanbiedingen (een

⁴¹⁶ Brief van Telenet [vertrouwelijk].

⁴¹⁷ Opmerkingen van Proximus (Belgacom) over het ontwerpbesluit van het BIPT van 28 maart 2013 betreffende de impact van de FttH-uitrol.

SMP-operator kan aangespoord worden om de voorkeur te geven aan de wholesaleaanbiedingen dankzij welke hij een maximum aan toegevoegde waarde, een maximum aan technische controle en/of een maximum aan contractuele vrijheid behoudt).

- 843.2 De commerciële wholesaleaanbiedingen komen niet noodzakelijk overeen met de gereguleerde aanbiedingen. In vergelijking met de gereguleerde aanbiedingen BRUO, BROBA en WBA VDSL2 bijvoorbeeld, zit het commerciële wholesaleaanbod Carrier DSL onderaan op de investeringsladder. Het biedt de alternatieve operator dus geen even grote mate van controle over zijn retailaanbiedingen noch een even grote mate van onafhankelijkheid ten opzichte van Proximus. De alternatieve operatoren maken over het commerciële wholesaleaanbod WBA FTTH het verwijt dat het meer beperkingen bevat dan de gereguleerde aanbiedingen BROBA en WBA VDSL2 (beperkte keuze van profielen, limieten op volumes), die beletten dat ze zich van Proximus kunnen differentiëren.
- 843.3 De commerciële wholesaleaanbiedingen zijn niet noodzakelijk even snel beschikbaar als de vraag ernaar zich doet voelen. Bij wijze van voorbeeld: Proximus heeft zijn retailaanbod Proximus TV gelanceerd in 2005, terwijl er onderhandelingen over een wholesaleaanbod voor omroep zijn geweest in 2010, die tot een resultaat hebben geleid in 2012.
- 843.4 Er bestaan verschillende voorbeelden van mislukte commerciële onderhandelingen, zowel tussen alternatieve operatoren en Proximus, als tussen alternatieve operatoren en de kabeloperatoren. Zo hebben bijvoorbeeld noch de onderhandelingen tussen Orange en Proximus, noch die tussen Orange en de kabeloperatoren tot een commercieel akkoord geleid over de levering van omroepdiensten op wholesaleniveau.
- 843.5 Het eventuele bestaan van een commercieel aanbod vormt op zich alleen geen garantie dat er leveringscontracten worden ondertekend. Terwijl de commerciële onderhandelingen tussen Proximus en KPN voor de levering van wholesaleomroepdiensten geslaagd zijn (waardoor het aanbod SNOW kon worden gelanceerd), was dat niet het geval voor de onderhandelingen tussen Proximus en Orange over

hetzelfde onderwerp. Anderzijds had voor zover het BIPT weet, van alle alternatieve operatoren slechts één tot nu toe een contract gesloten op basis van het commerciële aanbod WBA FTTH⁴¹⁸, terwijl verscheidene operatoren kritieken hebben geuit op het niveau van zowel de prijzen als van de technische karakteristieken. In oktober 2017 werd een contract gesloten tussen Proximus en EDPNet⁴¹⁹, en meer recent tussen Proximus en Destiny⁴²⁰. Het is evenwel waarschijnlijk dat dat laatste contract mogelijk werd of toch op zijn minst vergemakkelijkt door de druk van de regulering⁴²¹.

844. Anderzijds is het twijfelachtig dat zonder regulering commerciële wholesaleaanbiedingen de alternatieve operatoren in staat kunnen stellen om binnen het tijdsbestek van deze analyse een doeltreffende en voldoende beduidende concurrentiedruk uit te oefenen op de markt.

844.1 Zelfs wanneer de onderhandelingen slagen kan de impact van de commerciële wholesaleaanbiedingen op de markt als weinig beduidend worden beschouwd, zoals wordt aangetoond door het geval van het aanbod SNOW (dat een maximum van 35.000 klanten heeft bereikt).

844.2 Zonder regulering zouden de klanten van de commerciële wholesaleaanbiedingen over een gering tegenwicht aan koperszijde beschikken ten opzichte van Proximus en de kabeloperatoren. Ze zouden immers lage volumes vertegenwoordigen en over geen geloofwaardige alternatieven beschikken, mochten Proximus of de kabeloperatoren de tariefvoorwaarden en/of niet-tarifaire voorwaarden van hun wholesaleaanbiedingen minder interessant

⁴¹⁸ Een andere operator had een overeenkomst gesloten die geen betrekking had op de centrale toegang maar op de doorverkoop van het FTTH-aanbod. Cf. de brief van Proximus van 24 oktober 2017.

⁴¹⁹ Edpnet ondertekent commerciële Fiber-to-the-Home- wholesaleovereenkomst met Proximus, 4 oktober 2017.

⁴²⁰ Proximus and Destiny announce commercial Fiber-to-the-Business wholesale deal », perscommuniqué van Proximus, 24 april 2018.

⁴²¹ In zijn ontwerpbesluit van 7 juli 2017 had het BIPT aangekondigd dat het de prijzen die voortvloeien uit een evenwichtig akkoord gesloten door Proximus met één of meer voldoende beduidende toegangsverzoekers zou kunnen bekrachtigen alvorens dit besluit definitief aan te nemen (in plaats van de toegangsprijzen te bepalen aan de hand van een kostenmodel). Het is dus waarschijnlijk dat de aanvaarding door Proximus van deze overeenkomst voortvloeit uit de aanmoediging tot onderhandelen die voortspuit uit het ontwerpbesluit.

willen maken. Anderzijds zouden Proximus en de kabeloperatoren ertoe kunnen worden aangezet om de tarifaire en niet-tarifaire voorwaarden van deze aanbiedingen te verslechteren, met als doel de kosten van hun concurrenten te verhogen, zelfs om ze uit de markt te dringen.

845. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het BIPT van oordeel dat het bestaan van commerciële wholesaleaanbiedingen niet gegarandeerd is als er geen regulering is en dat, zelfs indien dergelijke commerciële wholesaleaanbiedingen bestaan, het twijfelachtig is of ze de alternatieve operatoren in staat kunnen stellen om binnen het tijdsbestek van deze analyse een doeltreffende concurrentiedruk uit te oefenen.

HOOFDSTUK 12. CONCLUSIES INZAKE DE RETAILMARKTEN

12.1. HOGE TOETREDINGSDREMPELS EN EEN HOOG CONCENTRATIE NIVEAU

846. De breedband- (zowel particulier als professioneel) en de televisieomroepmarkten worden gekenmerkt door het bestaan van **hoge toetredingsdrempels** die meer bepaald te wijten zijn aan de noodzaak om over infrastructuur te beschikken die tot bij de eindgebruiker reikt. Deze infrastructuur is duur en moeilijk te dupliceren. Een nieuwe nationale infrastructuur (FTTH) uitrollen zou meerdere miljarden euro's aan investeringen vereisen en verscheidene jaren in beslag nemen.
847. De toetredingsdrempels vloeien ook voort uit andere factoren zoals het beleid inzake bundels van de voornaamste operatoren, dat resulteert in klantenbinding, of de moeilijkheid voor operatoren die nog geen voldoende schaal hebben bereikt om rechten voor tv-inhoud te verwerven.
848. Dit leidt tot een sterke concentratie van de marktaandelen⁴²², zoals naar voren gebracht in de delen 7.5. en 8.5. :
- 848.1 De voornaamste operatoren (Proximus en de kabeloperatoren in hun respectieve dekkingszones) hebben op nationaal niveau 98 % van de particuliere breedbandmarkt in handen.
 - 848.2 Op de professionele breedbandmarkt is de marktconcentratie ook hoog met Proximus, dat alleen 60 % van de markt heeft (Proximus en de kabeloperatoren hebben samen meer dan 90 % van de nationale markt in handen).
 - 848.3 Deze vaststelling van sterke concentratie geldt ook wanneer we de verdeling van de marktaandelen binnen de dekkingszone van elke kabeloperator bekijken.
 - 848.4 De omroepmarkt blijkt eveneens sterk geconcentreerd. Proximus en de kabeloperatoren beschikken elk over een groot marktaandeel in elke kabelzone, terwijl de andere operatoren slechts een marginaal marktaandeel hebben, wanneer ze niet gedwongen zijn om de markt te verlaten.

⁴²² De marktaandelen worden hier in volume uitgedrukt.

848.5 Ongeacht de beschouwde productmarkt⁴²³ en de kabelzone heeft de eerste operator nooit minder dan 50% marktaandeel in handen; de twee eerste operatoren hebben samen nooit minder dan 80% marktaandeel.

848.6 Daaruit resulteren HHI-indexen (Herfindahl-Hirschman) die nog steeds boven 3000 liggen, d.w.z. waarden die kenmerkend zijn voor zeer geconcentreerde markten⁴²⁴.

849. Deze situatie vertaalt **het overwicht dat de operatoren hebben die, om historische redenen**⁴²⁵, **over hun eigen infrastructuur beschikken**. De operatoren die geen toegangsnetwerk hebben, hebben slechts een heel klein deel van de markt in handen en worden soms van de markt verdrongen. Het concurrentievermogen van deze laatsten berust grotendeels op toegangsaanbiedingen van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken. Deze vaststelling gaat ook op voor de particuliere breedbandmarkt, voor de professionele breedbandmarkt en voor de televisieomroepmarkt.

850. We stellen ook **bijzonder lage churnniveaus** vast, in het bijzonder voor de bundels (zie deel 10.4.2.). De sterke penetratie van de bundels (in het bijzonder diegene welke breedband en televisie combineren, met of zonder andere diensten) gaat gepaard met een daling van het klantenverloop of churn⁴²⁶. Hoe meer een commercieel aanbod diensten bundelt, hoe meer de *churn* daalt, dat wil zeggen dat de gebruikers geneigd zijn om trouw te blijven aan hun aanbieder, wat de toetreding tot de markt en de ontwikkeling van de concurrenten belemmert. De ontwikkeling van de bundels met omroepdiensten versterkt ook de toetredingsdrempels door de moeilijkheid voor de nieuwkomers om de onmisbare uitzendingsrechten te verwerven.

⁴²³ Particuliere breedband, breedband alle ondernemingen, "mass market"-breedband (particuliere klanten + ondernemingen met minder dan 10 personen), breedband voor ondernemingen met meer dan 10 personen, omroep, double-playaanbiedingen breedband en televisie, triple-playaanbiedingen breedband, televisie en vaste telefonie.

⁴²⁴ De marktconcentratie kan worden gemeten aan de hand van de Herfindahl-Hirschman-index (HHI). Die indicator vertaalt in welke mate een klein aantal ondernemingen een groter of kleiner deel van de productie controleert. De index wordt berekend door de som van de kwadraten van het marktaandeel van alle ondernemingen op een markt. Hoe hoger de HHI, hoe groter de marktconcentratie in de handen van een klein aantal ondernemingen. Doorgaans, wanneer de HHI lager is dan 1.000 wordt beschouwd dat de marktconcentratie laag is. Wanneer de HHI zich tussen 1000 en 1.800 bevindt, beschouwt men dat de marktconcentratie gemiddeld is. De markt wordt als sterk geconcentreerd beschouwd wanneer de HHI hoger is dan 1.800.

⁴²⁵ Proximus en de kabeloperatoren hebben hun netwerk kunnen uitrollen en afschrijven gedurende een lange periode waarin ze van rechtswege of de facto een monopolie hebben genoten.

⁴²⁶ Zie sectie "10.4.2. Behouden van huidige klanten".

851. De breedbandmarkt en de markt voor televisieomroep hebben **verscheidene mislukte toetredingen tot de markt** gekend (Mobistar TV, Snow, Billi, Weepee) of het terugplooiën op de businessmarkt die mogelijk profijtiger is maar evenzeer gedomineerd wordt door Proximus.
852. Het valt ten slotte op te merken dat barrières op toegang tot de markt in netwerksectoren zoals telecommunicatie een “spill over”-effect kan veroorzaken voor de gehele economie. Daardoor kan de productiviteitsgroei in andere sectoren negatief beïnvloed worden. Dit draagt bij tot de negatieve gevolgen voor eindgebruikers, zoals besproken in sectie 7.3. De negatieve impact heeft mogelijk dus een bredere negatieve impact dan enkel de hierboven besproken retailmarkten. De internationale economische organisatie IMF benoemt de stimulatie van competitie en innovatie in netwerksectoren als telecommunicatie daarom aan als cruciaal:

“Bovendien lijken belemmeringen van de concurrentie en het beperkte dynamisme van firma’s die komen en gaan, de productiviteitstoename in een aantal diensten te hebben gehinderd, met ook negatieve gevolgen in andere sectoren. De productiviteit verhogen zou helpen het externe concurrentievermogen te verbeteren en de impact van de veroudering van de bevolking op de potentiële groei te matigen. De inspanningen zouden zich moeten toespitsen op het verhogen van investeringen in de transport- en energie-infrastructuur alsook van het vermogen van instellingen om de concurrentie aan te zwengelen, in het bijzonder in professionele diensten, diensten van ondernemingen en netwerkindustrieën zoals de telecommunicatie. ⁴²⁷

12.2. PRIJZEN DIE GEREGLD STIJGEN

Analoge en digitale televisie

853. Op de particuliere markt zijn de nominale prijzen van analoge televisie sinds 2011 sterker gestegen dan de consumptieprijsindex (Telenet met 17%, VOO met 36% en SFR met 35%). Het prijsniveau van digitale televisie is in de beschouwde periode eveneens toegenomen (16% en 48% voor respectievelijk VOO en Telenet, en voor SFR is de prijs verdubbeld).
854. Voor televisie als individueel product is geen informatie voor internationale vergelijking beschikbaar. Deze individuele producten vertegenwoordigen evenwel elk jaar een steeds kleiner wordend marktaandeel, zoals geïllustreerd in sectie “10.2. Evolutie van de vraag naar multiple-playproducten”.

⁴²⁷ IMF Belgium: Staff Concluding Statement of the 2018 Article IV Mission - December 18, 2017.

Internet standalone - particulier

855. Wat internet standalone betreft, zijn de prijzen van Proximus en Telenet in sterkere mate gestegen dan de algemene consumptieprijsindex van 8.88% ("Proximus Internet Start +10% en "Proximus Internet Maxi" +15% - "Telenet Basic Internet" +11%, "Telenet Internet Fiber 100" +13%, en "Telenet Internet Fiber 200" + 11%). De prijzen van VOO zijn gestegen, doch in mindere mate dan de CPI. De prijzen van SFR, en Scarlet zijn gedaald.
856. Op basis van de studie van het BIPT (die drie landen vergelijkt) scoort België goede resultaten voor de categorie van 30-100 Mbps. Voor de categorie met supersnel internet (+100 Mbps) zijn de prijzen in België eerder gemiddeld. De BIPT-studie baseert zich op het gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen van de operatoren. Op basis van de BIAC-studie⁴²⁸ (die 28 landen vergelijkt), blijkt dat het goedkoopste Belgisch tariefplan in de snelheidscategorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 20%, 3%, en 13,5% duurder is dan het EU28 gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen. Op basis van de OESO-studie (die 35 landen vergelijkt), blijkt dat ons land het minder goed doet dan gemiddeld in de snelheidscategorie 25+ Mbps. Het goedkoopste Belgisch tariefplan is 12,4% duurder dan het gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen van alle landen in de steekproef. België situeert zich in de onderste contreien van het prijsklassement indien men enkel de Europese landen in beschouwing neemt. Op basis van de OESO-studie positioneren onze buurlanden zich allen beter dan België, met uitzondering van Luxemburg. Indien zich verschillen voordoen in resultaten van de verschillende studies, is dit doorgaans te wijten aan verschillen in werkwijze en het moment waarop de datacollectie heeft plaatsgevonden.

Internet standalone - professioneel

857. De prijzen van de zakelijke standalone breedbandproducten van Proximus en Telenet zijn voortdurend gestegen sinds 2011. Op vijf jaar tijd zijn de prijzen ongeveer 15% en 13% respectievelijk gestegen, wat veel meer is dan de stijging van het algemene prijzenindexcijfer. België bekleedt een voordelige positie ten opzichte van zijn buurlanden wanneer rekening wordt gehouden met de bedrijfstypes met maar één enkele gebruiker. Voor deze bedrijfstypes wordt ook rekening gehouden met de particuliere breedbanddiensten aangezien deze vaak minder duur zijn dan de zakelijke breedbandaanbiedingen. Wanneer men kijkt naar de bedrijfstypes met meerdere gebruikers, waarvoor enkel zakelijke tariefplannen in aanmerking zijn genomen, staat België op de op een na laatste plaats in de rangschikking.

⁴²⁸ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/fixed-broadband-prices-europe-2016>.

Multiple play - particulier

858. De triple-playaanbiedingen hebben een sterkere prijsstijging gekend dan de evolutie van de CPI en een sterkere stijging dan de double-playproducten in de loop van de periode 2011-2017.
859. Ten opzichte van de buurlanden is het prijsniveau voor triple-playproducten (het voornaamste segment binnen de bundels) historisch altijd hoog geweest in België. In een bredere Europese context is België het voorbije jaar plaatsen verloren. Wat quadruple play betreft, behaalt België gemiddelde resultaten ten opzichte van de buurlanden. Op basis van de BIAC-studie (die 28 landen vergelijkt), blijkt dat het goedkoopste Belgische triple-playtariefplan in de snelheidscategorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 55,8%, 41,6%, en 14,9% duurder is dan het EU28-gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen. De prijzen van de goedkoopste Belgische double-play-(tv)-tariefplannen zijn 34,7%, 21,7% en 7,1% duurder dan het EU28-gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen voor de respectieve snelheidscategorieën.

Multiplay - professioneel

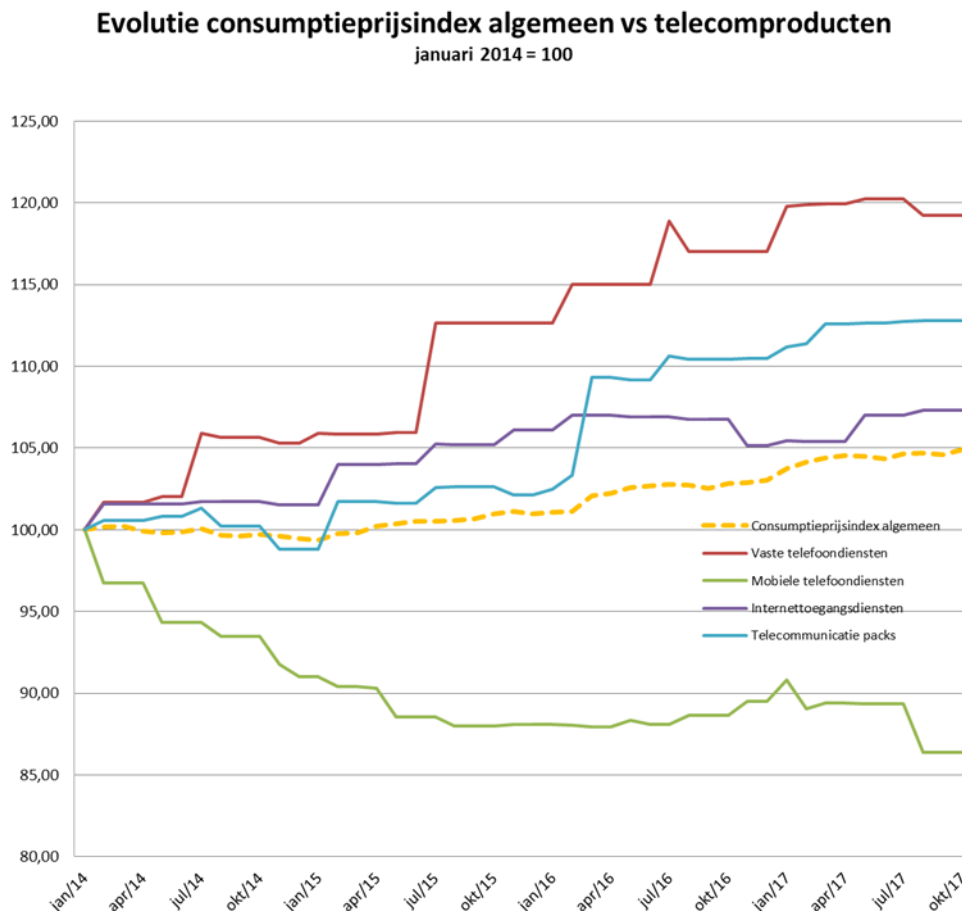
860. De prijzen van de zakelijke packs Fluo van Telenet zijn sinds 2011 gestegen met 14%. De prijs voor double play van Proximus, Bizz Office, is met 6% gestegen waardoor dit het goedkoopste aanbod is geworden in reële termen. De prijzen van de quadruple-playproducten van Proximus zijn zeer sterk gestegen tussen 2013 en 2016.
861. Ten opzichte van de buurlanden laat België steeds de hoogste prijzen optekenen voor de bundels met vaste breedband en vaste telefonie. De triple-play- en quadruple-playaanbiedingen met mobiele telefonie blijken veel duurder in België dan in de buurlanden waar dit aanbod beschikbaar is.
862. De prijzen voor telecommunicatiediensten vertalen zich in hoge rentabiliteitsniveaus bij verscheidene operatoren zoals geïllustreerd in deel 8.5.4.

Analyse van de evolutie van de telecomprijzen door het Prijzenobservatorium

863. De prijzen voor telecomdiensten in België stegen tussen 2015 en 2016 met 4,2%, terwijl de prijzen stabiel bleven in Frankrijk (+0,5%) en verder neerwaarts evolueerden in Duitsland (-1,6%) en in Nederland (-5,1%). Ook op basis van het jaarverslag 2016 van het Prijzenobservatorium, blijkt dat de diensteninflatie in België hoger uitvalt dan gemiddeld in de drie voornaamste buurlanden. De categorie telecommunicatiediensten heeft daar in belangrijke mate toe bijgedragen. Vooral prijsstijgingen van bundels speelden daarbij een voorname rol.

De jaar-op-jaarinflatie in 2016 bedroeg 6,8% in België (voor bundels), terwijl deze in Nederland slechts 0,6% bedroeg en in Duitsland zelfs negatief uitviel (-1,1%).

864. Op basis van het derde kwartaalverslag 2017 van het Prijzenobservatorium, blijkt dat in het eerste kwartaal van 2017 de prijsstijging van de communicatiediensten (+4,1%) in lijn lag met de prijsstijging van deze diensten in 2016. In het tweede en derde kwartaal van 2017 werd een vertraging van het prijstempo voor communicatiediensten vastgesteld (prijsstijging van 2,2% in het tweede kwartaal en van 1,1% in het derde kwartaal). In Duitsland, Frankrijk en Nederland bedroeg de inflatie van de telecommunicatiediensten in het derde kwartaal respectievelijk -0,7%, -5,9% en -8%. De evolutie in België in het derde kwartaal is een gevolg van een meer uitgesproken jaar-op-jaar prijsdaling voor mobiele telefoongesprekken (-1,2% op jaarbasis in het derde kwartaal tegenover +1,4% in het voorgaande) ten gevolge van de afschaffing van de roamingkosten. De inflatie voor bundels liep terug tot 2,0% in het derde kwartaal 2017 (tegenover 3,1% tijdens het voorgaande kwartaal). Het internetabonnement werd op jaarbasis 0,4% duurder.
865. De evolutie van de prijzen van de vaste-communicatiediensten is des te meer opmerkelijk wanneer men die vergelijkt met die van de mobiele diensten. De mobiele markt wordt gekenmerkt door een grotere competitiviteit in vergelijking met de markten voor vaste producten. De prijzen van mobiele diensten vertonen al jaren een dalende trend, die zich versterkt manifesteerde in het jaar 2013 als gevolg van de evolutie op de markt door de scherpe prijszetting van de mobiele abonnementen van Telenet evenals de impact van een aantal regelgevende maatregelen. De prijs van het meest relevante postpaid profiel (300 minuten bellen, onbeperkt sms'en en 1 GB data) bijvoorbeeld, is sinds 2012 gedaald met circa 65%. In 2013 daalde de prijs van dit profiel met maar liefst 48% t.o.v. het jaar 2012. Ook in reële termen is mobiel bellen veel goedkoper geworden, zoals blijkt uit onderstaande figuur die de periode sinds 2014 beschouwd. De prijzen van breedband en bundels zijn daarentegen sneller gestegen dan de algemene consumptieprijsindex.



Figuur 118: Evolutie van de consumptieprijsindex en van de prijzen van telecommunicatiediensten
(Bron: FOD Economie)

Bevindingen van analisten en verklaringen van operatoren

866. Verscheidene financiële analisten bevestigen de evaluatie die het BIPT geeft inzake de marktstructuur en de gevolgen ervan. Deze analisten beschouwen dat de structuur van de Belgische markt de voornaamste operatoren in staat stelt om prijsverhogingen te hanteren, dat ze niet worden aangezet om hun prijzen te verlagen, en zelfs een vergroting van hun marktaandeel kunnen combineren met een prijsstijging.

“Growing profitability is a function of the optimal market structure, in our view. The Belgian market is composed of three players that can offer fixed and mobile products, but only two of them own integrated fixed/mobile infrastructure (PROX and TNET), with Orange Belgium dependent on wholesale cable to offer fixed broadband. Market disruption is unlikely: large customer bases dissuade PROX and TNET from price

aggression, while Orange Belgium is constrained by relatively high wholesale prices in fixed.”⁴²⁹

“Proximus, knowing that cable operators would not cut unless it does it itself should therefore not react by adjusting their catalogue prices and accept that Mobistar takes a bit of subscriber market share. Repricing of its entire fixed subscriber base as a result of price cuts would be much more costly for Proximus than losing some market share.”⁴³⁰

“We expect Telenet and Proximus to prioritise margin over share, avoiding cutting headline fixed prices (which in Telenet’s case would lead to lower wholesale prices for Mobistar anyway) and instead offer quad play promotions and discounts on mobile.”⁴³¹

“An aggressive fight back from Telenet and Proximus is not expected as they run risk to their back book, and suggest they may prefer to cede modest market share, rather than this price adjustment. We understood that Telenet would be able to offset a loss of c. 40,000 subs by an increase in of EUR1 in ARPU, this seems feasible given the 5% price increases last two years”.⁴³²

“The lack of proper competition has resulted in further concentration of market share in the hands of the historical incumbent Proximus and cable operators Telenet, VOO and SFR, allowing them to impose higher prices on fixed-line products. In addition, both Proximus and Telenet have been using cross-subsidisation of mobile services by leveraging on their packs. As a result, mobile prices are in line with European average, while fixed prices are among the highest”.⁴³³

“Market disruption is unlikely: large customer bases dissuade Proximus and Telenet from price aggression, while Orange is constrained by high wholesale prices in fixed.”⁴³⁴

⁴²⁹ HSBC Global Research, Belgian Telcos “2017: Another year of EBITDA growth”, 27 februari 2017.

⁴³⁰ HSBC Global Research, Belgian Telcos “Testing for disruptive moves”, 10 september 2015, pagina 8.

⁴³¹ Citi Research, Belgian Telecoms, 1 december 2015, pagina 1.

⁴³² Kepler Cheuvreux, Summary of call with IR Orange Belgium, 14 juli 2016.

⁴³³ Kepler Cheuvreux, Telecom services Benelux, 16 november 2016, pagina 7.

⁴³⁴ HSBC Global Research, Belgian Telcos “2017: Sound market structure again”, 10 februari 2017.

"We believe that the current market structure is favourable for operators that own both fixed and mobile infrastructures, namely the incumbent Proximus and the main cable operator Telenet."

"The fact that the 2015-18 guidance has not changed since early 2016 despite Orange launching its fixed broadband offer (based on a regulated access to the cable networks) indicates that Telenet is not expecting any disruption, in our view."

867. Verklaringen van de operatoren zelf bevestigen deze beoordelingen:

*"[...] we do have a very strong position with the consumer because of our level of transparency. And we managed to implement the rate increase in January of this year, with certainly no impact on churn, and very little impact on NPS as well."*⁴³⁵

*"Excluding BASE's contribution, Telenet's revenue growth would have been around 5%, driven by a 4% increase in our cable subscription revenue as a result of continued multiple-play growth, more premium entertainment in our mix, and the benefit of certain selective price increases since February this year."*⁴³⁶

"First to come back on your question on pricing, I think first of all, Belgium has always been a very rational country and I think we have rational players. So we really have the objectives to remain like that certainly ourselves."

And if you look at fiber, fiber is very much a value-creation product. So, the whole thinking in Belgium where we say we want to bring more for more and to have more speeds, more capacity, more content, more services, is certainly the intention that we have to bring fiber. And of course, gain market share, but gain market share not on a price war, but gain market share more on a service and a value-added product."

So today there is no willingness from us certainly to start a very difficult price element. I think what you see today [ph] is that you ever run (01:03:56) with some lower price, so there are some more price competition on the more sensitive side of the market, but that currently hasn't changed the dynamic of the market, which is

⁴³⁵ John Porter, Chief Executive Officer de Telenet, geciteerd in Telenet Group Holding NV Earnings Call, Q2 2016.

⁴³⁶ Birgit Conix, Chief Financial Officer de Telenet, geciteerd in Telenet Group Holding NV Earnings Call, Q3 2016.

mainly value-accretive market, where people are willing to pay more for more service and more value."⁴³⁷

868. Ten slotte dienen de recente initiatieven en verklaringen van bepaalde operatoren te worden vermeld. Op 14 mei 2018 heeft Voo een reeks tariefverhogingen aangekondigd, die vaak de inflatie overstijgen, voor zijn standalone-producten (tv en internet) en voor zijn bundels (2P en 3P)⁴³⁸. De CEO van Telenet, John Porter, heeft op zijn beurt verklaard dat het gebrek aan prijsstijgingen begin 2018 meer bepaald te wijten was aan het feit dat de regulator aan een marktanalyse aan het werken was⁴³⁹.

12.3. NEGATIEVE GEVOLGEN VOOR DE GEBRUIKERS BIJ GEBREK AAN REGULERING

Minder keuze voor de gebruikers

869. Bij gebrek aan regulering is het weinig waarschijnlijk dat nieuwkomers een doeltreffende concurrentiedruk op middellange termijn kunnen uitoefenen door enkel te investeren in hun eigen infrastructuur. Er bestaat dus een ernstig gevaar dat de retailmarkten zonder regulering nog meer geconcentreerd zouden zijn. De beschikbare aanbiedingen op de retailmarkten voor breedband en omroep zouden waarschijnlijk beperkt worden tot de aanbiedingen van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus en de kabeloperatoren).
870. Op de particuliere markt zou de keuze van de gebruikers waarschijnlijk beperkt worden tot slechts twee operatoren (Proximus en de lokale kabeloperator). Bij gebrek aan regulering zouden deze operatoren inderdaad waarschijnlijk niet worden gestimuleerd om toegangsaanbiedingen voor te stellen aan hun concurrenten (of op zijn minst hun voldoende aantrekkelijke aanbiedingen voor te stellen⁴⁴⁰). Concreet zou het kunnen dat aanbiedingen zoals die van Snow of van Billi in het verleden, of van Orange vandaag, niet langer bestaan bij gebrek aan afdoende commerciële aanbiedingen.
871. Het is eveneens erg waarschijnlijk dat de concentratie van de businessmarkt zal toenemen. Aangezien de kabeloperatoren een kleinere dekking van de zones van economische activiteit hebben dan Proximus, is de concurrentie er erg afhankelijk van de wholesalediensten van die laatste (bepaalde nieuwkomers die gericht zijn

⁴³⁷ Sandrine Dufour, Chief Financial Officer van Proximus, geciteerd door Bloomberg, Business Update Call, 16 december 2016.

⁴³⁸ Brief van Voo naar zijn klanten, 14 mei 2018.

⁴³⁹ Gaming moet Telenet redden, De Tijd, 16 mei 2018.

⁴⁴⁰ Zie Hoofdstuk 11.

op de grote ondernemingen beschikken over hun eigen infrastructuur, maar enkel in relatief beperkte dekkingszones). Bijgevolg zouden de aanbiedingen van operatoren zoals Colt, Destiny, EDPnet en anderen verdwijnen of voortaan enkel nog beschikbaar zijn op een beperkt deel van het grondgebied.

872. Omdat de grote ondernemingen sites kunnen hebben die zijn verspreid over verschillende regio's maar doorgaans een beroep wensen te doen op één enkele leverancier voor al hun behoeften, zouden de kabeloperatoren en de nieuwkomers die lokaal over hun eigen infrastructuur beschikken niet langer in staat zijn om te beantwoorden aan de behoeften van dat soort van klanten.
873. Aangezien, zoals BERE⁴⁴¹ ook opmerkte, vermits een markt die wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van slechts twee operatoren, automatisch impliceert dat een van beide spelers over een marktaandeel van 50 % of meer beschikt, kan er worden verwacht dat een markt die wordt gekenmerkt door hoge toetredingsdrempels en de aanwezigheid van een of twee operatoren **vragen doen rijzen in verband met dominantie en meer in het algemeen de concurrentiesituatie.**
874. Op het vlak van omroep wordt deze opmerking bekrachtigd door twee recente besluiten. Zo heeft de Belgische mededingingsautoriteit in een besluit van 26 maart 2014 uitdrukkelijk aangegeven dat *“in het licht van zijn marktaandelen en rekening houdend met het feit dat TECTEO over een moeilijk te dupliceren infrastructuur beschikt, het verschil tussen zijn marktaandelen en die van de tweede speler, en de relatieve stabiliteit van de marktaandelen van TECTEO er dus reden is om te besluiten dat TECTEO een dominante positie bekleedt op de retailmarkt voor audiovisuele omroepdiensten.”*⁴⁴² (vrije vertaling) Anderzijds beschouwt de Europese Commissie in een besluit van 24 februari 2015 dat Telenet een dominante positie heeft op de retailmarkt voor de levering van televisiediensten in zijn dekkingszone⁴⁴³.

⁴⁴¹ Berec report on co-investment and SMP in NGA networks (april 2012), p.39

⁴⁴² Beslissing ABC-2014-C/C-03 van 26 maart 2014 in toepassing van artikel IV.61 § 1, 1° en § 2, eerste lid, 1° WER in de zaak CONC-C/C-13-0030 TECTEO/EDA – Avenir Advertising, §§ 98-100.

⁴⁴³ Zaak E M.7194-LIBERTY GLOBAL/ CORELIO/ W&W/ DE VIJVER MEDIA, 24 februari 2015, "The Commission finds that Telenet holds such a dominant position on the market for the retail provision of TV services in its footprint. "Telenet would also be dominant in case a narrower product market definition were to be used, namely the market for the retail provision of FTA/basic pay TV services"; vrije vertaling: "De Europese Commissie is van oordeel dat Telenet zo'n dominante positie heeft op de retailmarkt voor de levering van televisiediensten in zijn dekkingszone. Telenet zou ook dominant zijn indien een engere definitie van de productmarkt zou worden gebruikt, met name de markt voor de levering op retailniveau van FTA/basic pay-televisiediensten".

Een negatieve impact op de aangrenzende retailmarkten

875. Het toenemend aandeel van bundels met vaste en mobiele diensten en de groeiende noodzaak om mobiel verkeer via vaste netwerken te ontladen, versterkt de complementariteit tussen vaste en mobiele diensten. In een recent besluit dat een voorstel van concentratie op de Belgische markt analyseert⁴⁴⁴ heeft de Europese Commissie geoordeeld dat er op heden geen afzonderlijke retailmarkt bestaat voor de vaste en mobiele multipleplayaanbiedingen. De Commissie is er bij de evaluatie van de risico's voor de concurrentie echter vanuit gegaan dat er een gereguleerde toegang tot de vaste netwerken bestond in België. Bij gebrek aan regulering is het BIPT van oordeel dat **de waarschijnlijke verdwijning van de wholesaleaanbiedingen voor toegang tot de vaste netwerken een handicap zou betekenen voor de louter mobiele operatoren**⁴⁴⁵.
876. Zoals benadrukt in deel 9.1. zou het gebrek aan regulering op de wholesalebreedbandmarkten ook een handicap betekenen voor de alternatieve operatoren op de markten voor vaste-telefonietoegang en de vaste-telefoniediensten.

Een verzwakking van de prijzenconcurrentie

877. Bij gebrek aan regulering zou de aanzet om te concurreren via de prijzen kleiner kunnen zijn dan vandaag het geval is.
878. De gevestigde operatoren zouden immers beschermd zijn tegen de toetreding van nieuwe concurrenten. Initiatieven zoals die van SNOW of Orange (double-play- of triple-playbundels voor € 39) zouden het daglicht niet meer zien omdat de gevestigde operatoren geen toegang meer zouden verlenen tot hun netwerken of er geen toegang meer zouden toe verlenen aan voldoende aantrekkelijke voorwaarden.
879. Bij gebrek aan dergelijke initiatieven zou Proximus ook de commercialisering van basisaanbiedingen verkocht onder de merknaam Scarlet kunnen afremmen of stoppen, of de prijs ervan doen toenemen. We kunnen inderdaad opmerken dat het na de lancering is door BASE (onder het merk Snow) van een triple-playbasisaanbod voor € 39 dat Scarlet zijn eigen triple-playaanbod ook op € 39

⁴⁴⁴ Besluit van de Commissie van 4 februari 2016 waarbij een concentratie verenigbaar wordt verklaard met de interne markt en de werking van de EER-overeenkomst (Zaak M.7637 — Liberty Global/BASE Belgium), §§ 329 en volgende.

⁴⁴⁵ Een risico dat al naar voren is gebracht door Ecorys, Idate and ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report for DG Connect, 18 september 2013 en bevestigd door bepaalde financiële analisten (HSBC, Belgian Telcos, Market structure to reward integrated players, 17 februari 2017).

heeft gezet (terwijl dat dat aanbod voordien voor € 51 op de markt werd aangeboden)⁴⁴⁶.

880. De gevestigde operatoren zouden overigens hun huidige praktijken van geregelde prijsverhogingen kunnen voortzetten of zelfs uitbreiden.

Conclusie

881. Het BIPT beschouwt dat bij gebrek aan regulering het voordeel voor - zowel particuliere als professionele - gebruikers in termen van keuze en van prijs niet maximaal zou zijn, terwijl een maximaal voordeel op deze vlakken een van de voornaamste doelstellingen vormt van het regelgevingskader⁴⁴⁷.
882. In haar advies van 29 maart 2018 verklaart de Belgische Mededingingsautoriteit (BMA) zich globaal akkoord met de concurrentieanalyse van het BIPT inzake de retailmarkten. De BMA deelt in het bijzonder de diagnose van het BIPT over de marktconcentratie en de tariefevolutes. Ze deelt ook de vrees van het BIPT dat de consument een beperkte keuze zou hebben en zou worden geconfronteerd met steeds hogere prijzen indien er geen gereguleerd aanbod is.
883. Overeenkomstig de vastgelegde methode (sectie 4.5.2.) en de Toelichting bij de aanbeveling van 2014⁴⁴⁸, zal met de vaststellingen in verband met de retailmarkten rekening worden gehouden in het kader van de inventarisering en de relevante analyse van de wholesalemarkten.

⁴⁴⁶ Triple-play voor € 39: Scarlet mime Snow !, La Dernière Heure, 13 juli 2013.

⁴⁴⁷ Artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 en artikelen 35 en 37 van de wet van 5 mei 2017.

⁴⁴⁸ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 19: *"In principle, lack of effective competition may occur at the retail level or the wholesale level or both. The identification of a retail market (as part of the value chain) for the purposes of ex ante market analysis does not imply, where there is a finding of a lack of effective competition by a NRA, that regulatory remedies would be applied to a retail market. Regulatory controls on retail services can only be imposed where relevant wholesale measures would fail to achieve the objective of ensuring effective competition at retail level."* Vrije vertaling: In principe kan een gebrek aan daadwerkelijke mededinging zich voordoen op retail- of op wholesaleniveau of op beide. De identificatie van een retailmarkt (als deel van de waardeketen) om een marktanalyse ex ante te verrichten houdt niet in, daar waar een gebrek aan daadwerkelijke mededinging is vastgesteld door een NRI, dat er regulerende maatregelen zouden worden opgelegd op een retailmarkt. Regulerende controles op retaildiensten kunnen enkel worden opgelegd wanneer de desbetreffende maatregelen op wholesaleniveau er niet zouden in slagen om de doelstelling te bereiken die erin bestaat daadwerkelijke concurrentie op retailniveau te garanderen.

Deel IV. Wholesalemarkt voor lokale toegang

HOOFDSTUK 13. INLEIDING

884. De Europese Commissie vindt dat de wholesalemarkt voor lokale toegang hoofdzakelijk bestaat uit fysieke of passieve toegangsproducten waarmee de transmissie van het internet en van daarmee verbonden datadiensten mogelijk wordt gemaakt. De Commissie acht het ook gepast om in die markt de niet-fysieke of virtuele toegangen op te nemen wanneer ze functies bezitten die gelijkwaardig zijn aan of vergelijkbaar met die van fysieke ontbundeling.⁴⁴⁹
885. Een heel belangrijke functie van ontbundeling is de mogelijkheid die de begunstigde heeft om een technologie van zijn keuze te gebruiken zonder dat hij afhankelijk is van de technische keuzes van de SMP-operator.
886. De hoofdstukken hierna stellen achtereenvolgens voor:
- het referentieproduct voor de definitie van de productenmarkt;
 - de aanbiedingen voor lokale toegang die nu beschikbaar zijn op de infrastructuur van koperen paren op het koperen netwerk en
 - de impact die de evoluties van het koperen netwerk kunnen hebben op de levering van lokale toegang.
887. Ook andere denkbare vormen van ontbundeling worden onderzocht in het kader van de substitueerbaarheidstests (Hoofdstuk 14.).

13.1. REFERENTIEPRODUCT

888. In dit deel definieert het BIPT het referentieproduct ("focal product") voor de definitie van de markt voor lokale toegang. In de volgende delen zal worden onderzocht in welke mate het gerechtvaardigd is om andere producten op te nemen in deze markt.
889. Het BIPT vindt dat de verschillende vormen van fysieke ontbundeling van het netwerk van koperparen (ontbundeling van het aansluitnetwerk en van het subaansluitnetwerk, totale of gedeeltelijke ontbundeling) het referentieproduct vormen:
- 889.1 Volledige ontbundeling bestaat in het toewijzen aan de alternatieve operator van alle frequenties op de toegangslijn naar de eindgebruiker. In geval van gedeeltelijke ontbundeling (ook "gedeelde toegang"

⁴⁴⁹ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 42-43.

genoemd) worden alleen de hoge frequenties aan de alternatieve operator toegewezen. De beslissing van de CRC van 1 juli 2011 had geconcludeerd tot de substitueerbaarheid van deze twee vormen van ontbundeling.

889.2 De ontbundeling van het aansluitnetwerk bestaat uit een toegang tot het koperpaar dat de eindgebruiker verbindt op het niveau van de hoofdverdeler (MDF – Main Distribution Frame). De ontbundeling van het subaansluitnetwerk bestaat uit een toegang tot het koperpaar dat de eindgebruiker verbindt op het niveau van de straatverdeelkasten (street cabinets). De beslissing van de CRC van 1 juli 2011 had geconcludeerd tot de substitueerbaarheid van deze twee vormen van ontbundeling.

890. Totale ontbundeling, gedeeltelijke ontbundeling, ontbundeling van het aansluitnetwerk en ontbundeling van het subaansluitnetwerk zijn variaties van eenzelfde product. De netwerkelementen die nodig zijn om deze twee vormen van ontbundelde toegang te verstrekken zijn in essentie soortgelijk (de koperparen die de eindgebruikers verbinden). Een operator die beschikt over een toegangsnetwerk tot de eindgebruikers zou in staat zijn om deze verschillende vormen van toegang zonder vertraging of aanzienlijke investeringen te verstrekken.
891. De aanbeveling van 2014 identificeert als relevant voor een eventuele regulering ex ante de markt van de lokale toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie (markt 3a volgens de nummering die in die aanbeveling wordt gebruikt). De benaming van markt 3a en de ruime formulering ervan suggereren dat deze verschillende manieren van ontbundelde toegang geïntegreerd zijn in dezelfde markt. Deze lezing wordt bevestigd in de toelichting bij de aanbeveling. De Commissie beschouwt deze producten als de meest relevante die op die markt worden gebruikt in de gehele Europese Unie⁴⁵⁰.
892. De verschillende vormen van ontbundeling stemmen overeen met de omtrek van de relevante markt die is gedefinieerd in de beslissing van 1 juli 2011. Het feit van als uitgangspunt van een marktdefinitie de bestaande producten te nemen vormt een praktijk die door hof van beroep van Brussel⁴⁵¹ wordt erkend. Het gaat bovendien om een praktijk die ook bij andere regulatoren aangetroffen wordt

⁴⁵⁰ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 38 en 42.

⁴⁵¹ Brussel, 7 mei 2009, 2008/AR/787, considerans 204; Brussel, 3 december 2014, considerans 134.

(ACM⁴⁵² en Ofcom⁴⁵³). Zij belet geenszins dat de omtrek van de relevante markt wordt uitgebreid naar andere producten wegens het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde of aan de aanbodzijde.

893. Proximus betwist het feit dat de ontbundelde toegang tot het koperen netwerk een gepast uitgangspunt vormt voor de definitie van de markt. De argumentatie van Proximus is hoofdzakelijk gebaseerd op de vaststelling dat de volumes van dat type van toegang afnemen. Het BIPT betwist die afname niet maar houdt vol dat de ontbundelde toegang tot het koperen netwerk een relevant referentieproduct vormt. In haar aanbeveling van 9 oktober 2014 vermeldt de Commissie dat “de nationale regelgevende instanties de producten- en dienstenmarkten [dienen] te analyseren die in de bijlage zijn opgenomen”, waaronder de markt voor lokale toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie. Daaruit vloeit logischerwijze voort dat als uitgangspunt de bestaande producten van lokale toegang worden genomen (er bestaan momenteel trouwens geen andere producten van lokale toegang in België buiten de ontbundelde toegang tot het koperen netwerk). De Commissie merkt overigens op: *“At present the WLA market primarily consists of physical or passive access products enabling transmission of internet and related data services. Copper loop unbundling (LLU) and copper sub-loop unbundling (SLU) – although on a limited scale – are still the most relevant access products used throughout the Union »*⁴⁵⁴. Deze passage illustreert dat de ontbundelde toegang tot het koperen netwerk wel degelijk het relevante referentieproduct vormt, zelfs in geval van een zwakke ontwikkeling van een soort van toegang (*“copper sub-loop unbundling (SLU) – although on a limited scale ”*). Het BIPT houdt bijgevolg vast aan het referentieproduct, zoals het hierboven is gedefinieerd.

⁴⁵² ACM, Marktanalyse ontbundelde toegang, 17 december 2015, blz. 21: *“Het startpunt van de marktafbakening zijn de ontbundelde toegangsdiensten MDF- en SDF-access. 29 Dit startpunt is gelijk aan het startpunt uit voorgaande marktanalysebesluiten. De markt voor ontbundelde toegangsdiensten MDF- en SDF-access is de markt waarop KPN als eigenaar van het kopernetwerk traditioneel over AMM beschikte”*.

⁴⁵³ Ofcom. Fixed access market reviews, 26 juni 2014, blz. 139: *“BT and KCOM were found to have SMP in these markets and our choice of focal product reflects the service provided by those firms”*. Vrije vertaling: BT en KCOM zijn aangemerkt als SMP-operator op deze markten en onze keuze van een referentieproduct weerspiegelt de diensten die door deze firma's worden verstrekt.

⁴⁵⁴ Aanbeveling 2014, blz. 42. Vrije vertaling: Op dit moment bestaat de WLA-markt voornamelijk uit fysieke of passieve toegangsproducten die de transmissie van internet en bijbehorende datadiensten mogelijk maken. De ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk (LLU) en van het koperen subaansluitnetwerk (SLU) - weliswaar op een beperkte schaal - zijn nog steeds de meest relevante toegangsproducten die in de hele Unie worden gebruikt.

13.2. HET REFERENTIEAANBOD

894. Het referentieaanbod BRUO, dat beschikbaar is sedert 2001, geeft een gedetailleerde beschrijving van alle diensten die verbonden zijn aan de aansluiting van de apparatuur van de alternatieve operator en van de technische specificaties waaraan die apparatuur moet voldoen. Bovendien omvat het aanbod regels met betrekking tot het spectrumbeheer, die nageleefd moeten worden om interferentieproblemen te beperken.
895. Het referentieaanbod geeft ook een gedetailleerde beschrijving van de regels voor de verschillende types van collocatie (fysieke collocatie, co-mingling van op afstand en virtuele collocatie).
896. Proximus biedt overigens huurlijnen aan om de verdeler te verbinden met het PoP van de alternatieve operator (backhaul), wanneer de verdeler niet rechtstreeks met diens netwerk is verbonden.

13.3. DE IMPACT VAN DE EVOLUTIES VAN HET KOPEREN NETWERK OP DE ONTBUNDELING

897. De ontwikkelingen van het koperen toegangsnetwerk maken dat de DSL-apparatuur, die voordien geïnstalleerd was in de centrale ("LEX"), in de meeste gevallen verhuist naar de straatverdeelkast, waardoor het koperen voedingsnetwerk en de centrale enkel nog worden gebruikt voor SDSL-, ADSL2 en ADSL2+-diensten. Die evolutie komt door het feit dat de bandbreedte (download- en uploadsnelheid) wordt beperkt door de lengte en de kwaliteit van de koperen kabel. De jongste jaren heeft Proximus grote investeringen gedaan om glasvezel te installeren tot in de straatverdeelkasten. In april 2008 heeft Proximus een VDSL2-retailaanbod gelanceerd (Fibre to the Cabinet).
898. Proximus heeft al in 2008 zijn voornemen aangekondigd om een groot aantal centrales te sluiten. Dat verlaagt niet alleen de kosten voor de operationele werking van Proximus, maar vertegenwoordigt ook serieuze inkomsten, aangezien het vaak gaat om interessante goederen die zich in een dichtbevolkt stadscentrum bevinden. De eerste centrale is gesloten in 2012.
899. In een reeks centrales die zijn gesloten is Proximus van plan om een mini-MDF te plaatsen, zodat vanuit dat mini-MDF nog diensten kunnen worden geleverd aan de straatverdeelkasten die niet met VDSL2 zijn uitgerust. De straatverdeelkasten die wel uitgerust zijn met VDSL2, worden niet verbonden met dit mini-MDF.
900. De sluiting van verschillende centrales door Proximus heeft een impact op het terugverdienen van de investeringen die de alternatieve operatoren hebben gedaan in het kader van de aanleg van een eigen netwerk via ontbundeling.

901. Behalve de sluiting van de centrales is Proximus ook bezig met een geleidelijke verwijdering van het voedingsnetwerk dat zich tussen de centrale en de straatverdeelkast bevindt. Proximus wil niet meer zwaar herinvesteren in het voedingsnetwerk als het buiten werking kan worden gesteld. In het kader van de wegwerkzaamheden in Ronse en in Vilvoorde heeft Proximus al dergelijke gevallen aan het BIPT gemeld in 2014, waarbij er een reeks straatverdelkasten waren gemoeid. Proximus heeft toen per geval een oplossing uitgewerkt met de alternatieve operatoren, maar het wordt aanbevolen om in het kader van die marktanalysebesluit duidelijk richtlijnen op te stellen voor de toekomstige situaties.
902. Overigens kunnen andere technologische ontwikkelingen invloed uitoefenen op de mogelijkheid om de koperparen te ontbundelen, bijvoorbeeld de uitbreiding van vectoring naar de lage frequenties van ADSL2 (zie § 98) of de uitrol van glasvezel die leidt tot de ontmanteling van het koperen netwerk.

HOOFDSTUK 14. DEFINITIE VAN DE PRODUCTENMARKT

903. De definitie van de relevante productmarkt steunt op de criteria van vraag- en aanbodsubstitutie. Verder in dit hoofdstuk wordt onderzocht of de volgende producten al dan niet deel uitmaken van eenzelfde productmarkt:

- de ontbundeling van een aansluitnetwerk en de beschikbaarstelling van een stuk kabelgoot tot bij elke eindgebruiker;
- de ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van een aansluitnetwerk in glasvezel;
- de fysieke lokale toegang en virtuele lokale toegang (VULA);
- de ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van een coaxnetwerk;
- de ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van een aansluitnetwerk in glasvezel van het type FTTO.

14.1. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN AANSLUITNETWERK EN DE BESCHIKBAARSTELLING VAN EEN STUK KABELGOOT TOT BIJ ELKE EINDGEBRUIKER

904. Het gaat om de situatie waarin een operator de eigenaar of beheerder is van ondergrondse civieltechnische infrastructuur (kabelgoten⁴⁵⁵, inspectieruimtes), typisch diegene die hij installeert of geïnstalleerd heeft ter gelegenheid van de aanleg van zijn eigen netwerk. Een wholesaledienst kan erin bestaan om een derde operator de mogelijkheid te bieden om deze infrastructuur te gebruiken om elektronische-communicatiekabels te trekken⁴⁵⁶.

Technische aspecten

905. Naargelang van de architectuur die door de aanbieder wordt toegepast kunnen de betreffende kabelgoten lopen van het ODF tot de eindklant (PtP-glasvezelnetwerk) of van het verdeelpunt tot de eindklant (PON-netwerk).

906. Een stuk kabelgoot kan beschikbaar worden gesteld hetzij door de terbeschikkingstelling van een partiële kabelgoot, hetzij via het leggen van de kabels van de aanvrager in dezelfde ruimte als die van de aanbieder.

⁴⁵⁵ In het Engels “duct” genoemd.

⁴⁵⁶ Deze aanbiedingen voor de civieltechnische beschikbaarstelling vallen onder het stelsel van “toegang”, in de zin van de Toegangsrichtlijn. Krachtens artikel 2 van de Toegangsrichtlijn betekent “toegang” immers: “het beschikbaar stellen van faciliteiten en/of diensten aan een andere onderneming, onder uitdrukkelijke voorwaarden, hetzij op exclusieve hetzij op niet-exclusieve basis, met het oog op het aanbieden van elektronische communicatiediensten. Dit omvat onder andere: (...) toegang tot materiële infrastructuur waaronder gebouwen, kabelgoten en masten; (...)”

907. In het geval van een PON-architectuur plaatsen de aanbieder en de aanvrager hun splitters in een gemeenschappelijke inspectieruimte, ofwel moet er een kabelgoot worden geïnstalleerd tussen de inspectieruimte van de aanbieder en die van de aanvrager.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

908. Op het vlak van functies en toepassingen kunnen de ontbundelde toegang bij een koperpaar of glasvezel en de beschikbaarstelling van een stuk kabelgoot dezelfde retaildiensten ondersteunen (telefonie, digitale televisie, breedbandinternet), aangezien de aanvrager een koperkabel of een glasvezelkabel kan installeren in dat stuk kabelgoot.
909. Qua technische karakteristieken vertoont de beschikbaarstelling van een stuk kabelgoot voor de aanvrager gelijkenissen met de ontbundelde toegang bij een koperpaar en glasvezel:
- 909.1 De topologie van de netwerken is soortgelijk voor de koperkabels en de kabelgoten die de glasvezel bevatten, ongeacht of het glasvezelnetwerk gebruikmaakt van de P2P- dan wel de PON-architectuur. De elektronische apparatuur van de aanvrager wordt in beide gevallen op hetzelfde niveau geplaatst.
 - 909.2 Indien in het kader van de ontbundeling van het koperen netwerk, een alternatieve operator reeds geïnvesteerd heeft in een backhaulnetwerk naar een centrale, kan dat backhaulnetwerk worden hergebruikt voor het gebruik van de glasvezelkabelgoten.
 - 909.3 Er bestaat apparatuur van het type MSAN/DSLAM, die op de markt verkrijgbaar is en die zonder onderscheid xDSL- en FTTH-technologieën ondersteunt; de alternatieve operator kan dus slechts één apparaat gebruiken met de ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en die van de glasvezel, dat hij door een stuk kabelgoot trekt.
 - 909.4 Het gebruik van eenzelfde type van apparatuur heeft tot gevolg dat er geen aanzienlijke kosten zijn voor het upgraden op operationeel vlak.
910. Gelet op deze karakteristieken zou de lancering van een dienst op basis van de beschikbaarstelling van stukken kabelgoot geen aanzienlijke nieuwe investering vergen in termen van apparatuur.

911. Het gedeelde gebruik van stukken kabelgoot vereist daarentegen dat de aanvrager kabels koopt en ze in de stukken kabelgoot plaatst, maar over de levensduur van de kabels is deze investering niet noodzakelijk duurder dan de huur van ontbundelde aansluitnetwerken.
912. Rekening houdende met al deze elementen is het BIPT van oordeel dat de beschikbaarstelling van stukken kabelgoot tot bij de eindgebruiker en de ontbundelde toegang via koper en glasvezel voldoende substitueerbaar zijn aan de vraagzijde om in eenzelfde markt te worden opgenomen. Deze conclusie sluit aan bij die van de Franse regulator ARCEP, die vindt dat de toegang tot het koperen aansluitnetwerk enerzijds en de toegang tot de civieltechnische infrastructuur of tot de passieve aanbiedingen op glasvezel anderzijds, homogene concurrentie-eisen vertonen⁴⁵⁷.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

913. Aangezien werd vastgesteld dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig te bewijzen dat er substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde.

Conclusie

914. De ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en de beschikbaarstelling van stukken kabelgoot tot bij de eindgebruiker maken deel uit van dezelfde productmarkt.

14.2. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN AANSLUITNETWERK IN GLASVEZEL

915. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC niet onderzocht of de toegang in glasvezel deel uitmaakte van de relevante productenmarkt, omdat er destijds in België nog geen sprake was van dat soort van toegang. Een dergelijk onderzoek was toen voorbarig gebleken ook vanuit het prospectieve standpunt, omdat niet werd verwacht dat dergelijke diensten binnen het tijdsbestek van de analyse uitgerold zouden worden.
916. Rekening houdende met de uitrolplannen van Proximus is er nu reden om in het kader van deze analyse rekening te houden met de toegang tot het aansluitnetwerk in glasvezel.

⁴⁵⁷ ARCEP, Besluit nr. 2014-0733 van 26 juni 2014 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald), blz. 29.

917. De aanbeveling van 2014 identificeert als relevant voor een eventuele regulering ex ante de markt van de lokale toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie (markt 3a volgens de nummering die in die aanbeveling wordt gebruikt). De benaming van markt 3a en de ruime formulering suggereren dat deze twee wijzen van ontbundelde toegang zijn geïntegreerd in dezelfde markt. Deze lezing wordt bevestigd in de toelichting bij de aanbeveling⁴⁵⁸.

Technische aspecten

918. Een aansluitnetwerk van glasvezel kan worden uitgerold volgens verscheidene architecturen⁴⁵⁹:
- 918.1 Architecturen die een specifiek voor de gebruiker bestemde capaciteit bieden: PtP en WDM-PON. Deze technologieën worden op dit ogenblik niet uitgerold in België.
 - 918.2 Architecturen die een gedeelde capaciteit bieden: GPON en NG-PON2. Afhankelijk van de locatie van het distributiepunt (limiet tussen het gedeelde deel van het netwerk en het deel dat specifiek voor een gebruiker bestemd is), kan het gedeelde deel groter of kleiner zijn ten opzichte van het specifiek bestemde deel. GPON is de technologie die Proximus van plan is te gebruiken in zijn toekomstige aanleg en die al wordt gebruikt voor zijn aanleg in bepaalde nieuwe residentiële verkavelingen ("greenfields").
919. In geval van een architectuur die een toegewijde capaciteit biedt, kan glasvezel makkelijk ontbundeld worden, aangezien de totale capaciteit van de glasvezel of van de golflengte tussen de centrale en de locatie van de gebruiker aan deze gebruiker voorbehouden is. De ontbundeling geschiedt vervolgens via het ODF in de centrale waar een glasvezel wordt gelegd naar de actieve apparatuur van de alternatieve operator in plaats van de actieve apparatuur van de netwerkoperator zelf.
920. In geval van een architectuur die een gedeelde capaciteit biedt, is de ontbundeling van de glasvezel moeilijker maar niettemin mogelijk. Verschillende fabrikanten van apparatuur⁴⁶⁰ hebben een witboek gepubliceerd waarin beschreven wordt hoe over te gaan tot een distributie in passieve modus. Op basis daarvan is de

⁴⁵⁸ Europese Commissie, toelichting, blz. 42.

⁴⁵⁹ Deze verschillende architecturen worden uitvoerig beschreven in deel II van dit besluit.

⁴⁶⁰ AETA.COM, Nayna Networks, Mitsubishi Electric, Alcatel-Lucent, Terawave en Wave Optics, Les réseaux PON – Éléments d'appréciation techniques, économiques et réglementaires, december 2006

ontbundeling van glasvezel met gedeelde capaciteit mogelijk vanaf het flexibiliteitspunt waar de laatste passieve filter zich bevindt⁴⁶¹. Vanaf die laatste splitter wordt voorzien in een glasvezel via verbinding tussen het flexibiliteitspunt en het aansluitpunt binnen in het gebouw. De capaciteit van deze glasvezel kan aldus volledig worden toegewezen aan een alternatieve operator in geval van ontbundeling.

921. De alternatieve operator moet zijn splitters plaatsen in een inspectieruimte die gemeenschappelijk is met die van de operator van het glasvezelnetwerk, ofwel zijn eigen splitters installeren naast of nabij die van de operator van het glasvezelnetwerk en een glasvezelverbinding tot stand brengen naar zijn eigen DSLAM. Is zijn DSLAM geïnstalleerd in de centrale van de operator die het te ontbundelen netwerk bezit, kan dit gebeuren via een dark fibre of via een gedeeld gebruik van de kabelgoten van deze laatste.
922. Een andere oplossing waarmee een aansluitnetwerk van glasvezel met gedeelde capaciteit ontbundeld kan worden is de ontbundeling op basis van golflengte, namelijk de toewijzing aan een derde operator van een golflengte op de glasvezel van de toegangsoperator. Deze oplossing vereist het gebruik van filters in de LEX'en (CeX - Co-eXistence filter, een filter waarmee de G-PON-, XG(S)-PON- en TWDM-PON-golflengtes geïnjecteerd en gerecupereerd kunnen worden).

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

923. Op de retailbreedbandmarkt heeft het BIPT besloten tot het bestaan van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en bijgevolg geconcludeerd dat de diensten voor breedbandtoegang van alle snelheden, inclusief de zeer hoge bitsnelheden, deel uitmaakten van eenzelfde retailmarkt. Substitueerbaarheid op de retailmarkt leidt echter niet automatisch tot substitueerbaarheid op de wholesalem Markt.
924. Qua **functies en gebruik** kunnen de ontbundelde toegang via koperpaar en de ontbundelde toegang via glasvezel dezelfde retaildiensten ondersteunen (telefonie, digitale televisie, breedbandinternet). Glasvezel maakt momenteel hogere snelheden dan koper mogelijk, maar:

- 924.1 Het BIPT heeft vastgesteld (§ 188) dat er momenteel op de onderliggende markten van de markt voor ontbundelde toegang geen algemeen verspreide toepassing bestond waarvoor een glasvezeltoegang vereist zou zijn in plaats van een koperpaar. Zoals ook ARCEP concludeert, "lijkt geen enkele specifieke toepassing van zeer

⁴⁶¹ ERG Opinion (07) 16Rev2 on regulatory principles of NGA, 43.

hoge snelheid op zich alleen te leiden tot een verschil in het gedrag van de consument op korte termijn”(vrije vertaling)⁴⁶². ARCEP is bij dat standpunt gebleven in zijn meest recente beslissing⁴⁶³.

924.2 Er is vermeld (zie deel 5.1.) dat er huidige of verwachte technische ontwikkelingen waren die het mogelijk maken om de geboden bitsnelheid op een koperpaar te verhogen.

925. Qua **technische karakteristieken** vertoont ontbundelde toegang via glasvezel voor de aanvrager gelijkenissen met ontbundelde toegang via het koperpaar.

926. De topologie van de **architecturen met toegewijde capaciteit** is vergelijkbaar met die van een traditioneel koperen netwerk waarbij de ontbundeling eveneens plaatsvindt in de centrale. In beide gevallen verbindt een “toegewijde” verbinding de centrale en de CPE van de gebruiker, d.w.z. dat die niet met andere gebruikers wordt gedeeld. De elektronische apparatuur van de alternatieve operator kan in beide gevallen worden geplaatst ter hoogte van de lokale centrale (LEX).

927. In het geval van de architecturen met gedeelde capaciteit:

927.1 Wordt de **actieve netwerkkaparaatuur** eveneens in de centrale geïnstalleerd⁴⁶⁴. De kosten van deze dure apparatuur kunnen aldus worden gespreid over een mogelijks hoog aantal klanten, zoals in het geval van ontbundeling van het koperen aansluitnet.

927.2 De ontbundeling is gelijksoortig met de ontbundeling van het subaansluitnetwerk wat betreft **de investeringen in passieve infrastructuren** (er is een toegangsinfrastructuur nodig tot aan de flexibiliteitspunten en er moet een verbinding tot stand worden gebracht vanaf het flexibiliteitspunt of het ODF naar een

⁴⁶² ARCEP, Besluit nr. 2011-0668 van 14 juni 2011 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald), blz. 11.

⁴⁶³ ARCEP, Besluit nr. 2014-0733 van 26 juni 2014 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald), blz. 28.

⁴⁶⁴ En niet ter hoogte van de straatverdeelkast, zoals het geval is bij de ontbundeling van het koperen subaansluitnet.

interconnectiepunt dat zich hoger in het netwerk bevindt, en tevens moet de collocatie worden gewaarborgd om de netwerkkapparatuur te installeren in bepaalde netwerkknooppunten). De beschikbaarstelling van dark fibre of van gedeeld gebruik van kabelgoten kan evenwel de hoogte van die investeringen verlagen.

927.3 Daarentegen is **de investering op het niveau van het flexibiliteitspunt** duidelijk lager in vergelijking met de ontbundeling van het koperen subaansluitnet (daar moet geen DSLAM maar een splitter worden geplaatst).

928. Bovendien en ongeacht het soort van architectuur:

928.1 Indien, in het kader van de DSL-ontbundeling, een alternatieve operator reeds geïnvesteerd heeft in een backhaulnetwerk naar een centrale, kan dat backhaulnetwerk worden hergebruikt voor de ontbundeling van de glasvezel.

928.2 Er bestaat apparatuur van het type MSAN/DSLAM, die op de markt verkrijgbaar is en die zonder onderscheid xDSL- en FTTH-technologieën ondersteunt; de alternatieve operator kan dus slechts één apparaat gebruiken met de ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en dat van glasvezel.

928.3 Het gebruik van eenzelfde type van apparatuur heeft tot gevolg dat er geen aanzienlijke kosten zijn voor het upgraden op operationeel vlak.

929. Bijgevolg, gelet op deze soortgelijke karakteristieken, zou de lancering van een dienst op basis van een ontbundelde toegang via glasvezel, buiten de vervanging van de lijnkaarten of de verwerving van technische kennis, geen aanzienlijke nieuwe investeringen in termen van elektronische apparatuur vergen voor de alternatieve operatoren die reeds een beroep doen op ontbundelde toegang via koper.

930. Op dit moment bestaat er in België geen aanbod voor ontbundelde toegang tot glasvezel en is er dus geen referentieprijs. Het merendeel van de prijzen die in het buitenland worden vastgesteld zijn hoger dan de prijs voor ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk in België (bijvoorbeeld, een minimum van € 14,36 in Nederland)⁴⁶⁵. Deze hogere wholesaleprijzen kunnen zich eventueel vertalen in

⁴⁶⁵ Cullen International, Cross-country analysis.

hogere inkomsten op de retailmarkt. Volgens ACM is de gemiddelde prijs voor op glasvezel gebaseerde retailediensten doorgaans hoger dan voor de retailediensten die gebaseerd zijn op het koperen netwerk⁴⁶⁶. Gelet op de geringe mate waarin FTTH is uitgerold, is het evenwel niet mogelijk geweest om een dergelijk prijsverschil te meten in België. In die omstandigheden is het moeilijk om lering te trekken uit de internationale vergelijkingen en de reactie te beoordelen van een operator op een kleine, maar blijvende verhoging van de prijs van een van deze producten.

931. Rekening houdende met al deze elementen is het BIPT van oordeel dat de ontbundelde toegang via glasvezel en ontbundelde toegang via koper voldoende substitueerbaar zijn aan de vraagzijde om in eenzelfde markt te worden opgenomen. Het BIPT benadrukt dat de opname van toegangsproducten in de markt voor lokale toegang niets afdoet aan de vrijheid die aan de regulator wordt gelaten om de meest evenredige en meest gepaste remedies op te leggen⁴⁶⁷.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

932. Aangezien werd vastgesteld dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig te bewijzen dat er substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde.

Conclusie

933. De ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van het aansluitnetwerk van glasvezel maken deel uit van dezelfde productmarkt.
934. Deze conclusie strookt met de aanbeveling van 2014 en met de praktijk bij de meerderheid van de Europese regulatoren.

14.3. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN FYSIEKE LOKALE TOEGANG EN VIRTUELE LOKALE TOEGANG (VULA)

935. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC de substitueerbaarheid van deze twee producten niet uitdrukkelijk onderzocht. Niettemin was de toegang tot bitstream op lokaal niveau (*local bitstream*) vergelijkbaar met VULA, opgenomen in de markt voor wholesalebreedbandtoegang.
936. De aanbeveling van 9 oktober 2014 beschouwt dat het gepast is om in de wholesalemarkt voor lokale toegang virtuele toegangsproducten op te nemen waarvan de functies vergelijkbaar zijn met die van de fysieke ontbundelde

⁴⁶⁶ ACM, Marktanalyse ontbundelde toegang, 17 december 2015, blz. 22.

⁴⁶⁷ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 43.

toegangen. De Commissie beschouwt dat cumulatief aan de volgende drie voorwaarden moet worden voldaan opdat een virtueel toegangsproduct kan worden opgenomen in de wholesalemarkt voor lokale toegang⁴⁶⁸:

- De virtuele toegang moet lokaal plaatsvinden (dat betekent op een niveau dat dichterbij de gebruiker ligt dan de nationale of regionale toegang).
- De virtuele toegang moet een agnostische transmissiecapaciteit zonder contentie leveren, d.w.z. gewaarborgde bandbreedtes leveren.
- De virtuele toegang moet de koper ervan voldoende controle bieden over het transmissienetwerk en hem een mate van differentiatie en innovatie bieden die soortgelijk is met ontbundeling (met name voldoende controle over de specificaties van de retailproducten en over de kwaliteit van de dienstverlening).

937. In dit deel gaat het op de eerste plaats over VULA op een koperen netwerk en op een glasvezelnetwerk en vervolgens over VULA op een coaxnetwerk.

14.3.1. Virtuele lokale toegang op koperen en glasvezelnetwerken

938. De DSLAM's die in de straatverdeelkasten worden gebruikt voor VDSL2 FTTC en in de distributiepunten voor FTTP zijn eenheden die afgelegen zijn van de apparatuur die in de LEX'en is geïnstalleerd, en bijgevolg is het onmogelijk om op die locaties een handover point te creëren.

939. De DSLAM's die in de LEX'en zijn geïnstalleerd, zijn niet uitgerust om op verschillende netwerken te worden aangesloten. Omdat het parent-Ethernetknooppunt zich evenwel op dezelfde plaats bevindt, is een wholesaletoeegang op het niveau van de LEX'en mogelijk.

940. Voor de FTTP-netwerken bestaat er geen actieve apparatuur die dichterbij is dan die in de LEX'en.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

941. In termen van functies en toepassingen stellen die twee vormen van ontbundelde toegang nieuwkomers in staat om breedbandtoegangs-, televisie- en vasttelefoniediensten aan te bieden aan de eindgebruikers en de bitsnelheid te kiezen die aan de eindgebruiker wordt geboden. Qua prestaties bieden fysieke ontbundeling en virtuele ontbundeling bij een identieke technologie identieke bitsnelheden (een VULA die de VDSL2-technologie hanteert zal daarentegen een

⁴⁶⁸ Aanbeveling van 9 oktober 2014, blz. 43-44.

hogere bitsnelheid mogelijk maken dan een fysieke ontbundeling waarbij de ADSL-technologie wordt gebruikt).

942. Virtuele toegang vindt lokaal plaats; er wordt dus voldaan aan het 1e criterium dat door de Europese Commissie is vastgesteld opdat de virtuele toegang opgenomen kan worden in de wholesalemarkt voor lokale toegang. Het niveau van investering dat van een alternatieve operator wordt gevraagd om zijn netwerk uit te breiden is in beide gevallen vergelijkbaar, omdat de punten waar de toegang kan worden verkregen dezelfde zijn (de verdelers in de lokale centrales).
943. De investeringen verschillen daarentegen doordat de alternatieve operator niet zijn eigen DSLAM's moet plaatsen in geval van VULA, omdat dit een toegang is op een virtueel niveau en niet op een fysiek niveau. Een operator die geconfronteerd zou worden met een kleine maar blijvende stijging van de prijs voor fysieke ontbundelde toegang zou worden geconfronteerd met het probleem van de nutteloosheid van de reeds geplaatste en misschien nog niet afgeschreven DSLAM's.
944. De vraag of voldaan wordt aan het 2e criterium hangt af van de gebruikte technologie: wanneer deze technologie een backhaulsegment deelt, zoals het geval is bij GPON, is het niet mogelijk om de bandbreedte bestendig te splitsen tussen twee groepen van klanten (die van de toegangsoperator en die van de alternatieve operator). Zo'n scheiding zou overigens inefficiëntie teweegbrengen voor beide operatoren (de eindgebruikers zouden niet de maximale bitsnelheid kunnen krijgen, zelfs wanneer er weinigen actief zijn op hun segment). De totstandbrenging van een logische verbinding tussen de eindklant en het handover-punt is mogelijk maar niet zonder contentie.
945. Wat het 3e criterium betreft beschikt de alternatieve operator over een voldoende mate van controle opdat hij retailproducten kan definiëren die zich differentiëren van die van de toegangsoperator. Maar:
- 945.1 Op technisch vlak is de begunstigde van een VULA-dienst beperkt door de keuzes van de toegangsoperator, zowel op het niveau van de capaciteit van het gekozen materiaal als qua gebruikte functies (de activering van extra functies kan daarbij moeilijk zijn wegens de kosten die verbonden zijn aan de uit te voeren tests, het bijwerken van de documentatie en procedures, de opleiding van het technische personeel of wegens compatibiliteitsproblemen met reeds geïmplementeerde diensten).

- 945.2 Op operationeel vlak is de begunstigde van een VULA-dienst afhankelijk van de operationele diensten van zijn leverancier. Momenteel bieden de managementsystemen de begunstigde niet de mogelijkheid om zelf de configuratie van zijn klanten uit te voeren, noch de tests die nodig zijn om de oorzaak van een defect te bepalen.
946. Op dit ogenblik bestaat er in België geen referentieprij voor toegangen van het VULA-type. Sommige prijzen die vastgesteld zijn in het buitenland liggen betrekkelijk dicht bij de prijzen die meestal worden vastgesteld voor ontbundeling van het fysieke aansluitnet (bijvoorbeeld € 8,71 in Denemarken, ofwel € 8,96 per maand in het Verenigd Koninkrijk voor een FTTC-toegang van 40 Mbps (down)/2 Mbps (up), tegenover € 8,03 per maand in België voor de toegang tot een fysiek aansluitnetwerk), maar die vaststelling is niet algemeen (men ziet bijvoorbeeld prijzen van € 19,50 in Ierland, of zelfs tot € 29,31 in Oostenrijk voor een toegangslijn van 100 Mbps (down)/20 Mbps (up))⁴⁶⁹. In die omstandigheden is het moeilijk om lering te trekken uit de internationale vergelijkingen en de reactie te beoordelen van een operator op een kleine, maar blijvende verhoging van de prijs van een van deze producten.
947. Proximus vindt dat het BIPT de drie criteria die de Europese Commissie eist, te strikt interpreteert, terwijl andere regulatoren besloten hebben om een VULA-product op te nemen in de wholesalemarkt voor lokale toegang. Dat standpunt wordt ook gedeeld⁴⁷⁰ door Telenet, dat vindt dat VULA deel moet uitmaken van markt 3a (of op z'n minst van een markt stroomopwaarts van markt 3b). Orange geeft dan weer de voorkeur aan een fysieke toegang maar voegt daaraan toe dat een VULA een betere oplossing zou kunnen zijn dan bitstream voor de toegang tot glasvezel, indien aan een aantal voorwaarden wordt voldaan⁴⁷¹.
948. Het BIPT heeft de substitueerbaarheid tussen fysieke lokale toegang en virtuele lokale toegang nogmaals onderzocht in het licht van deze commentaren.
- 948.1 Het feit dat het eerste criterium is vervuld, levert geen discussie op.
- 948.2 Wat het tweede criterium betreft, impliceert elk netwerk met pakketschakeling een zeker niveau van "contention". Deze netwerken zijn immers gebaseerd op het principe dat (statistisch gezien) niet alle

⁴⁶⁹ Cullen International, Cross-country analysis.

⁴⁷⁰ Proximus en Telenet verschillen evenwel van mening over de kwestie van de VULA via de kabel.

⁴⁷¹ Orange baseert zich op de karakteristieken die ontwikkeld zijn door BEREC (BEREC Report on Common Characteristics of Layer 2 Wholesale Access Products in the European Union, 1 oktober 2015).

gebruikers tegelijk de bandbreedte nodig hebben en dat het dus mogelijk is om die bandbreedte dynamisch te verdelen. De Commissie koppelt haar tweede criterium echter aan het evenredigheidsbeginsel. Het BIPT vindt daarom dat het tweede criterium kan worden vervuld als het verkeer van de verschillende operatoren geen wederzijdse storing kan veroorzaken.

948.3 De VLAN's hebben een routeringsdoel: het nut ervan is te vermijden dat de datastromen vermengd kunnen raken en dat gelijk welke bestemming gelijk welke stroom kan ontvangen; ze bieden echter niet de mogelijkheid om voor elke stroom bandbreedte te reserveren, om elke impact van de ene op de andere uit te schakelen. De niveaus van dienstkwaliteit (QoS) hebben tot doel de stromen te prioriteren op het niveau van de Ethernetschakeling; die prioritering houdt geen rekening met de VLAN's en maakt het dus niet mogelijk om een VLAN voorrang te geven op een overbevraagd VLAN. De naleving van het tweede criterium legt dus een dimensionering op die in staat is om de verkeerspieken op te vangen:

948.3.1 Als de aansluiting van de alternatieve operator verloopt via een Ethernet-switch en niet rechtstreeks op de DSLAM's/OLT's, moeten de aansluitingen van die laatste voldoende gedimensioneerd zijn, wat geen aanzienlijke meerkosten betekent, aangezien het - door de aard van de lokale toegang - gaat om een link die zich binnen het gebouw bevindt;

948.3.2 Op het VDSL-aansluitnetwerk zoals toegepast door Proximus, is de link tussen het ROP en de DSLAM een symmetrische verbinding van 1 Gbps voor 48 aansluitingen; zo'n dimensionering is a priori voldoende om het tweede criterium te vervullen⁴⁷²;

948.3.3 Op het GPON-aansluitnetwerk bedraagt de gedeelde bitsnelheid 2,5 Gbps down en 1,2 Gbps up voor maximaal 64 gebruikers; op basis van de ervaring met VDSL kan men ervan uitgaan dat een

⁴⁷² Er is aan het BIPT nooit een geschil gemeld over storingen die op dat niveau veroorzaakt zijn door een gebruiker.

dergelijke dimensionering voldoende is om het tweede criterium te vervullen⁴⁷³.

- 948.4 Op die manier geïnterpreteerd, kan het tweede criterium worden vervuld via een virtuele toegang tot het koperen netwerk en het glasvezelnetwerk. Bovendien is het mogelijk om de contention te verminderen als de alternatieve operator zich rechtstreeks aansluit op de DSLAM's en niet indirect via een Ethernet-switch.
- 948.5 Zowel de Commissie (in het kader van het tweede criterium) als BEREK opperen het belang van de *multicast*-functie van de VULA. Er is een echte multicast mogelijk in het kader van een VULA op het koperen netwerk en het glasvezelnetwerk⁴⁷⁴.
- 948.6 Wat het derde criterium betreft, is het onvermijdelijk dat de vervanging van een passieve toegang door een (actieve) virtuele toegang leidt tot een verlies aan controle voor de alternatieve operator. De passieve toegang biedt de alternatieve operator de vrije keuze van zijn economische apparatuur, de maximale onafhankelijkheid op technisch niveau (innovatie, differentiatie) en een economische dynamiek die gebaseerd is op de investering (vaste kosten leiden tot de mogelijkheid van schaalvoordelen)⁴⁷⁵. Met een virtuele toegang is de differentiatie mogelijk maar beperkt (om functies voor te stellen die de toegangsoperator niet zelf aanbiedt, moet van hem verkregen worden dat hij die in zijn apparatuur toepast). Dat fundamentele verschil wordt erkend door WIK in een studie voor ACM: « *The weakness of a VULA is coming close to LLU, but not meeting its product definition freedom. There always is an intermediate level of electronic systems, influencing capacity, provisioning, stability, transmission quality and maintenance*

⁴⁷³ Met VSDL wordt het maximum van 48 gebruikers praktisch altijd bereikt omdat alleen de actieve klanten aangesloten zijn. Met GPON zal het maximum van 64 gebruikers doorgaans niet worden bereikt aangezien van de 64 (vooraf) aangesloten gebouwen, slechts een deel actieve klanten zal herbergen; de daadwerkelijke verhouding gebruikers/bandbreedte zal dus in de praktijk lager liggen dan de maximale verhouding.

⁴⁷⁴ In het kader van een lokale toegang is een echte multicast mogelijk zonder de nadelen die dat vertegenwoordigt in het kader van een centrale toegang. In het kader van de centrale toegang heeft het BIPT vroeger geoordeeld dat het delen van het televisieplatform van de operator met een sterke machtspositie een efficiëntere oplossing was, rekening houdende met de limieten van de beschikbare capaciteit. Zie in verband daarmee het besluit van het BIPT van 4 januari 2012 betreffende de goedkeuring van het aanbod dat Belgacom als alternatief voorstelt voor de "multicast"-remedie.

⁴⁷⁵ De VULA zou evenwel kunnen worden verworven in de vorm van IRU's (Indefeasible Rights of Use).

and being provided and operated by a competitor, i.e. the incumbent »⁴⁷⁶. Het is echter mogelijk om eigen profielen, een eigen CPE en verschillende niveaus van dienstkwaliteit aan te bieden. Daarom kan worden geconcludeerd dat de VULA op de koperen en glasvezelnetwerken de alternatieve operator een “voldoende” controle geeft.

949. Rekening houdende met al deze elementen is het BIPT van oordeel dat de fysieke lokale toegang en de virtuele lokale toegang tot het koperen netwerk en het glasvezelnetwerk voldoende substitueerbaar zijn aan de vraagzijde om in eenzelfde markt te worden opgenomen. Zoals hieronder vermeld, moet het virtuele aanbod aan bepaalde criteria beantwoorden opdat het kan worden beschouwd als een substitueerbaar product (een lokaal aanbod voldoet niet automatisch aan deze criteria); indien de levering van een aanbod van het VULA-type een verplichting wordt, zal het BIPT dus de nadruk leggen op de naleving van deze criteria.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

950. Aangezien werd vastgesteld dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig te bewijzen dat er substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde.

Conclusie

951. De ontbundeling van een fysiek aansluitnetwerk en virtuele ontbundeling op het koperen netwerk en het glasvezelnetwerk (VULA) maken deel uit van dezelfde productmarkt.

14.3.2. Virtuele lokale toegang tot de coaxkabel

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

952. In termen van functies zou een virtuele lokale toegang tot de kabel in theorie soortgelijke functies kunnen bieden als de ontbundeling van het koperen aansluitnet (mogelijkheid om breedband-, televisie- en vaste-telefoniediensten aan te bieden).

⁴⁷⁶ WIK, Study into the current and future technological access options to all fixed telecommunication infrastructures in the Netherlands, 30 juni 2017. Vrije vertaling: De zwakte van de VULA is dat die ontbundeling benadert, maar niet dezelfde vrijheid biedt wat de productdefinitie betreft. Er blijft nog altijd een tussenliggend niveau van elektronische systemen, dat invloed heeft op de capaciteit, de configuratie, de stabiliteit, de transmissiekwaliteit en het onderhoud, en dat wordt geleverd en onderhouden door een concurrent, d.w.z. de historische operator.

953. In het vorige deel is het BIPT tot de conclusie gekomen dat er een voldoende substitueerbaarheid bestond tussen een fysieke lokale toegang en een virtuele lokale toegang op een koperen of glasvezelnetwerk. Deze analyse kan deels worden overgezet naar een eventuele virtuele lokale toegang tot de kabel, zoals blijkt uit een onderzoek van de drie voorwaarden waaraan cumulatief moet worden voldaan opdat een virtueel toegangsproduct kan worden opgenomen in de wholesalem Markt voor lokale toegang⁴⁷⁷:

953.1 Wat betreft het feit dat de toegang lokaal moet zijn, vermeldt de toelichting bij de aanbeveling van 2014 dat “lokaal” de betekenis heeft van “veel dichter” bij de gebruikers dan het nationale of regionale niveau. De Commissie verwijst naar de LEX'en, de ODF's of de straatverdeelkasten. Het is echter mogelijk dat het aantal interconnectiepunten in een coaxnetwerk niet noodzakelijk gelijkwaardig is aan dat van een koperen netwerk⁴⁷⁸. De toegang tot de kabel is niet lokaal in de betekenis waarin die dat kan zijn in een koperen of glasvezelnetwerk. Er zijn momenteel bij Proximus ongeveer 600 lokale centrales (LEX'en) om België te bestrijken, tegenover een honderdtal head-ends voor alle kabeloperatoren samen. Een toegang tot de head-ends biedt dus niet dezelfde nabijheid met de eindgebruikers als een toegang tot de LEX'en. De head-end bekleedt in het kabelnet een tussenpositie tussen de LEX'en (waar een lokale toegang kan worden verkregen) en de centrale knooppunten van Proximus (waar een centrale toegang kan worden verkregen) in het netwerk van Proximus.

953.2 Doordat de kabel een gedeeld medium is, is het onmogelijk om de bandbreedte - in termen van EuroDOCSIS-stromen (geheel van kanalen)⁴⁷⁹ - op een vaste manier te scheiden tussen twee groepen van klanten (die van de toegangsoperator en die van de alternatieve operator) en dat om dezelfde redenen als het Ethernetprotocol (zie par. 948.3).

953.3 Het is ook mogelijk om de EuroDOCSIS-kanalen specifiek te bestemmen voor elke operator, maar zo'n scheiding zou de retailediensten van de operatoren beïnvloeden omdat het coaxiale segment sneller verzadigd zou raken voor de operator die de meeste klanten heeft, en zou zelfs

⁴⁷⁷ Toelichting bij de aanbeveling van 9 oktober 2014, blz. 43-44.

⁴⁷⁸ Toelichting bij de aanbeveling van 9 oktober 2014, blz. 44.

⁴⁷⁹ Het frequentieel delen dat onderzocht is in deel 14.4.2.

kleiner zijn dan wat de norm toestaat. De “ontbundeling” op het niveau van de EuroDOCSIS-kanalen is om dezelfde redenen gelijk aan frequentie-ontbundeling en niet evenredig.

- 953.4 Zonder scheiding die mogelijk is tussen operatoren moet worden onderzocht of de gemeenschappelijke bandbreedte voldoende kan blijken, zoals het geval is voor VDSL en G-PON. De totale beschikbare capaciteit hangt af van de gebruikte modulatie en dus van de kwaliteit van de coaxkabel. Die capaciteit wordt gedeeld door een aantal gebruikers dat varieert naargelang van de topologie van elk netwerk; met de huidige EuroDOCSIS 3.0-technologie, kan men in het beste geval rekenen op een maximum van 1,2 Gbps down en 200 Gbps up voor 100 tot 250 gebruikers, d.i. een verhouding die duidelijk hoger is dan voor de concurrerende technologieën. De grootschalige uitrol van EuroDOCSIS 3.1 is op zich niet toereikend om de verhouding gebruikers/bandbreedte te verbeteren; daarvoor zijn bijkomende werkzaamheden nodig⁴⁸⁰. Het BIPT is daarom van mening dat deze verhouding geen “uncontended in practice” dienst waarborgt. Er is dus niet voldaan aan het tweede criterium.
- 953.5 Terwijl bovendien de FTTH/PON- of de xDSL-technologie een multicastfunctie kunnen bieden, botst een VULA-kabel op de ontoereikende capaciteit van de EuroDOCSIS 3.0-standaard om lineaire IP-televisie te verstrekken aan iedereen en op de ontoereikendheid van DVB-C-kanalen die beschikbaar zijn om exclusieve zenders te bieden. Overeenkomstig de aanbeveling van de Commissie moet een VULA op de kabelnetwerken met een mix van EuroDOCSIS 3.0 - DVB-C worden uitgesloten van markt 3a⁴⁸¹. De Franse regulator ARCEP is ook tot de conclusie gekomen dat een toegang die wordt geactiveerd op kabel die beschikbaar is op het lokale niveau de operatoren niet in staat stelt om hun eigen televisiestromen aan te bieden, wat daarentegen wel mogelijk is bij ontbundeling van het koperen en optische

⁴⁸⁰ Tevens moeten de versterkers worden vervangen om de uploadbandbreedte te verhogen en de glasvezel dichterbij de eindgebruiker te brengen om het aantal gebruikers per coaxsegment te beperken, wat zeer grote investeringen vertegenwoordigt.

⁴⁸¹ In haar toelichting 2014 schrijft de Commissie dat de VULA soortgelijke diensten zou moeten ondersteunen als die van de fysieke ontbundeling, met name de multicast als dat gepast is. In België heeft de analyse van de retailmarkten naar voren gebracht dat de gebundelde aanbiedingen waarin breedband en televisie gekoppeld zijn van cruciaal belang waren, hetgeen de multicastfunctie absoluut noodzakelijk maakt.

aansluitnetwerk.⁴⁸² Het is mogelijk dat de voormelde beperkingen wegvallen in het kader van de toekomstige kabelnetten van het type EuroDOCSIS 3.1 Full Duplex, maar de invoering daarvan wordt niet verwacht voor het einde van deze analyse. Volgens WIK⁴⁸³ wordt de lancering van deze technologie niet verwacht voor 2022, of zelfs 2025. [vertrouwelijk]⁴⁸⁴.

953.6 Net als in het geval van een virtuele toegang tot het koperen netwerk en het glasvezelnetwerk (zie § 14.3.1.) leidt de vervanging van een passieve toegang door een (actieve) virtuele toegang tot een verlies aan controle voor de alternatieve operator (zie § 948.5). De begunstigde van een VULA-dienst is beperkt op technisch niveau, door de keuzes die door de toegangsoperator worden gemaakt. Op operationeel vlak is hij afhankelijk van de operationele diensten van zijn leverancier. Het is echter mogelijk om eigen profielen, een eigen CPE en verschillende niveaus van dienstkwaliteit aan te bieden.

954. Daarenboven zou een alternatieve operator die de ontbundeling van het aansluitnetwerk van Proximus zou willen vervangen door dat product, geconfronteerd worden met hoge overstapkosten en lange termijnen, wegens:

954.1 de noodzaak om de apparatuur (CPE) bij zijn klanten te veranderen;

954.2 de noodzaak om de technici een andere technologie aan te leren;

954.3 de noodzaak om zijn infrastructuur uit te breiden naar de head-ends van de kabeloperatoren (omdat deze niet op dezelfde plek gelegen zijn als de hoofdverdelers op het niveau waarvan het mogelijk is om toegang te krijgen tot het koperen aansluitnetwerk).

955. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

⁴⁸² ARCEP, Projet de décision relatif à l'analyse du marché 3a de fourniture en gros d'accès local en position déterminée notifié à la Commission européenne, 27 oktober 2017.

⁴⁸³ WIK, Study into the current and future technological access options to all fixed telecommunication infrastructures in the Netherlands, 30 juni 2017.

⁴⁸⁴ [vertrouwelijk].

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

956. De mogelijkheid van een virtuele lokale toegang (VULA) op de kabel is overwogen door de Nederlandse regulator ACM. Zijn conclusie luidde dat hoewel een zekere vorm van actieve toegang tot de kabel mogelijk is, dat soort van toegang niet voldoet aan de cumulatieve criteria die vastgelegd zijn in de aanbeveling van 9 oktober 2014 om te kunnen worden opgenomen in de wholesalemarkt voor lokale toegang⁴⁸⁵. Deze criteria zijn onderzocht in het kader van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde⁴⁸⁶.
957. Uit het werk van ACM en zijn consultant WIK blijkt ook dat de ontwikkeling van een product van lokale toegang op de kabel erg veel tijd in beslag zou nemen: minstens 10 jaar volgens WIK, 6 à 10 jaar volgens een alternatief scenario dat door ACM werd overwogen⁴⁸⁷. De meest recente studie van WIK voor ACM heeft die conclusie bevestigd (zie §953.5). Welnu, als de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde slechts mogelijk is ten koste van zware investeringen of grote vertragingen, wordt daar geen rekening mee gehouden voor de definitie van de markt⁴⁸⁸.
958. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet aangetoond.

Conclusie

959. De ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en virtuele lokale toegang tot de coaxkabel maken geen deel uit van dezelfde productmarkt. Het BIPT zal echter geregeld monitoren om zich ervan te vergewissen of de beschikbaarheid van een virtuele lokale toegang tot de coaxkabel er niet aanzienlijk op vooruitgaat door technologische ontwikkelingen.

⁴⁸⁵ Commission Decision concerning Case UK/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands, 30 november 2015, noot 18.

⁴⁸⁶ Deze criteria zijn relevant voor de analyse van de substitueerbaarheid aan zowel de vraagzijde (om te oordelen of een alternatieve operator een fysieke toegang zou kunnen vervangen door een VULA) als aan de aanbodzijde (om te oordelen of een kabeloperator zijn netwerk zo zou kunnen aanpassen dat hij een VULA kan leveren overeenkomstig de drie criteria).

⁴⁸⁷ Commission Decision concerning Case UK/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands, 30 november 2015, blz. 6.

⁴⁸⁸ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Publicatieblad C 372 van 9/12/1997, blz. 0005-00123, punt 23.

14.4. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN COAXNETWERK

960. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC geconcludeerd dat de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk de kabelnetten niet omvatte. Deze conclusie berustte op het gebrek aan substitueerbaarheid aan de vraagzijde (§§ 445-450) en aan de aanbodzijde (§§ 451-454), alsook op het gebrek aan voldoende indirecte druk (§§ 455-470).
961. De obstakels voor de levering van een ontbundelde toegang tot een kabelnetwerk zijn erkend door het hof van beroep in zijn arrest van 3 december 2014 (punt 167 van het arrest⁴⁸⁹).
962. In de aanbeveling van 9 oktober 2014 wordt opgemerkt dat in een beperkt aantal landen kabeloperatoren in staat zijn om op commerciële basis bepaalde soorten van wholesaletoegangsproducten aan te bieden⁴⁹⁰. De Commissie concludeert niet uitdrukkelijk tot de opname van kabel in de markt voor lokale toegang, maar vermeldt enerzijds de mogelijkheid dat de kabel een indirecte druk uitoefent op deze markt en anderzijds de noodzaak om rekening te houden met de mogelijkheden tot substitueerbaarheid in de toekomst, rekening houdende met de technologische ontwikkelingen (bijvoorbeeld de uitrol van de technologie DOCSIS 3.1)⁴⁹¹.
963. In de volgende delen worden achtereenvolgens de volgende vormen van toegang geanalyseerd:
- de fysieke ontbundeling van de kabel;
 - de ontbundeling van de kabel op het niveau van het frequentiespectrum.

14.4.1. Fysieke ontbundeling van de coaxkabel

964. De coaxkabel, d.w.z. het meest lokale deel van het netwerk van de kabeloperatoren is een netwerkonderdeel dat onder verschillende gebruikers wordt gedeeld, in tegenstelling tot het koperen aansluitnetwerk in het netwerk van Proximus (elke gebruiker heeft daar een afzonderlijk, eigen aansluitnetwerk).

⁴⁸⁹ “Overigens blijkt uit hetgeen voorligt niet dat dat er ontbundelingstechnieken of technieken inzake groothandelstoegang tot breedband op de kabel bestaan die reeds effectief op een voldoende schaal op een kabelnetwerk in Europa worden toegepast. De loutere theoretische mogelijkheid van ontbundeling of groothandelstoegang volstaat ook niet opdat er sprake zou zijn van vraag- of aanbodsubstitutie”.

⁴⁹⁰ Europese Commissie, toelichting, blz. 41.

⁴⁹¹ Europese Commissie, toelichting, blz. 44.

965. Daardoor was een **fysieke ontbundeling van de kabel op een niveau dat soortgelijk is met die van het koperen aansluitnetwerk** (lokale centrale of straatverdeelkast) niet denkbaar op het moment van aanneming van de beslissing van 1 juli 2011 en is dat vandaag, noch binnen afzienbare tijd evenmin het geval. Bijgevolg bestaat er nu in België geen fysiek ontbundelde toegang tot de coaxkabel in welke vorm dan ook. Voor zover het BIPT weet bestaat een dergelijke toegang ook niet in de andere Europese landen. Als bepaalde NRI's hebben beslist om de toegang tot de kabel op te nemen in de wholesalemarkt voor lokale toegang, dan is dat wegens een voldoende indirecte druk en niet wegens het bestaan van een product dat de ontbundelde toegang tot het koperen aansluitnet kan vervangen. Een substitueerbaarheidstest die een dergelijke vorm van ontbundeling inhoudt is bijgevolg doelloos.
966. Een **fysieke ontbundeling op het niveau van de "taps"** (distributiepunten vanwaaruit individuele verbindingen naar elke woning vertrekken, d.w.z. veel dichterbij de eindgebruiker dan de lokale centrale vanwaaruit het koperen aansluitnetwerk vertrekt) is daarentegen technisch mogelijk. Die vorm van toegang wordt hieronder geanalyseerd.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

967. Een fysieke toegang op het niveau van de "taps" zou functies verstrekken die ongeveer gelijk zijn aan die van een ontbundeling van het koperen aansluitnet. Die zou de nieuwkomers in staat stellen om breedbandtoegangsdiensten te verstrekken aan de eindgebruikers en de bitsnelheid te kiezen die aan de eindgebruiker wordt geboden. Zo ook bieden deze twee vormen van ontbundelde toegang de nieuwkomers de mogelijkheid om aan de eindgebruikers spraakdiensten en zelfs televisiediensten aan te bieden⁴⁹².
968. Het vereiste niveau van investering voor een alternatieve operator is echter niet vergelijkbaar in de twee gevallen. Het aantal "taps" is zeer aanzienlijk hoger dan het aantal lokale centrales of zelfs het aantal straatverdeelkasten in een koperen netwerk. In België telt men ongeveer 600 lokale centrales en tussen de 20.000 en 30.000 straatverdeelkasten. Het aantal "taps" in België is niet bekend maar de Nederlandse regulator ACM heeft het aantal daarvan in Nederland geraamd op 500.000⁴⁹³. Rekening houdende met de vergelijkbare dekking van de kabel in België en in Nederland zou het aantal "taps" in België ongeveer gelijk moeten zijn.

⁴⁹² Momenteel biedt echter geen enkele alternatieve operator televisiediensten aan via ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk.

⁴⁹³ Commission Decision concerning Case UK/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands, 30 november 2015, blz. 4.

Een operator zou zeer zware investeringen moeten doen om een netwerk aan te leggen tot aan de “taps” (in tegenstelling tot de toegang tot het koperen aansluitnetwerk en tot het “FTTP”-flexibiliteitspunt is er geen infrastructuur die kan worden gedeeld tot aan deze punten om het bedrag van de nodige investeringen te beperken) en zou dus geen toegang tot de “taps” in de plaats stellen van een toegang tot het koperen aansluitnetwerk bij een kleine, maar blijvende verhoging van de prijs van dit laatste⁴⁹⁴.

969. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

970. Gelet op de gedeelde aard van de coaxkabel (zie § 117) zou een kabeloperator die een toegang zou leveren tot zijn “taps” geen fysieke toegang kunnen bieden op een niveau dat ongeveer gelijk is met dat van de ontbundeling van het koperen aansluitnet (lokale centrale of straatverdeelkast). Hij zou evenmin een ander ontbundelbaar fysiek netwerk (van koper of glasvezel) kunnen aanleggen tussen zijn taps en een beperkter aantal toegangspunten stroomopwaarts zonder aanzienlijke kosten en lange termijnen.
971. Deze analyse geldt voor de HFC- en FTTLA-architectuur (Fiber To The Last Amplifier) want de respectieve lengte van het coaxiale segment en van het glasvezelsegment verandert niets aan de redenering.
972. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet aangetoond.

Conclusie

973. De ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en de fysieke ontbundeling van een coaxnetwerk maken geen deel uit van dezelfde productmarkt.

14.4.2. Ontbundeling van de kabel op het niveau van het frequentiespectrum

974. Een ontbundeling op het niveau van het spectrum van de frequenties gebruikt op de kabel vormt een denkbare hypothese. De ontbundeling op het niveau van het

⁴⁹⁴ Een toegang tot de “taps” is evenwel mogelijk onder de voorwaarden die zijn bepaald in artikel 28 van de wet van 13 juni 2005: “Onverminderd de toepassing van artikel 25 kan het Instituut, na een publieke consultatie gevoerd te hebben [...] 2° iedere eigenaar of uitbater van bekabeling van elektronische-communicatienetwerken die zich binnen een gebouw bevinden, te verplichten om akkoord te gaan met redelijke toegangsverzoeken tot deze bekabeling uitgaande van een operator, omwille van het feit dat hun duplicatie economisch inefficiënt of fysiek onuitvoerbaar zou zijn.”

spectrum beperkt evenwel het frequentiespectrum waarover de exploitant van het kabelnetwerk beschikt voor zijn retaildiensten en beperkt de efficiëntie van het gebruik van het spectrum. Het is immers noodzakelijk om aan elke operator frequentiekanalen toe te wijzen (de kabeloperator zelf en de operatoren aan wie een deel van het spectrum zou worden toegewezen). Op de stroomafwaarts gelegen markt van de breedbandtoegang zouden de gebruikers verdeeld moeten worden over verschillende frequentiebanden, en niet volgens hun aantal en hun verkeer, maar volgens hun aanbieder. Welnu, overeenkomstig de “Erlang-verdeling” is de verdeling van verkeer over verschillende bundels altijd minder efficiënt dan wanneer het verkeer in één bundel wordt geconcentreerd. Anderzijds zou op de stroomafwaartse televisiemarkt eenzelfde zender op verschillende frequenties uitgezonden moeten worden (een per operator) voor eenzelfde aantal gebruikers die mogelijks door het netwerk worden bediend (*home passed*). Bijgevolg zou de capaciteit van het netwerk minder efficiënt worden gebruikt en zou de exploitant van het kabelnet over minder kanalen beschikken om zijn eigen klanten te bedienen, wat een nadelige invloed zou hebben op de levering van zijn retaildiensten (wat niet het geval is bij ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk)⁴⁹⁵. Voor zover het BIPT weet wordt de ontbundeling van de kabel op het niveau van het spectrum slechts op zeer beperkte schaal toegepast⁴⁹⁶.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

975. In termen van functies zou de ontbundeling van de kabel op het niveau van het frequentiespectrum in theorie soortgelijke functies kunnen bieden als de ontbundeling van het koperen aansluitnet (mogelijkheid om breedband-, televisie- en vaste-telefoniediensten aan te bieden).
976. Bovendien zou een alternatieve operator terughoudend kunnen zijn om een wholesaledienst te kopen die gebaseerd is op de ontbundeling van de kabel op het niveau van het spectrum. Want:

- 976.1 Indien aan de alternatieve operator een beperkte capaciteit wordt toegewezen (minder dan die van de kabeloperator) dan is hij beperkt in

⁴⁹⁵ De moeilijkheden met de ontbundeling van de kabel op het niveau van het spectrum worden bevestigd door een reeks rapporten: BEREC (2005), Gartner (2009), TNO (2011 en 2014).

⁴⁹⁶ BEREC Opinion in Case NL/2015/1727. “BEREC understands that in the Netherlands, only one cable operator, Rekam, provides a wholesale offer (frequency unbundling to permit third parties ISPs to provide internet service they themselves do not provide and which covers only 0,8% of the population)”. Vrije vertaling: BEREC meent te weten dat in Nederland slechts één kabeloperator, Rekam, een wholesaleaanbod levert (frequentie ontbundeling om derde ISP's in staat te stellen om internetdiensten te verstrekken die ze zelf niet verstrekken en dat slechts 0,8% van de bevolking dekt).

de ontwikkeling van zijn producten en in zijn capaciteit om de concurrentie aan te gaan met de kabeloperator;

976.2 Als de alternatieve operator een capaciteit toegewezen krijgt die gelijk is aan die van de kabeloperator, zou die dienst riskeren achteruit te gaan telkens wanneer een nieuwe operator start met de ontbundeling van spectrum (er moeten aan de nieuwkomer frequenties toegewezen worden, wat een capaciteitsbeperking met zich brengt voor de operatoren die onderling al spectrum delen, alsook een geleidelijke verslechtering van de diensten die worden verstrekt voor alle kabelabonnees).

977. Daarenboven, zelfs in de veronderstelling dat er een wholesaledienst zou bestaan die gebaseerd is op de ontbundeling van de kabel op het niveau van het spectrum, zou een alternatieve operator die de ontbundeling van het aansluitnetwerk van Proximus zou willen vervangen door dat product, geconfronteerd worden met hoge overstapkosten en lange termijnen, wegens:

- de noodzaak om de apparatuur (CPE) bij zijn klanten te veranderen;
- de noodzaak om te investeren in apparatuur van het CMTS-type in plaats van in DSLAM's;
- de noodzaak om over gekwalificeerd personeel te beschikken om aan deze apparatuur te werken (hetzij aanwervingen of opleidingen);
- de noodzaak om zijn infrastructuur uit te breiden naar de head-ends van de kabeloperatoren (omdat deze niet op dezelfde plek gelegen zijn als de hoofdverdelers op het niveau waarvan het mogelijk is om toegang te krijgen tot het koperen aansluitnetwerk).

978. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

979. De substitueerbaarheid aan de aanbodzijde vereist dat de aanbieders hun productie kunnen omschakelen naar de producten in kwestie en ze op korte termijn op de markt kunnen brengen zonder kosten op te lopen, noch een bijkomend aanzienlijk risico in antwoord op geringe en duurzame wijzigingen van de betrokken prijzen⁴⁹⁷. Ingeval substitueerbaarheid aan de aanbodzijde slechts mogelijk is ten koste van een aanzienlijke aanpassing van de bestaande materiële

⁴⁹⁷ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Publicatieblad C 372 van 9/12/1997, blz. 0005-00123, punt 20.

en immateriële activa, zware bijkomende investeringen, een grondige herziening van de strategische beslissingen of grote vertraging, wordt bij de bepaling van de markt met deze substitueerbaarheid geen rekening gehouden⁴⁹⁸.

980. Het op de markt brengen van een frequentie-ontbundeling van de kabel binnen het tijdsbestek van deze analyse is erg hypothetisch wegens de limieten die hierboven zijn belicht (zie § 976.2): een kabeloperator heeft geen enkele stimulans om een dienst aan te bieden die de capaciteit aantast die bruikbaar is voor zijn retaildiensten en de efficiëntie van het gebruik van zijn spectrum beperkt.
981. De verhoging van de bitsnelheid bij gelijk spectrum die mogelijk zal zijn met EuroDOCSIS 3.1 zal waarschijnlijk al worden opgeslorpt door de toename van de behoeften naar retaildiensten. Een capaciteitsverhoging voor een wholesaledienst met een soortgelijke capaciteit als de capaciteit van de retaildiensten zou een aanzienlijke verhoging van de bandbreedte vergen zowel upstream als downstream. Dat zou de vervanging van alle versterkers alsook van alle filters impliceren om de frequenties in het retourkanaal te verhogen. Boven 1,2 GHz moeten bovendien alle taps worden vervangen. Zo'n investering wordt binnen het tijdsbestek van deze analyse niet verwacht en het is hoe dan ook twijfelachtig dat een kabeloperator zo'n investering doet om te voldoen aan een vraag op de wholesalemarkt als gevolg van een kleine, maar significante en blijvende stijging van de prijs voor toegang tot het aansluitnetwerk.
982. Om bovendien een dergelijke dienst te verstrekken zouden de kabeloperatoren hun head-ends moeten inrichten om daar de aansluiting van de alternatieve operatoren op het HFC-netwerk mogelijk te maken, alsook de nodige tests met de kandidaat-kopers uitvoeren. Er is dus geen sprake van dat zo'n dienst op korte termijn op de markt kan komen.
983. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet aangetoond.

Conclusie

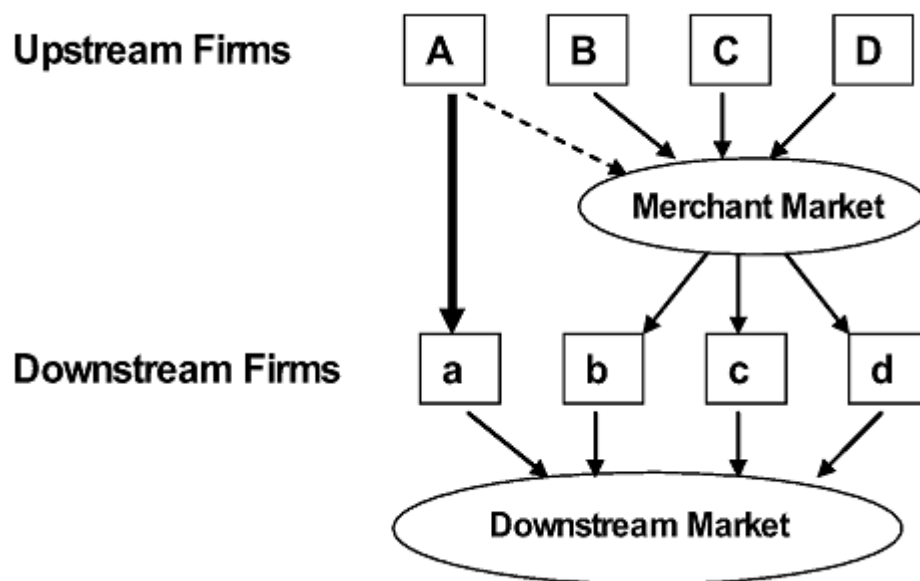
984. De ontbundeling van een koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van een coaxnetwerk op het niveau van het frequentiespectrum maken geen deel uit van dezelfde productmarkt.

⁴⁹⁸ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Publicatieblad C 372 van 9/12/1997, blz. 0005-00123, punt 23.

14.4.3. Indirecte druk op de kabel via de retailmarkt

Notie van indirecte druk

985. Directe druk is druk die twee concurrenten die allebei actief zijn op eenzelfde markt, op elkaar uitoefenen. Indirecte druk is druk die wordt uitgeoefend door een verticaal geïntegreerde onderneming die op een stroomopwaarts gelegen markt input verkoopt die wordt gebruikt om een product te brengen op een stroomafwaarts gelegen markt. Op deze stroomafwaarts gelegen markt concurreren de kopers van deze input met de verticaal geïntegreerde onderneming.
986. Zo'n situatie wordt weergegeven in de volgende figuur⁴⁹⁹. A is de verticaal geïntegreerde onderneming (zij vormt één geheel met haar downstream afdeling a). B, C en D produceren input die wordt gebruikt door b, c en d om op de stroomafwaarts gelegen markt een product in de handel te brengen. Firma's b, c en d concurreren niet alleen met elkaar maar ook met onderneming A.



Figuur 119: Illustratie van een marktstructuur met directe en indirecte druk

987. Volgens de Europese Commissie moet cumulatief aan drie voorwaarden worden voldaan om aan te tonen dat de impact van de indirecte druk vanwege de kabel

⁴⁹⁹ Inderst & Valletti, A Tail of two constraints: assessing market power in wholesale markets, European Competition Law Review, 2007.

een operator met een sterke machtspositie zou kunnen beletten om de prijzen van zijn wholesaleproduct te verhogen⁵⁰⁰.

- 987.1 De alternatieve operatoren zouden gedwongen zijn om de hypothetische verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod door te berekenen aan hun abonnees op de retailmarkt zonder deze prijsverhoging te kunnen opslorpen.
- 987.2 De abonnees van de alternatieve operatoren zouden niet in beduidende mate overstappen naar de retailpoot van de hypothetische monopolist, in het bijzonder indien deze de verhoging van de wholesaleprijs niet doorberekent in zijn eigen retailsaanbiedingen.
- 987.3 Er zou op de retailmarkt voldoende substitutie aan de vraagzijde zijn, gebaseerd op de indirecte druk zodat de verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod niet rendabel zou zijn.

Analyse

- 988. Het BIPT heeft aan Analysys Mason de verwezenlijking van een studie toevertrouwd in verband met de schatting van de indirecte druk vanwege de kabel op de xDSL-wholesaleaanbiedingen van Proximus. De studie concludeert dat er niet voldoende indirecte druk is om de diensten voor breedbandtoegang op de kabel op te nemen in dezelfde markt als de breedbandtoegangsdiensden van het xDSL-type.
- 989. Hoewel de studie van Analysys Mason de indirecte druk vanwege de kabel op de markt voor lokale toegang niet uitdrukkelijk heeft onderzocht, kan redelijkerwijze worden geconcludeerd dat de indirecte druk ook in dat geval ontoereikend is. Zoals opgemerkt door BEREK kan immers worden verwacht dat de indirecte effecten op de markt voor lokale toegang duidelijk beperkter zijn (dan op de markt voor centrale toegang), omdat de prijs van de lokale toegang lager ligt dan die voor de centrale toegang en dus een kleiner aandeel vertegenwoordigt in de retailprijs.⁵⁰¹
- 990. Een gelijkaardige studie verwezenlijkt door Tera Consultants, heeft deze conclusies bekrachtigd.

⁵⁰⁰ Zie bijvoorbeeld zaak UK/2007/0733.

⁵⁰¹ BEREK, report on co-investment and SMP in NGA networks, april 2012, p. 32.

991. Proximus verklaart dat de conclusie van het BIPT in verband met de indirecte druk op markt 3a verkeerd is. Alle argumenten die het bedrijf ontwikkelt slaan evenwel op markt 3b en niet op markt 3a. Telenet en Orange zijn het eens met de conclusie van het BIPT wat de afwezigheid van een indirecte druk betreft. Net als het BIPT schuift Telenet de verwatering van de verhoging van de wholesaleprijs in de retailprijs naar voren. Orange oppert dan weer het feit dat de verticaal geïntegreerde operatoren in werkelijkheid niet worden aangespoord om concurrerende wholesaleaanbiedingen te doen, wat de zuiver theoretische aard van de indirecte druk aantoont.

Conclusie

992. De ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van het coaxnetwerk maken geen deel uit van dezelfde productmarkt.
993. Deze conclusie stemt overeen met de praktijk van talrijke Europese regulatoren. Alleen de regulator in het Verenigd Koninkrijk, Ofcom, concludeert dat de kabel deel uitmaakt van de markt voor lokale toegang op basis van het bestaan van een indirecte druk die via de retailmarkt wordt uitgeoefend.⁵⁰²
994. Gelet op de conclusies waartoe de vorige delen zijn gekomen, is niet nodig om de definitie en de analyse van een markt voor lokale toegang tot de kabel te beschouwen, al was die notioneel, die parallel zou zijn met de markt voor lokale toegang tot het koperen en glasvezelnetwerk.

14.5. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN ONTBUNDELING VAN EEN KOPEREN AANSLUITNETWERK EN ONTBUNDELING VAN EEN FTTO-AANSLUITNETWERK IN GLASVEZEL

Technische aspecten

995. In dit soort van architectuur kan glasvezel makkelijk ontbundeld worden, aangezien de totale capaciteit van de glasvezel of van de golflengte tussen de centrale en de locatie van de gebruiker aan deze gebruiker voorbehouden is.
996. De ontbundeling geschiedt vervolgens via het ODF in de centrale waar een glasvezel wordt geplaatst naar de actieve apparatuur van de alternatieve operator in plaats van de actieve apparatuur van de netwerkoperator.

⁵⁰² De Europese Commissie heeft evenwel opgemerkt dat Ofcom een toereikende kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie had moeten maken om tot die conclusie te komen (besluit van de Commissie van 19 juni 2014 in de zaak UK/2014/1606 – wholesalemarkt voor lokale toegang) ; De Europese Commissie heeft ook het feit bekritiseerd dat de Portugese regulator de kabel heeft opgenomen in markt 3a op basis van directe en indirecte druk. (Besluit van de Commissie van 29 juli 2016 in de zaak PT/2016/1888 – Wholesale local access provided at a fixed location in Portugal). De Commissie vermeldt met name dat de kabel niet ontbundeld kan worden in Portugal en dat dit vooruitblikkend ook niet het geval is.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

997. Qua functies en gebruik kunnen de ontbundelde toegang via koperpaar en de ontbundelde toegang via FTTO-glasvezel dezelfde retaildiensten ondersteunen (telefonie, digitale televisie, breedbandinternet). Glasvezel maakt momenteel hogere snelheden dan koper mogelijk, maar:
- 997.1 Het BIPT heeft vastgesteld (§ **188**) dat er momenteel op de onderliggende markten van de markt voor ontbundelde toegang geen algemeen verspreide toepassing bestond waarvoor een glasvezeltoegang vereist zou zijn in plaats van een koperpaar. Zoals ook ARCEP concludeert, “lijkt geen enkele specifieke toepassing van zeer hoge snelheid op zich alleen te leiden tot een verschil in het gedrag van de consument op korte termijn”(vrije vertaling)⁵⁰³. ARCEP is bij dat standpunt gebleven in zijn meest recente beslissing⁵⁰⁴.
 - 997.2 Er is vermeld (zie deel 5.1.2.) dat er huidige of verwachte technische ontwikkelingen waren die het mogelijk maken om de geboden bitsnelheid op een koperpaar te verhogen.
998. Qua technische karakteristieken heeft ontbundelde toegang via FTTO-glasvezel voor de aanvrager het nadeel van een beperkte dekking:
- 998.1 De dekking van de FTTO-vezel is zeer partieel in vergelijking met de totaliteit van het gebied dat door de LEX en dus de koperinfrastructuur wordt gedekt.
 - 998.2 Binnen zijn dekkingszone is de FTTO-vezel niet bij alle eindgebruikers beschikbaar en kan hun aansluiting grote civieltechnische werkzaamheden vergen.

⁵⁰³ ARCEP, Besluit nr. 2011-0668 van 14 juni 2011 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt; Besluit betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor geactiveerde aanbiedingen inzake toegang met hoog en zeer hoge bitsnelheid geleverd op infranationaal niveau, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald), blz. 11.

⁵⁰⁴ ARCEP, Besluit nr. 2014-0733 van 26 juni 2014 betreffende de definitie van de relevante wholesalemarkt voor aanbiedingen inzake toegang tot de fysieke infrastructuur waaruit het draadaansluitnet is opgebouwd, betreffende de aanwijzing van een operator die een significante invloed uitoefent op die markt en betreffende de verplichtingen die zijn opgelegd aan deze operator op die markt (vrij vertaald), blz. 28.

999. Op het vlak van de businesscase is de ontbundeling van de FTTO-vezel dus erg verschillend in termen van bereikbare klanten en installatiekosten en heeft dus duidelijk minder schaalvoordelen dan de ontbundeling van het koperen aansluitnet.
1000. Rekening houdende met al deze elementen is het BIPT van oordeel dat de ontbundelde toegang via FTTO-glasvezel en ontbundelde toegang via koper niet voldoende substitueerbaar zijn aan de vraagzijde om in eenzelfde markt te worden opgenomen.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

1001. Om de markt voor lokale toegang te betreden, zou een operator die een FTTO-aansluitnetwerk bezit zijn dekking aanzienlijk moeten uitbreiden en dus zware investeringen moeten doen, die veel tijd vragen wegens zowel administratieve procedures als de capaciteit van de ondernemers die op dat gebied actief zijn.
1002. Daarom is het BIPT van oordeel dat de ontbundelde toegang via FTTO-glasvezel en ontbundelde toegang via koper niet voldoende substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde om in eenzelfde markt te worden opgenomen.

Conclusie

1003. De ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en de ontbundeling van het aansluitnetwerk via FTTO-glasvezel maken geen deel uit van dezelfde productmarkt.

HOOFDSTUK 15. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT

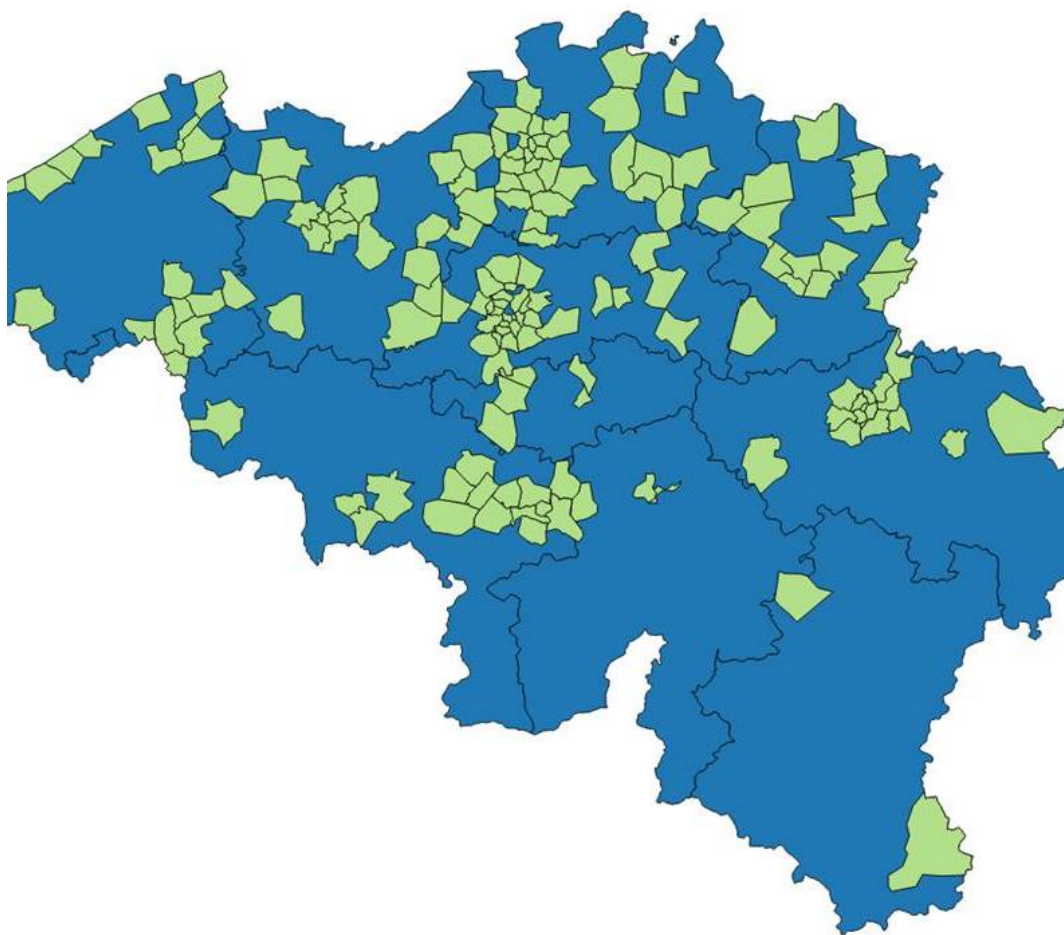
1004. In haar beslissing van 1 juli 2011 was de CRC tot de conclusie gekomen dat de geografische omvang van de markt voor lokale toegang nationaal was.
1005. In Hoofdstuk 14. hierboven is het BIPT tot de conclusie gekomen dat de relevante productenmarkt de lokale toegang via koper en via vezel omvat, met uitsluiting van de mogelijke vormen van lokale toegang op de kabelnetten. Proximus is momenteel de enige leverancier van dergelijke wholesaleproducten in België.
1006. De dekking van het koperen netwerk voor lokale toegang van Proximus is nationaal. Er is opgemerkt (zie § 242) dat meer dan 99% van de bevolking toegang heeft tot ADSL. De dekking van het VDSL2-netwerk ligt lager maar bedraagt toch meer dan 90% van de bevolking. Deze dekking wordt lokaal aangevuld met een lokale toegang via glasvezel (in zones van economische activiteit en nieuwe verkavelingen). Deze glasvezeldekking zal zich binnen het tijdsbestek van de analyse waarschijnlijk uitbreiden (binnen 3 jaar zou 3% van de particuliere gebruikers en kleine ondernemingen en 40% van de middelgrote en grote ondernemingen via glasvezel aansluitbaar moeten zijn)⁵⁰⁵.
1007. Ondanks een aantal aankondigingen zoals die in verband met Vivaqua⁵⁰⁶ of die van de Vlaamse Regering⁵⁰⁷ **blijft het onzeker dat een operator een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang kan aanleggen**, parallel met die van Proximus, binnen het tijdsbestek van deze analyse en op zo'n schaal dat de positie van Proximus op die markt op losse schroeven zou worden gezet. Er wordt immers algemeen erkend dat het aanleggen van een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang bijzonder zware investeringen en veel tijd vereist. In dit stadium is geen enkele speler begonnen met de aanleg van een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang, zelfs niet op een beperkte schaal. Met zo'n mate van onzekerheid is er geen solide basis om de markt geografisch te segmenteren. Een aanpassing van de correctiemaatregelen op basis van de plaatselijke omstandigheden is evenwel niet uitgesloten (zie deel 19.8.1.).

⁵⁰⁵ Proximus, presentatie "Fiber for Belgium", 16 december 2016.

⁵⁰⁶ Er is aangekondigd dat "Vivaqua Consult" in sommige Brusselse riolen glasvezelkabels zou leggen die gehuurd zouden kunnen worden en onder verschillende klanten gedeeld worden. Volgens de beschikbare informatie zou het evenwel niet gaan om glasvezel die tot aan de woning van de gebruikers gaat (L'Echo, 3 en 6 februari 2017).

⁵⁰⁷ Zie deel "17.5. Potentiële concurrentie".

1008. De ontbundeling is iets meer ontwikkeld in Brussel dan in Vlaanderen of Wallonië. Niettemin blijft die nog overal duidelijk zwak. **De mededingingsvoorwaarden op de relevante markt voor lokale toegang zijn dus homogeen over het hele Belgische grondgebied** (overal in België en zonder onderscheid tussen de gewesten bekleedt Proximus een monopoliepositie voor de levering van ontbundelde toegang).
1009. **Het gebruik van de ontbundeling is geografisch gezien tamelijk uitgestrekt.** Deze geografische omvang wordt in de onderstaande figuur geïllustreerd. Men kan vaststellen dat de ontbundeling hoofdzakelijk wordt gebruikt in de dichtstbevolkte gebieden (de grote steden en hun randgemeenten), maar ook in afgelegen gemeenten.



Figuur 120: Daadwerkelijke uitrol van ontbundeling door de alternatieve operatoren (groene zones), tweede semester 2016 [bron: BIPT, Proximus]

1010. Wegens de hoge vaste kosten voor ontbundeling is de businesscase voor **ontbundeling op zich enkel levensvatbaar in zones waar het aantal (potentiële) klanten hoog ligt** opdat deze vaste kosten kunnen worden gespreid

over een voldoende groot aantal klanten. De aankoop van een dergelijke dienst hangt sterk af van de haalbaarheid van de businesscase van de ontbundeling van een gegeven centrale van Proximus (LEX) en deze haalbaarheid wordt zelf beïnvloed door een aantal parameters zoals de bevolkingsdichtheid, het aantal klanten die op deze LEX aangesloten zijn, de manier waarop de alternatieve operator gebruikmaakt van de ontbundeling of de interesse van de eindgebruikers om sommige diensten te kopen, in het bijzonder die welke via de ontbundeling worden aangeboden. Deze redenen verklaren waarom een operator ontbundelingsdiensten koopt in het ene gebied en niet in het andere. Aan de vraagzijde zou men dan ook ervan kunnen uitgaan dat er zich verschillen zouden kunnen voordoen tussen bepaalde gebieden van het Belgische grondgebied.

1011. **Men zou zich kunnen voorstellen dat het Belgische grondgebied bijvoorbeeld in twee zones wordt opgesplitst:** een zone met daarin de LEX'en waar de ontbundeling effectief potentieel haalbaar is op economisch vlak en een zone met daarin de LEX'en die niet kunnen worden ontbundeld op een economisch haalbare manier⁵⁰⁸. Het is echter uiterst ingewikkeld, zelfs onmogelijk, om een algemene onderverdeling te maken die duidelijk, betrouwbaar en voldoende stabiel is in de tijd (ten aanzien van alle factoren die op regulerend vlak een rol kunnen spelen), en te garanderen dat zo'n segmentering foutloos zou zijn. Door zich immers op bepaalde klantenniches of bepaalde geografische zones te richten, is het mogelijk om een klantenbestand samen te stellen dat groot genoeg is om een economisch haalbare ontbundeling van LEX'en te waarborgen, terwijl men in eerste instantie zou kunnen verwachten dat deze ontbundeling economisch niet haalbaar is. Men kan zich bijvoorbeeld het geval inbeelden van een operator die zich commercieel voornamelijk richt op studenten en die een economisch gezien toereikende kritieke massa zou bereiken in universiteitssteden, terwijl een grotere operator die echter meer "allround" werkt wat zijn klanten betreft, deze niet zou bereiken omdat zijn penetratie in die universiteitssteden net minder zou zijn. Zo ook werken de operatoren soms via winkels voor IT-producten, die plaatselijk goed ingeburgerd kunnen zijn en plaatselijk dus een penetratie bereiken die de operator zelf a priori niet had verwacht. Sommige operatoren kunnen zich ook richten op concentraties van kmo's. De vroegere en huidige voorbeelden van Dommel, Billi en Destiny bevestigen deze analyse. Men kan dus ervan uitgaan dat **elke LEX potentieel economisch ontbundelbaar is**.

1012. Het zou bijgevolg niet gepast zijn voor de markt dat het BIPT automatisch sommige LEX'en als "niet-ontbundelbaar" bestempelt (op een zuiver theoretische basis) en aldus een nicheoperator belet om een vernieuwende dienst in te voeren.

⁵⁰⁸ Opdat een LEX als economisch "ontbundelbaar" kan worden beschouwd, moet een operator een kritieke massa kunnen bereiken in de zone die door deze LEX wordt bediend.

Het risico om fouten te maken door een onderscheid te willen maken tussen de potentieel ontbundelbare of niet-ontbundelbare LEX'en is veel te groot om volgens die logica een geografische segmentering te ondersteunen. Om te vermijden dat de ontwikkeling van de concurrentie door dergelijke fouten wordt gehinderd, is het bijgevolg gepaster om een dergelijk onderscheid niet te maken. De Franse regulator ARCEP is tot een soortgelijke conclusie gekomen⁵⁰⁹. Overigens vormt het feit van de markt niet geografisch op te delen geen nadeel voor Proximus (dat momenteel daar de enige speler is). De opheffing van de ontbundeling in bepaalde LEX'en zou Proximus immers niet in staat stellen om besparingen te doen (de kosten voor het beheer van het referentieaanbod hangen niet af van het aantal betrokken LEX'en en er zijn geen investeringen nodig wanneer er geen bestellingen voor ontbundeling zijn in een gegeven LEX). De regulator vindt overigens dat hij door een dergelijk onderscheid uiteindelijk zou afwijken van wat voor hem de leidraad moet zijn in de analyse van de noodzaak om een markt al dan niet geografisch te segmenteren, namelijk de vaststelling van een heterogeniteit van de mededingingsvoorwaarden op het Belgische grondgebied wat betreft het aanbod aan diensten voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk.

1013. Ten slotte is de geografische segmentering van de markt voor lokale toegang eerder ongebruikelijk in de EU-lidstaten. Ze wordt enkel toegepast in landen waar verschillende operatoren gevestigd zijn die historisch gezien elk maar een deel van het grondgebied bestrijken. Zo wordt het Verenigd Koninkrijk verdeeld in het grootste deel van het land dat gedekt wordt door BT en de streek rond Hull, die gedekt wordt door Kingston. Hongarije is verdeeld in drie gebieden die worden bestreken door de historische operatoren Magyar Telekom, Invitel en UPC (Monortel). In Finland heeft de regulator FICORA het land ingedeeld in 111 regionale markten, rekening houdende met het grote aantal operatoren die over hun eigen netwerk voor lokale toegang beschikken. De zeldzame landen die de markt voor lokale toegang geografisch segmenteren maken dus geen onderscheid tussen de economisch ontbundelbare en niet-ontbundelbare streken, maar eerder op basis van de dekking van de bestaande netwerken.
1014. Rekening houdende met de voorgaande elementen vindt het BIPT dat de mededingingsvoorwaarden op de relevante markt voor lokale toegang homogeen zijn over het hele Belgische grondgebied en dat de geografische omvang van de wholesalem Markt voor lokale toegang bijgevolg nationaal is. Het BIPT is echter van

⁵⁰⁹ ARCEP, Décision n° 2014-0734 van 26 juni 2014, p. 23: "Gelet op de antwoorden van de spelers op de openbare raadpleging over ontbundeling lijkt het voorbarig om binnen het tijdsbestek van de volgende marktanalyse (2014-2017) een niet-ontbundelbare zone te bepalen, omdat de definitie van deze zone een rem kan vormen op de uitbreiding van de ontbundeling, enerzijds, en anderzijds, omdat die de onafhankelijkheid van de operatoren kan beperken in de keuze van de te ontbundelen telefooncentrales." (vrij vertaald).

oordeel dat in de veronderstelling dat er correctiemaatregelen opgelegd zouden moeten worden na de analyse van de concurrentie op de markt, sommige factoren een geografische differentiatie op dat niveau zouden kunnen rechtvaardigen. Die factoren zijn meer bepaald:

- De al dan niet aanwezigheid van een of meer andere infrastructuren die retaildiensten ondersteunen die concurreren met die van Proximus⁵¹⁰;
- De verschillen in dekking door de NGA-netwerken⁵¹¹.

⁵¹⁰ Er is in het algemeen een kabeloperator die retaildiensten aanbiedt die concurreren met die van Proximus en lokale initiatieven kunnen niet worden uitgesloten.

⁵¹¹ Zoals geïllustreerd in het hoofdstuk over de geografische omvang van de retailmarkt voor breedband.

HOOFDSTUK 16. CONCLUSIE BETREFFENDE DE DEFINITIE VAN DE MARKT VOOR LOKALE TOEGANG

1015. De wholesamarkt voor lokale toegang (“markt 3a”) wordt gedefinieerd als de nationale markt voor lokale toegang via koper en glasvezel, met uitsluiting van de mogelijke vormen van lokale toegang op de kabelnetwerken.

HOOFDSTUK 17. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

17.1. TOTALE OMVANG VAN DE ONDERNEMING

1016. Wanneer een onderneming een grotere omvang heeft ten opzichte van zijn concurrenten, kan dit een concurrentieel voordeel opleveren. Voorbeelden hiervan zijn een gemakkelijke toegang tot financiële middelen, schaal- en breedtevoordelen, een langetermijnrelatie met leveranciers, een groot distributienetwerk en een brede marketingondersteuning.
1017. Indien een marktpeler actief is in verschillende sectoren, dan kunnen de winsten uit een bepaald segment gebruikt worden om een andere bedrijfstak te ondersteunen. Ook kunnen beoogde investeringen gemakkelijker gefinancierd worden wanneer de onderneming deel uitmaakt van een vermogende groep. Een grote onderneming kan eventueel hoeveelheidskortingen bekomen bij de aankoop van producten of diensten en een langetermijnrelatie met een leverancier resulteert veelal in een betere onderhandelingspositie. Schaal- en breedtevoordelen zijn uiteraard het resultaat van een grote klantenbasis waarover vaste kosten verdeeld kunnen worden en leiden dus tot lagere eenheidskosten.
1018. Proximus NV is de historische Belgische telefonieoperator en het grootste telecommunicatiebedrijf in België. Het maakt deel uit van de Proximus Group, die nog bestaat uit Telindus/Tango (Luxemburgse ICT- & telecomactiviteiten), Scarlet, (low-price telecomproducten), BICS (internationale carrieractiviteiten, in joint venture met Swisscom en MTN) en Skynet (webcontentdiensten en marketingoplossingen). De geconsolideerde inkomsten van de Proximus Group bedroegen in 2016 € 5.873 miljoen en het balanstotaal € 8.117 miljoen.
1019. Proximus maakt dus deel uit van een grotere, vermogende groep. De financiële mogelijkheden van operatoren en vlotte toegang tot de kapitaalmarkten kunnen erop wijzen dat ondernemingen in een zekere mate onafhankelijk van andere concurrenten, klanten en consumenten kunnen handelen⁵¹².

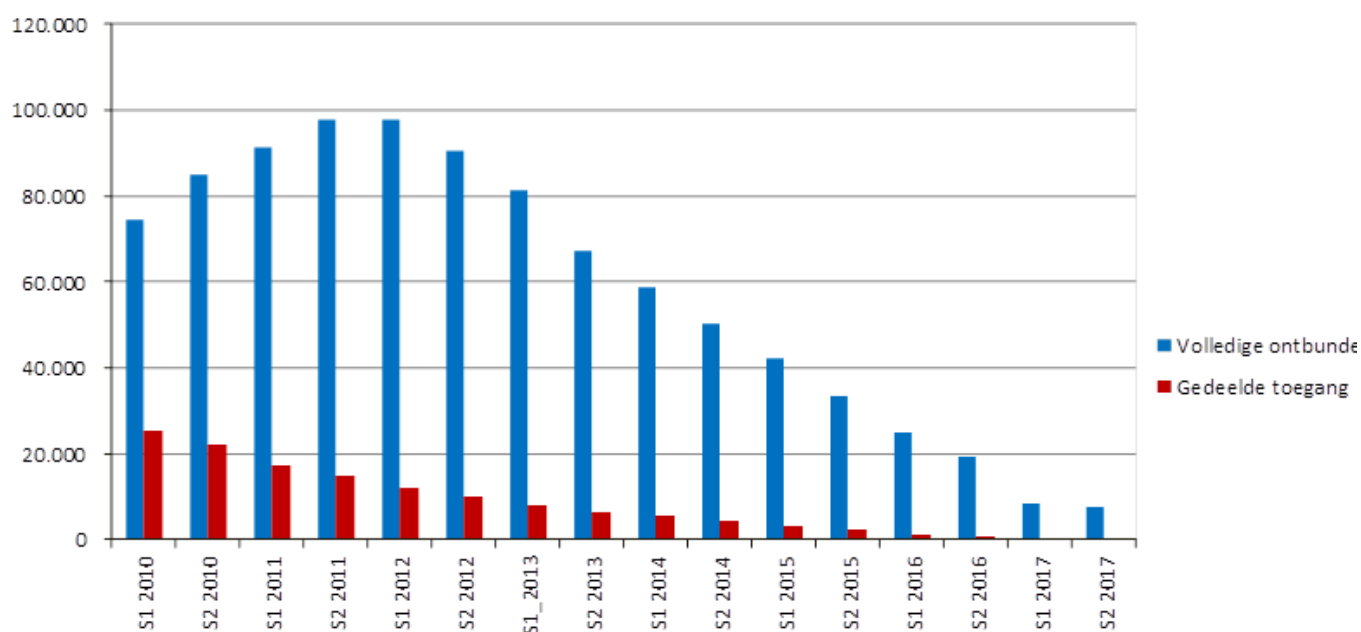
17.2. MARKTAANDELEN EN VOLUMES

1020. Rekening houdende met de definitie van de relevante productmarkt is Proximus de enige leverancier van wholesaletoeegang op lokaal niveau en bedraagt zijn marktaandeel dus 100%. Volgens vaste rechtspraak volstaat een dergelijk niveau

⁵¹² SMP Richtsnoeren 2018, § 58.

van marktaandeel, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen⁵¹³.

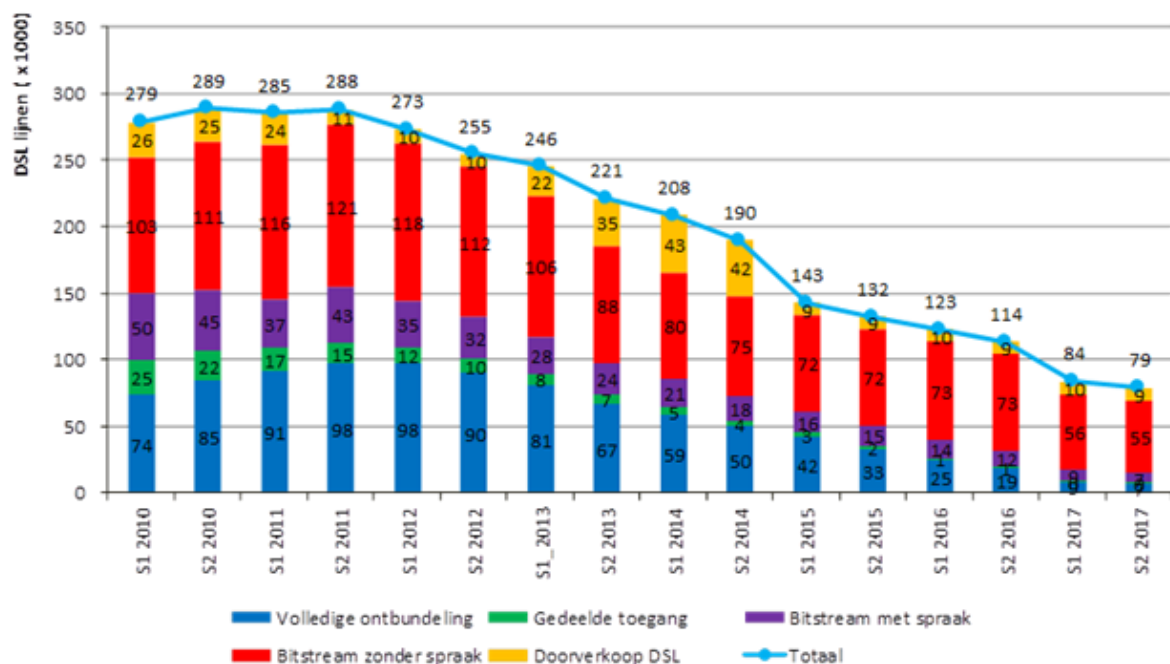
1021. Proximus zou bovendien binnen het tijdsbestek van deze analyse de enige leverancier van wholesaletoegang op lokaal niveau moeten blijven. Zoals onderstreept in § 1007 is het immers niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang kan uitrollen, parallel met die van Proximus, binnen het tijdsbestek van deze analyse, althans niet op zo'n schaal dat die de positie van Proximus op deze markt in gedrang zou brengen. Mochten dergelijke initiatieven toch het daglicht zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren zo'n dekkingsgraad bereiken en zo'n verkoopvolume mogelijk maken dat het marktaandeel van Proximus beduidend zakt.
1022. In de onderstaande figuur wordt de evolutie voorgesteld van de volumes van diensten voor lokale toegang (totale ontbundeling en gedeeltelijke ontbundeling) in de afgelopen jaren.



Figuur 121: Evolutie van de volumes van diensten voor lokale toegang verkocht door Proximus

⁵¹³ SMP Richtsnoeren 2002, § 57 en SMP Richtsnoeren 2018, § 55.

1023. De volgende figuur toont de evolutie van de volumes van (al dan niet gereguleerde) wholesalediensten die Proximus heeft verkocht aan alternatieve operatoren in België. De diensten voor lokale toegang (totale ontbundeling en gedeeltelijke ontbundeling) vertegenwoordigen een afnemend aandeel van het totale volume, alle wholesalediensten dooreen beschouwd: van 36% in de eerste helft van 2013 naar 21% in het tweede semester van 2016.



Figuur 122: Evolutie van de volumes van de verschillende wholesalediensten verkocht door Proximus

1024. Deze lage volumes en deze afname weerspiegelen de kleine marktaandelen van de alternatieve operatoren op de retailmarkt (zie de hoofdstukken 7 tot 10).

17.3. TOEGANGSDREMPELS

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

1025. Een netwerk voor lokale toegang zoals dat van Proximus dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers en dat bijna het volledige grondgebied bestrijkt, vormt **een bijzonder moeilijk te dupliceren infrastructuur**. Om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang uit te rollen welke die van Proximus zou dupliceren, zouden grote investeringen⁵¹⁴ nodig zijn: civieltechnische werkzaamheden (greppels), installatie van verdelers (MDF) en onderverdelers (straatverdeelkasten). Dergelijke investeringen zijn bijzonder duur en zouden lange wachttijden vergen om de

⁵¹⁴ Het netwerk van Proximus vertegenwoordigt ettelijke miljarden euro investeringen.

vereiste vergunningen te verkrijgen en voor de eigenlijke verwezenlijking zelf. Bovendien is het koperen toegangsnetwerk van Proximus grotendeels aangelegd in de periode waarin het (destijds de RTT) over exclusieve rechten beschikte. De operator die een nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen zou dergelijke voordelen niet kunnen genieten.

1026. De investeringen in een infrastructuur van lokale toegang vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere doeleinden)⁵¹⁵. De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog meer.

Schaalvoordelen

1027. De beschikking over een dergelijke infrastructuur geeft aan Proximus andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen lagere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume)⁵¹⁶.
1028. Door zijn statuut van historische operator heeft Proximus aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van zijn koperen netwerk en heeft het het merendeel van zijn kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers. Tegenwoordig zou een speler die de markt van de lokale toegang zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke Proximus in het verleden heeft genoten. Doordat het hoge marktaandelen behoudt (zelfs na de openstelling van de telecomunicatiesector voor de concurrentie) blijft Proximus grotere schaalvoordelen genieten dan zijn concurrenten (zelfs al genieten de kabeloperatoren zelf ook schaalvoordelen in hun respectieve dekkingszone).

Breedtevoordelen

1029. Het verlagen van de eenheidskosten dankzij het verruimen van het aanbod aan producten en diensten die op een toegangsnetwerk kunnen worden gebaseerd, vormt een fundamenteel economisch principe. Proximus heeft voordeel van dat economische effect door steeds meer diensten via zijn netwerk aan te bieden (toegang tot het telefoonnet, data-uitwisseling dankzij diensten zoals huurlijnen, breedbandaansluitingen, televisiediensten, bijkomende interactieve diensten, enz.).

⁵¹⁵ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

⁵¹⁶ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

1030. De breedtevoordelen die Proximus geniet, vormen bovendien een beduidend voordeel ten opzichte van de potentiële toetreders tot de markt, die niet over de netwerkcapaciteit of toegang tot essentiële input beschikken om verscheidene producten en/of diensten te verstrekken.

Verticale integratie

1031. Proximus is een verticaal geïntegreerde onderneming, dat wil zeggen dat het aanwezig is in de verschillende stadia van de waardeketen: het beschikt over zijn eigen netwerk (toegang, *backhaul* en lange afstand) en zijn commerciële afdelingen zijn de voornaamste gebruikers van de netwerkgebaseerde diensten die het verkoopt op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.
1032. Deze verticale integratie vertegenwoordigt een concurrentievoordeel ten opzichte van eventuele nieuwkomers op de markt voor de levering van ontbundelde toegang doordat Proximus over afzetmarkten beschikt op verschillende niveaus van de toegevoegde-waardeketen (wholesalemarkt voor breedbandtoegang, retailmarkt voor toegang tot het telefoonnet, markt voor internettoegang, mobiele markt, omroepmarkt, ...). De verticale integratie biedt Proximus ook een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met een aantal van zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die, op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus om wholesalediensten voor lokale toegang te krijgen.

17.4. KOPERSMACHT DIE EEN TEGENWICHT KAN VORMEN

1033. De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers)⁵¹⁷.
1034. Zoals hierboven vermeld, zijn de commerciële afdelingen van Proximus de voornaamste gebruikers van de op het netwerk voor lokale toegang gebaseerde diensten (meer dan 80% van de koperen toegangslijnen en bijna de totaliteit van de glasvezeltoegangslijnen worden gebruikt om aan de retailklanten van Proximus diensten te verstrekken). Door deze beperkte koopvolumes **beschikken** de operatoren die klant zijn van Proximus voor de diensten voor lokale toegang **niet over een sterke onderhandelingspositie** tegenover Proximus.
1035. De operatoren die klant zijn van Proximus voor de diensten voor lokale toegang **beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven** om zich te bevoorraden in wholesalediensten voor lokale toegang. De analyses van

⁵¹⁷ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

substitueerbaarheid (cf. Hoofdstuk 14.) hebben geleid tot de conclusie dat er, zelfs in de toekomst, geen product bestond dat de diensten van Proximus kan vervangen.

1036. Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. § 1025), **kan ook niet worden berust op eigen levering.**
1037. Rekening houdende met de elementen die voorafgaan, concludeert het BIPT dat de operatoren die klant zijn van Proximus voor de diensten voor lokale toegang niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

17.5. POTENTIËLE CONCURRENTIE

1038. De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt⁵¹⁸. Hoewel het effect van potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan ze een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.
1039. Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van Proximus te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden vormen, is het onzeker of een operator nieuwe infrastructuur van lokale toegang zal uitrollen binnen het tijdsbestek van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van Proximus op deze markt in het gedrang zou brengen.
1040. In september 2017 is de Vlaamse regering beginnen nadenken over de middelen om Vlaanderen te voorzien van een zeer snel breedbandnetwerk dat (i) in staat is om aan de toekomstige behoeften te voldoen, (ii) Vlaanderen volledig bestrijkt, (iii) diensten verstrekt die betaalbaar zijn voor burgers en ondernemingen en (iv) openstaat voor alle dienstenaanbieders die er gebruik van willen maken⁵¹⁹ (wat eventueel zou kunnen op het niveau van de fysieke laag). Dat initiatief zou concrete vorm kunnen aannemen hetzij in samenwerking met de bestaande operatoren (waaronder Proximus) hetzij via een nieuwe speler die een nieuwe infrastructuur zou uitrollen die voor derden openstaat. Op het ogenblik waarop dit besluit wordt aangenomen, is er nog geen definitieve beslissing genomen in verband met de verwezenlijking van dit project en bijgevolg is er nog geen concrete aanleg geweest. In die omstandigheden is het niet mogelijk om in dit

⁵¹⁸ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

⁵¹⁹ Muyters daagt Telenet en Proximus uit, De Tijd, 5 oktober 2017.

stadium te concluderen dat dit initiatief binnen het tijdsbestek van deze analyse, de positie van Proximus op deze markt, in het gedrang kan brengen. Mocht het initiatief van de Vlaamse regering of soortgelijke initiatieven concreet zouden worden in de loop van de periode die door deze analyse wordt beschouwd, zouden die evenwel kunnen leiden tot een aanpassing van de correctiemaatregelen op basis van de plaatselijke omstandigheden (zie deel 19.8.1.).

17.6. PROSPECTIEVE ANALYSE

1041. De ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk is de jongste jaren door verschillende ontwikkelingen beïnvloed die in de loop van de komende jaren waarschijnlijk hun effect zullen blijven uitoefenen:
- 1041.1 de sluiting van sommige lokale centrales vermindert het totale aantal koperparen die beschikbaar zijn voor de ontbundeling van het koperen netwerk.
 - 1041.2 De vraag naar hogere bitsnelheden, zowel voor de levering van breedbandtoegang op de retailmarkten als voor de aansluiting van mobiele basisstations, heeft geleid tot een vermindering van de ontbundeling voor de toepassing van de ADSL(2+)-technologieën.
 - 1041.3 De uitrol door Proximus van ADSL vanuit de ROP's heeft tot gevolg dat de ontbundeling van koper niet meer kan worden gebruikt om ADSL2(+) te verstrekken, omdat ADSL nu eenmaal door Proximus vanuit een ROP wordt verstrekt.
 - 1041.4 De toepassing van vectoring heeft geleid tot de onbeschikbaarheid van ontbundeling op het niveau van het koperen subaansluitnet.
1042. De voorspelbare evolutie van het netwerk van Proximus zal waarschijnlijk nog de beschikbaarheid en het gebruik van de ontbundeling beïnvloeden. De toepassing van vectoring in de lage frequenties (die van ADSL2(+), zie § 98) zal tot gevolg hebben dat de ontbundeling van het koperen aansluitnet, voor een aantal lijnen, enkel nog voor beperkte bitsnelheden mogelijk zal zijn. Deze evolutie zou bepaalde operatoren ertoe kunnen leiden om een verzoek om een virtuele lokale toegang tot het koperen netwerk te formuleren, eventueel ter aanvulling van een aanvraag voor een dienst voor lokale toegang tot glasvezel.
1043. Een dergelijke vraag naar een dienst voor lokale toegang op glasvezel - in één of andere vorm - zal zich allicht ontwikkelen naargelang van de uitrol van het FTTH-

netwerk, temeer omdat Proximus de ontmanteling van de koperen infrastructuur plant in de zone die geleidelijk aan door het FTTH-netwerk wordt bestreken⁵²⁰.

1044. Deze ontwikkelingen hebben in dit stadium geen invloed op de definitie van de markt of op de analyse van de concurrentie, maar moeten in aanmerking worden genomen in het kader van de bepaling van de gepaste correctiemaatregelen.

17.7. CONCLUSIE INZAKE DE CONCURRENTIEANALYSE

1045. Proximus beschikt over een aanzienlijke macht op de nationale wholesalem Markt voor lokale toegang en dat zal zo blijven tot het einde van deze analyse.

⁵²⁰ Proximus, presentatie “Fiber for Belgium”, 16 december 2016.

HOOFDSTUK 18. POTENTIËLE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTIE VAN PROXIMUS

1046. Aangezien in het voorgaande hoofdstuk werd besloten dat er een operator met een sterke machtspositie is, Proximus, op de markt voor lokale toegang, stelt het BIPT in dit hoofdstuk de mogelijke problemen voor die kunnen voortvloeien uit de aanwezigheid van een onderneming met een sterke machtspositie op de markt in kwestie. Het doel van dit deel bestaat er niet in om een volledig overzicht te geven van deze mogelijke problemen maar om de voornaamste gedragingen te identificeren die de operator met een sterke machtspositie zou kunnen vertonen of reeds vertoont en die een risico vormen voor de concurrentie, met als doel de gepaste correctiemaatregelen te bepalen.

Netwerktogang

1047. Het voornaamste probleem op de markt voor lokale toegang bestaat in de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels die worden gevormd door de investering die nodig is om het lokale netwerk van de historische operator te dupliceren, dat gecreëerd is in een periode waarin die operator uitsluitende rechten genoot. Door deze toegangsdrempels zijn de alternatieve operatoren vragende partij voor een toegang tot het lokale netwerk van Proximus. Nu zou Proximus in staat kunnen zijn om te weigeren om toegang tot en interconnectie met zijn netwerk te verlenen om te belemmeren dat concurrenten de stroomafwaarts gelegen markten betreden.
1048. In het kader van de uitrol van het lokale FTTH-netwerk, dat bestemd is om in sommige delen van het grondgebied het koperen lokale netwerk te vervangen, zou Proximus bovendien technische keuzes kunnen maken (bijvoorbeeld wat betreft de mogelijkheden inzake collocatie of de concentratiefactor van het PON) die sommige vormen van lokale toegang en dus de ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie kunnen belemmeren.
1049. Proximus zou ook de toegang die het eerder aan bepaalde operatoren heeft verleend, kunnen intrekken.

Andere mogelijke problemen van niet-tarifaire aard

1050. In het kader van hun verzoek om toegang tot het lokale netwerk van Proximus, riskeren de alternatieve operatoren ook om geconfronteerd te worden met onder meer de volgende problemen:

1050.1 **Verschillende vormen van niet-tarifaire discriminatie.** Het kan bijvoorbeeld gaan om verschillen in behandeling in termen van deadlines, dienstkwaliteit of toegang tot informatie. De verstrekking van diensten voor lokale toegang mag dan worden gekenmerkt door dergelijke verschillen in behandeling, de alternatieve operatoren die afhangen van de input verstrekt door Proximus zouden kunnen getroffen worden en hun betreding van of blijvende aanwezigheid op de markt zou zelfs in het gedrang kunnen komen. In 2014 heeft het BIPT bijvoorbeeld onregelmatigheden vastgesteld in termen van transparantie van de referentieaanbiedingen; er waren in het WBA VDSL2-aanbod belangrijke technische beperkingen weggelaten⁵²¹.

1050.2 Het bestaan van toegangsdrempels verbonden aan de diensten ter ondersteuning van de lokale toegang. Zo bijvoorbeeld wordt in geval van beperkingen op de keuze van de CPE die door Proximus worden opgelegd, de capaciteit van de alternatieve operator om zich op de markt te differentiëren, ingeperkt. Sedert 2008 zijn er verschillende problemen vastgesteld:

1050.2.1 In 2008 heeft Proximus de installatie van eigen CPE's van de OLO's geweigerd, met als reden een gebrek aan interoperabiliteit. Er is echter gebleken dat de CPE die door Proximus werd geleverd aan de alternatieve operatoren, in tegenstelling tot die welke gebruikt werd door de retailafdeling van Proximus, beperkt was in de functies ervan (al ging het om hetzelfde model), structurele gebreken (bugs) bevatte en niet vanop een afstand door de alternatieve operator kon worden gemanaged. Deze beperkingen hebben de vooruitgang van de alternatieve operatoren op de breedbandmarkt vertraagd, omdat ze de alternatieve operatoren verhinderden om uitgaande van het VDSL2-netwerk een gedifferentieerde dienst te verlenen. Om die reden heeft het BIPT de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om hun eigen CPE te installeren opgelegd.

⁵²¹ Zie het besluit van de Raad van het BIPT van 20 mei 2014 betreffende het opleggen van een administratieve boete aan Belgacom wegens niet-naleving van de transparantieverplichting in het referentieaanbod WBA VDSL2 (hoewel dat besluit werd vernietigd door het hof in een arrest van 19 april 2017, heeft het hof zich niet uitgesproken over de kwestie ten gronde betreffende de naleving door Proximus van de transparantieverplichting) en het besluit van de Raad van het BIPT van 19 augustus 2015 betreffende de transparantie van de referentieaanbiedingen.

1050.2.2 De installatie van een CPE die eigen is aan de OLO is nadien ingewikkeld en duur gebleken met name wegens de kosten van de uitgebreide en specifieke tests die door Proximus werden opgelegd. Slechts na een interventie van het BIPT in 2016 heeft Proximus een voorstel tot verbetering hieromtrent voorgesteld.

1050.3 **Een kwalitatieve handicap.** Een asymmetrie op het niveau van de dienstkwaliteit tussen enerzijds de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie en anderzijds een alternatieve operator die gebruikmaakt van het netwerk van de operator met een sterke machtspositie vormt bijvoorbeeld een handicap voor zijn ontwikkeling. Wanneer zich namelijk een incident voordoet, kan dit gelokaliseerd zijn in het netwerk van de alternatieve operator of in het netwerk van de operator met een machtspositie. Als hij het incident niet aan de operator met een machtspositie kan melden zolang hij de waarschijnlijke oorzaken op zijn eigen netwerk niet heeft weggenomen, resulteert daaruit een algemeen zwakker reactievermogen dan dat van de verticaal geïntegreerde operator. Bij gebrek aan een gepaste dienstkwaliteit op wholesaleniveau kan de alternatieve operator daarom niet mededingen op het vlak van de kwaliteit die aan de klanten wordt geboden.

1050.4 Moeilijkheden om nuttige informatie voor hun activiteit te krijgen. Het kan bijvoorbeeld gaan om de informatie over de evolutie van het netwerk van Proximus. Dergelijke problemen hebben zich in het verleden al voorgedaan. In 2008 heeft Proximus (destijds Belgacom) de sluiting aangekondigd van 65 lokale centrales, wat belangrijke gevolgen had voor de toegang op lokaal niveau (hoewel het om slechts 10 à 15% van het totale aantal centrales ging, hadden deze sluitingen een impact op 40% van de ontbundelde lijnen). Ondanks een dergelijke impact was het BIPT pas meer dan drie maanden na de interne beslissing bij Proximus op de hoogte gebracht. Deze sluitingen van centrales hadden tot de noodzaak geleid van een addendum bij de marktanalyse die toen van kracht was⁵²². Meer recent heeft Proximus een addendum ingediend met als doel de afschaffing van de ADSL-dienst, terwijl deze evolutie niet was overwogen in het document *Network Transformation*

⁵²² Addendum van 12 november 2008 aan het marktanalysebesluit van 10 januari 2008.

Outlook, dat geacht wordt voldoende transparantie te brengen over de geplande netwerkontwikkelingen.⁵²³

1050.5 **Ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden**, bijvoorbeeld overdreven eisen inzake financiële garanties.

1050.6 **De verplichting om zich te schikken naar de technologische routekaart van de operator met een machtspositie** en het feit slechts over een zwakke onderhandelingspositie te beschikken om zijn eigen aanvragen uit te voeren. Elke operator op de markt, of hij een machtspositie heeft of alternatief is, zou zijn doelgroepen moeten kunnen bepalen en kunnen beschikken over de wholesale-input die nodig is om een gedifferentieerd product uit te werken. De dominante operator, die de toegangsinfrastructuur beheert, is in staat om zijn eigen technologische routekaart op te leggen, zonder rekening te houden met de behoeften van de andere operatoren. Ondanks de aandringende vragen van de alternatieve operatoren naar symmetrische hogesnelheidsprofielen waren die aldus pas beschikbaar nadat het BIPT in zijn besluit van 30 september 2009 en in zijn besluit van 4 februari 2011 de verstrekking ervan had opgelegd aan Proximus. Zulke problemen zouden zich kunnen voordoen bij de levering van diensten voor virtuele lokale toegang.

1050.7 **Onterechte koppeling van bepaalde diensten**. Proximus zou bijvoorbeeld kunnen eisen dat een alternatieve operator, boven op de diensten die hij vraagt, andere diensten koopt die hij niet nodig heeft.

1050.8 **Ongeoorloofd gebruik van inlichtingen** met betrekking tot de concurrenten. Proximus zou bijvoorbeeld aan zijn commerciële afdelingen informatie over zijn concurrenten kunnen doorspelen die zijn *wholesale*afdeling in handen krijgt.

Mogelijke problemen van tarifaire aard

1051. In het kader van hun verzoek om toegang tot het lokale netwerk van Proximus riskeren de alternatieve operatoren ook om geconfronteerd te worden met onder meer de volgende problemen:

⁵²³ Zoals bekritiseerd door het BIPT in zijn brief van 15 juli 2016 aan Proximus betreffende “ADSL From ROP & Activation of Vectoring in ADSL(2+) frequencies – Demande d'informations”.

- 1051.1 Opleggen van **buitensporige prijzen**. Door buitensporige prijzen te hanteren zou Proximus in staat zijn om de kosten van zijn concurrenten op te trekken en aldus hun slagkracht te verminderen.
- 1051.2 Toepassing van discriminerende prijzen;
- 1051.3 **Betalen voor diensten die men niet noodzakelijk nodig heeft.** Proximus biedt bijvoorbeeld in zijn retailaanbod een specifieke dienstwaarborg aan voor (heel) kleine en middelgrote ondernemingen (met een voldoende grote garantie op een herstelling op dezelfde dag voor 17 uur). Om dat aanbod van Proximus te kunnen dupliceren, moeten de alternatieve operatoren een dure en deels overbodige dienstwaarborg van 24/7 kopen op wholesaleniveau. Een erg groot deel van de kosten van deze 24/7-waarborg is immers toe te wijzen aan de nachtwakers, die gewoonlijk niet nodig zijn voor een dienst die bestemd is voor (zeer) kleine en middelgrote ondernemingen.
- 1051.4 Praktijken van wurgprijzen (ook *margin squeeze* of *price squeeze* geheten). Het risico van dergelijke praktijken is een veelvoorkomend probleem in de telecommunicatiesector waar bepaalde concurrenten afhangen van de input die ze aankopen bij een machtige verticaal geïntegreerde operator. Verscheidene historische operatoren (Deutsche Telekom⁵²⁴, Telefonica⁵²⁵) zijn bestraft wegens price-squeezepraktijken in verband met hun toegangsproducten. Er is aangetoond dat ook Proximus wholesaleprijzen had gehanteerd die tot price squeeze leiden (diensten voor mobiel-gespreksafgifte en diensten voor Ethernet-huurlijnen).⁵²⁶

⁵²⁴ Beschikking van de Commissie van 21 mei 2003 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 – Deutsche Telekom AG).

⁵²⁵ Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica).

⁵²⁶ Besluit van het BIPT van 8 april 2009 betreffende de pricesqueezetest van de Ethernet-huurlijnen.

HOOFDSTUK 19. GEPASTE CORRECTIEMAATREGELEN

19.1. INLEIDING

1052. Uit de analyse van de wholesalemarkt voor lokale toegang is naar voren gekomen dat Proximus een sterke machtspositie heeft op die markt en dat er verschillende problemen bestaan waaronder de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels in de vorm van de investeringen die nodig zijn om het lokale toegangsnetwerk van Proximus te dupliceren.
1053. De vaststelling dat een sterke machtspositie bestaat, brengt voor het BIPT de verplichting met zich mee om aan Proximus reglementaire verplichtingen op te leggen op basis van de aard van de vastgestelde problemen, toegepast op evenredige en gerechtvaardigde wijze. Er moet ten minste één maatregel worden opgelegd. Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet het BIPT meer bepaald rekening houden met de volgende reglementaire principes⁵²⁷:
- 1053.1 de **voorspelbaarheid van de regelgeving** bevorderen door te zorgen voor een consistente aanpak in de regelgeving tijdens geschikte herzieningsperioden;
 - 1053.2 waarborgen dat er bij gelijke omstandigheden **geen discriminatie** plaatsvindt bij de behandeling van ondernemingen die elektronische-communicatienetwerken en -diensten leveren;
 - 1053.3 de concurrentie beschermen in het belang van de consument en, waar nodig, een op infrastructuur gebaseerde concurrentie bevorderen;
 - 1053.4 efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en verbeterde infrastructuur bevorderen⁵²⁸;

⁵²⁷ Artikel 8.5 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn").

⁵²⁸ Onder meer door te zorgen dat er in de toegangsverplichtingen voldoende rekening wordt gehouden met het door de ondernemingen die investeren genomen risico en door verschillende samenwerkingsafspraken tussen investeerders en partijen die toegang willen hebben, toe te staan om het investeringsrisico te spreiden, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de concurrentie op de markt en het non-discriminatiebeginsel worden gevrijwaard.

1053.5 naar behoren rekening houden met de **uiteenlopende omstandigheden** wat betreft concurrentie en consumenten in de verschillende geografische gebieden;

1053.6 regelgevende verplichtingen ex ante uitsluitend daar opleggen waar geen effectieve en duurzame concurrentie is en **de verplichtingen verlichten of deze opheffen zodra er wel aan die voorwaarde is voldaan.**

1054. Rekening houdende met de situatie van de retailmarkten voor breedband en omroep en deze van de wholesalemarkt voor lokale toegang, meent het BIPT dat de ontwikkeling van daadwerkelijke en duurzame concurrentie vereist dat derde operatoren toegang hebben tot het hele netwerk van Proximus of een deel ervan, of de mogelijkheid hebben om te investeren in samenwerking met Proximus. Deze toegang en/of deze mogelijkheid kunnen worden geconcretiseerd via handelsovereenkomsten en/of via het opleggen van correctiemaatregelen.

1055. Conform de regelgevende principes die hierboven werden herhaald, zou **voorrang moeten worden gegeven aan evenwichtige handelsakkoorden tussen de operatoren** aangezien dat de noodzaak of de omvang van ex-anteregulering beperkt. Het BIPT is van oordeel dat het bestaan van bevredigende commerciële wholesaleaanbiedingen niet wordt gegarandeerd in afwezigheid van regulering. Dit valt te verklaren onder meer omdat een verticaal geïntegreerde operator die over een infrastructuur beschikt in principe er niet zal toe worden aangespoord om commerciële wholesaleaanbiedingen te doen, omdat dit erop neerkomt dat mogelijk wordt gemaakt dat voor zijn retailsaanbiedingen concurrentie wordt ontwikkeld. Om die reden meent het BIPT dat **het nodig is om correctiemaatregelen (meer bepaald toegangsverplichtingen) op te leggen, behoudens bijzondere omstandigheden.**

1056. In de delen die volgen geeft het BIPT, na een opfrissing van de correctiemaatregelen die zijn opgelegd naar aanleiding van de vorige marktanalyse (deel 19.2.) achtereenvolgens een beschrijving van:

1056.1 **De correctiemaatregelen opgelegd naar aanleiding van deze analyse** (de delen 19.3. tot Deel V). In het deel gewijd aan de verplichtingen inzake toegang tot het netwerk van Proximus, onderzoekt het BIPT meer in het bijzonder **de nadere bepalingen die de toegang tot het glasvezelnetwerk van Proximus zouden moeten organiseren** (deel 19.3.3.).

1056.2 De regels die de geografische differentiatie van deze correctiemaatregelen organiseren (deel 19.8.), rekening houdend met de relevante kenmerken van de retailmarkten. Deze omstandigheden zijn enerzijds de mogelijke vorming van zones waarin drie NGA-operatoren daadwerkelijk zouden concurreren en anderzijds het bestaan van zones die maximaal één NGA-operator tellen.

19.2. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE

1057. In het kader van de CRC-beslissing van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten zijn aan Proximus de volgende verplichtingen opgelegd op nationaal niveau zonder geografisch onderscheid op de markt voor diensten van ontbundelde toegang. Die verplichtingen waren ook al aan Proximus opgelegd in het vernieuwingsbesluit van 2009.⁵²⁹ Deze verplichtingen worden hieronder samengevat.

1058. Proximus is dan onderworpen aan de volgende verplichtingen:

- de verstrekking van toegang tot zijn netwerk;
- de verplichtingen op het vlak van non-discriminatie;
- een transparantieplichting, gecombineerd met de verplichting om een referentieaanbod te publiceren;
- het opstellen van een gescheiden boekhouding;
- de verplichtingen met betrekking tot de prijscontrole en het kostentoerekeningssysteem;
- Een kader waarin andere uitvoeringsmaatregelen⁵³⁰ konden worden genomen met als doel in zijn operationele processen te zorgen voor “operationele uitmuntendheid”.

19.3. TOEGANGSVERPLICHTINGEN

19.3.1. Wettelijke basis

1059. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 61 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

⁵²⁹ Vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten.

⁵³⁰ Op basis van een combinatie van de verplichtingen inzake toegang, transparantie en non-discriminatie.

19.3.2. Toegang verlenen tot het koperen aansluitnetwerk en de bijbehorende faciliteiten

Beschrijving

1060. Proximus moet geheel of gedeeltelijk de toegang tot het koperen aansluitnetwerk toestaan.⁵³¹ Deze verplichting betreft het koperen aansluitnetwerk en de bijbehorende faciliteiten.⁵³²
1061. De alternatieve operatoren moeten alle elementen die ze nodig hebben ontbundeld kunnen kopen.

Fysieke toegang

1062. De concrete voorwaarden voor de ontbundelde toegang tot het koperen netwerk zijn vastgesteld in het reeds bestaande BRUO-aanbod van Proximus dat door het BIPT is goedgekeurd.⁵³³

Virtuele lokale toegang

1063. Proximus moet de toegang tot het koperen netwerk toestaan in de vorm van een virtuele lokale toegang die aan de volgende voorwaarden voldoet:
- kunnen verstrekt worden op het niveau van de lokale Ethernet switch; de verstrekking van zulke dienst op het niveau van de DSLAM kan niet automatisch uitgesloten worden en moet door Proximus onderzocht worden op basis van een redelijke vraag;
 - het mogelijk maken om de diensten die door Proximus worden geboden, zowel te dupliceren als zich daarvan te differentiëren.
 - een *multicast*⁵³⁴ functie aanbieden op lokaal niveau.
1064. Proximus moet de lokale virtuele toegang, inclusief multicastfunctionaliteit, slechts implementeren na het ontvangen van een concreet verzoek hiertoe. Het BIPT acht

⁵³¹ Art. 61, § 1 [...] *Aan operatoren kan onder andere worden opgelegd dat zij: 1° derden toegang verlenen tot specifieke netwerkelementen en/of -faciliteiten, met inbegrip van toegang tot netwerkelementen die niet actief zijn en/of ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, onder meer om carrierkeuze en/of carriërvoorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijnen mogelijk te maken;*"

⁵³² Zoals gedefinieerd in artikel 2, 17° van de wet van 13 juni 2005.

⁵³³ Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_bruo/homepage/access/regulated-services-access/bruo.html

⁵³⁴ Het BIPT verstaat hieronder het gebruik van de multicast-functie (op het niveau van de DSLAM en eventueel ethernet-switches) en niet het gebruik van het IPTV platform van Proximus, om de alternatieve operatoren in staat te stellen hun eigen televisiepakketten te definiëren. In deze context, is het de verantwoordelijkheid van de alternatieve operatoren om de corresponderende stromen tot aan het ethernetknooppunt of tot aan de DSLAM te transporteren.

een implementatietermijn van 1 jaar redelijk vanaf het moment dat een dergelijk verzoek wordt ontvangen. Proximus moet echter binnen een periode van zes maanden na publicatie van dit besluit een voorstel tot aanpassing van zijn referentieaanbod hieromtrent aan het BIPT voorleggen (zie sectie 19.5.).

1065. In het kader van de virtuele lokale toegang moet Proximus ingaan op redelijke verzoeken om functies in te voeren die door zijn apparatuur ondersteund kunnen worden maar die het zelf niet gebruikt.

Verwante diensten

1066. De fysieke en virtuele toegang tot het koperen aansluitnetwerk moet worden aangevuld met de volgende bijkomende verplichtingen:

1066.1 de mogelijkheid tot collocatie van apparatuur in de lokalen van Proximus.

1066.2 de beschikbaarstelling van gepaste backhaulmiddelen.

1067. Bovendien zal Proximus moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, zelfs wanneer de gevraagde diensten voor ontbundelde toegang niet opgenomen waren in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 59, § 7, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).
1068. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om gevolg te geven aan een verzoek om toegang wanneer dat verzoek niet redelijk is, inclusief voor verzoeken in verband met een dienst die in het referentieaanbod is opgenomen. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien noodzakelijk zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering beoordelen in het licht van de elementen die zijn opgesomd in artikel

61, § 2, van de wet van 13 juni 2005.⁵³⁵ Die lijst van criteria is niet volledig⁵³⁶ maar dient gewoon om de elementen te illustreren waarmee het BIPT rekening moet houden in het kader van zijn evaluatie. Deel 19.3.4. gaat specifiek over de kwestie van de redelijkheid van de verzoeken om toegang vanwege operatoren die hun eigen bestaande netwerk hebben.

Motivering

1069. Een verplichting tot toegang tot het lokale netwerk (opgelegd sedert 2000, zoals ook het geval is in de grote meerderheid van de landen van de EU) is en blijft gerechtvaardigd, aangezien de operator met een sterke machtspositie de enige is die ontbundelde toegang kan verlenen. Dat is toe te schrijven aan een netwerk dat grotendeels is aangelegd toen de operator uitsluitende rechten genoot en aan het gebrek aan aansporing om dergelijke diensten op vrijwillige basis aan te bieden. Het aanleggen van een nieuw aansluitnetwerk op grote schaal voor een alternatieve operator is geen economisch haalbare optie en zou niet efficiënt blijken. De alternatieve operatoren zouden weliswaar ervoor kunnen opteren om gebruik te maken van een dienst voor bitstreamtoegang, maar deze oplossing verschilt qua dynamisme, onafhankelijkheid en ontwikkeling van de concurrentie, met name de concurrentie via infrastructuur, en maakt het niet mogelijk retaildiensten aan te bieden die zich even sterk kunnen differentiëren van die van Proximus als bij de ontbundeling van het aansluitnetwerk. Daarnaast maakt deze oplossing geen grote schaalvoordelen mogelijk voor de alternatieve operatoren (omdat een dienst voor bitstreamtoegang relatief hoge terugkerende kosten impliceert ten opzichte van de retailprijs). Ontbundeling vereist grotere investeringen maar maakt schaalvoordelen mogelijk wanneer het aantal

⁵³⁵ Art. 61, § 2, WEC: “Wanneer het Instituut overweegt de in § 1 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen :

1° de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en/of toegang, met inbegrip van de levensvatbaarheid van andere toeleveringsproducten, zoals de toegang tot kabelgoten;

2° de graad van haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdende met de beschikbare capaciteit;

3° de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdende met de verrichte overheidsinvesteringen en met de aan de investering verbonden risico's;

4° de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden, door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur;

5° in voorkomend geval, de terzake geldende intellectuele eigendomsrechten ;

6° het verlenen van pan-Europese diensten. ”

⁵³⁶ Artikel 61, § 2, eerste lid, van de WEC luidt als volgt: “Wanneer het Instituut overweegt de in § 1 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen : [...]” (eigen onderlijning).

ontbundelde lijnen in een centrale een bepaalde drempel overschrijdt. Bijgevolg bestaat er geen minder bindende verplichting die de beoogde doelstellingen van het BIPT zou bereiken, met name de mogelijkheid tot concurrentie op het niveau van het aansluitnetwerk die gebaseerd is op een technologische differentiatie en op het controleren van de transmissie van het begin tot het einde.

1070. Het BIPT voegt eraan toe dat een LEX die nog niet ontbundeld is, ontbundelbaar maken voor Proximus geen kosten met zich brengt omdat hiervoor niets moet worden gedaan. Het is pas wanneer een concreet verzoek wordt ingediend en in het kader van de toepassing van de ontbundelde toegang, dat Proximus acties moet uitvoeren, die overigens gefactureerd kunnen worden aan de verzoeker. Het is dus evenredig om de mogelijkheid tot ontbundeling op te leggen aan alle verdelers van het netwerk zonder dat er een vraag is. Dit zal in werkelijkheid geen significante gevolgen hebben voor de investeringen en verrichtingen van Proximus.
1071. Hoewel de ontbundeling van het aansluitnetwerk negatief wordt beïnvloed door de sluiting van LEX'en, blijft deze belangrijk binnen het tijdsbestek van de analyse. Hoewel de vooruitzichten ervan inzake ontwikkeling zwak lijken wegens de sluiting van sommige centrales blijft de ontbundeling van het aansluitnetwerk belangrijk voor de operatoren die er nu gebruik van maken. Die operatoren moeten immers de aangesloten klanten kunnen blijven bedienen dankzij de ontbundeling en moeten klanten kunnen werven in ontbundelde gebieden.
1072. De fysieke ontbundeling blijft daarenboven een evenredige verplichting. Proximus moet noodzakelijkerwijs zijn koperen netwerk blijven onderhouden zolang het er zelf gebruik van maakt. In dergelijke omstandigheden veroorzaakt de verplichting tot ontbundeling voor Proximus geen aanzienlijke kosten. Proximus ondergaat evenmin kosten wanneer een LEX niet wordt ontbundeld: er is geen investering nodig wanneer er geen bestellingen zijn voor ontbundeling in een gegeven LEX. Tot slot behoudt Proximus de mogelijkheid om zijn netwerk te laten evolueren, eventueel door lokale centrales te sluiten. Het BIPT heeft overigens de periode van vooropzeg die Proximus in een dergelijk geval in acht moet nemen, ingekort van 5 naar 2 jaar (zie deel 19.3.7.1.).
1073. Nochtans biedt ontbundeling de alternatieve operatoren heel wat meer mogelijkheden qua differentiatie van de diensten in vergelijking met andere wholesaletoegangsproducten en dat is een belangrijk element wat betreft de ontwikkeling en de handhaving van de concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.

1074. De verplichting om een virtuele lokale toegang te verstrekken wordt gerechtvaardigd door de geleidelijke vermindering van de mogelijkheden om een beroep te doen op fysieke ontbundeling.⁵³⁷ De voorwaarden waaraan deze virtuele lokale toegang moet voldoen, zijn gerechtvaardigd door de noodzaak dat de karakteristieken ervan zoveel mogelijk die van een fysieke ontbundelde toegang benaderen⁵³⁸. Teneinde de technische en economische dupliceerbaarheid van de retailaanbiedingen van Proximus te kunnen verzekeren is het noodzakelijk dat deze virtuele toegang een multicastfunctionaliteit inhoudt. Het is immers reeds gebleken dat breedband en tv steeds meer in bundel worden verkocht waardoor het voor een alternatieve operator noodzakelijk is om hierover te beschikken teneinde de concurrentie met Proximus aan te kunnen gaan.
1075. De verplichting om extra functies toe te passen op de apparatuur van Proximus is een noodzakelijke en evenredige verplichting. Ze is nodig om ten minste deels het verlies aan controle te compenseren dat de alternatieve operator ondergaat door een actieve in plaats van een passieve toegang te kopen. Ze is evenredig voor zover alleen moet worden voldaan aan redelijke aanvragen.
1076. Een operator heeft in dit opzicht een duidelijke voorkeur laten blijken aangaande VULA ten opzichte van bitstream op het netwerk van Proximus.
1077. De verplichting om een (eventueel virtuele) ontbundelde toegang aan te bieden maakt het mogelijk om de toegangsdrempels tot de markt te beperken die voortvloeien uit de onmogelijkheid om het netwerk van Proximus te dupliceren. Deze drempel is één van de voornaamste oorzaken voor de concentratie op de retailmarkt. Door het betreden van de markt te vergemakkelijken moet deze verplichting ertoe bijdragen de concurrentie te bevorderen, alsook, indirect, de penetratie van breedbandinternet in België. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁵³⁹.
1078. Proximus moet deze virtuele toegang bieden op het niveau van de Ethernet-switch waarop de verschillende DSLAM's zijn aangesloten. Het BIPT sluit niet automatisch de mogelijkheid uit dat een alternatieve operator de voorkeur geeft aan een directe verbinding op elke DSLAM zonder gebruik te maken van de hoger geplaatste Proximus Ethernet-switch. Indien een dergelijk verzoek wordt

⁵³⁷ Zie meer bepaald de delen 13.3. en 17.6.

⁵³⁸ Zie sectie 14.3.

⁵³⁹ Overeenkomstig de artikelen 6-8 van de WEC.

ingediend door een alternatieve operator, moet Proximus de redelijkheid van het verzoek onderzoeken.

1079. Het is absoluut noodzakelijk om de verplichting inzake toegang tot het koperen netwerk aan te vullen met **auxiliaire verplichtingen** zoals de collocatie van apparatuur in de lokalen van Proximus en de beschikbaarstelling van backhaulmiddelen:

1079.1 De collocatie van apparatuur in de lokalen van Proximus is altijd al een dienst geweest die absoluut noodzakelijk was om te helpen bij de ontbundeling in passieve vorm. In het kader van dit besluit is de collocatie absoluut noodzakelijk opdat de fysieke toegang functioneel kan zijn.

1079.2 Wat de backhaul betreft, moet de verstrekking ervan voldoen aan de voorwaarden die zijn vastgesteld in het kader van de wholesalemarkt voor huurlijnen⁵⁴⁰.

1080. De verplichting om redelijke verzoeken in te willigen, wanneer die niet onder het kader van het referentieaanbod vallen, is nodig om alternatieve operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Proximus werden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Deze verplichting die al op Proximus rustte in het kader van de beslissing van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten garandeert de bevordering van de technologische innovatie en de concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.

19.3.3. Toegang verlenen tot het glasvezelaansluitnetwerk en de bijbehorende faciliteiten

Beschrijving

1081. Proximus moet de toegang tot het aansluitnetwerk van glasvezel en tot de bijbehorende faciliteiten toestaan in de volgende vormen:

1081.1 toegang tot de (stukken) goten voor glasvezel in het geval dat de eindgebruiker van eind tot eind is verbonden via dergelijke goten;

1081.2 toegang tot een golflengtepaar;

⁵⁴⁰ Het besluit van het BIPT van 8 augustus 2013 betreffende de analyse van de huurlijnenmarkten of elk besluit dat dit besluit zou vervangen.

1081.3 virtuele lokale toegang (VULA).

1082. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om gevolg te geven aan een verzoek om toegang wanneer dat verzoek niet redelijk is, inclusief voor verzoeken in verband met een dienst die in het referentieaanbod is opgenomen. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien noodzakelijk zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering beoordelen in het licht van de elementen die zijn opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005.⁵⁴¹ Die lijst van criteria is niet volledig⁵⁴² maar dient gewoon om de elementen te illustreren waarmee het BIPT rekening moet houden in het kader van zijn evaluatie. Deel 19.3.4. gaat specifiek over de kwestie van de redelijkheid van de verzoeken om toegang vanwege operatoren die hun eigen bestaande netwerk hebben.

Toegang tot golflengten

1083. De toegang tot golflengten kan als volgt worden weergegeven:

⁵⁴¹ Art. 61, § 2, WEC: “Wanneer het Instituut overweegt de in § 1 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen :

1° de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en/of toegang, met inbegrip van de levensvatbaarheid van andere toeleveringsproducten, zoals de toegang tot kabelgoten;

2° de graad van haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdende met de beschikbare capaciteit;

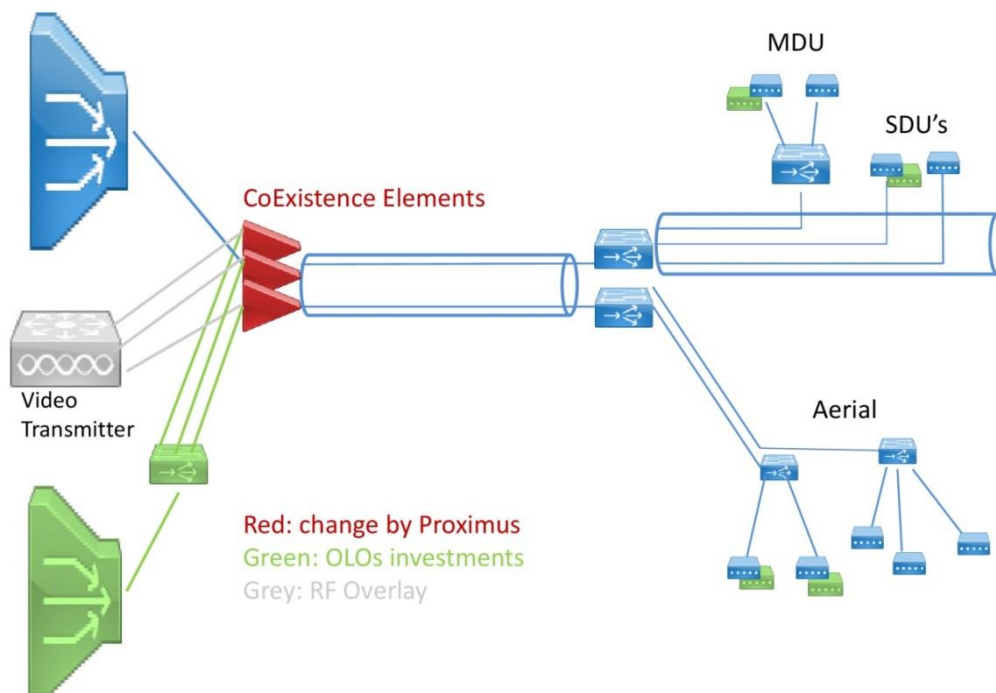
3° de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdende met de verrichte overheidsinvesteringen en met de aan de investering verbonden risico's;

4° de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden, door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur;

5° in voorkomend geval, de terzake geldende intellectuele eigendomsrechten ;

6° het verlenen van pan-Europese diensten. ”

⁵⁴² Artikel 61, § 2, eerste lid, van de WEC luidt als volgt: “Wanneer het Instituut overweegt de in § 1 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen : [...]” (eigen onderlijning).



Figuur 123: schematische voorstelling van ontbundeling per golflengte

1084. Proximus moet:

- 1084.1 toegang verlenen op het niveau van de LEX'en⁵⁴³ alsook de nodige collocatiemiddelen (zie ook 1136.2);
- 1084.2 de ondersteuning verzorgen van de golflengten die de totaliteit bestrijken van het spectrum dat wordt gebruikt door de PON-technologieën (d.w.z. de totaliteit van de evoluties zoals GPON, XGS-PON, XG-PON, NG-PON2, ...) en RF Overlay;
- 1084.3 zorgen voor een reserve in het optische budget om een CoExistence Element (CEX) te kunnen invoegen, een passieve multiplexer waarmee verschillende golflengten op dezelfde vezel gecombineerd kunnen worden.
- 1084.4 ruimte laten om de CEx'en in de LEX'en te plaatsen;

⁵⁴³ In de context van glasvezelontbundeling, in de veronderstelling dat bijvoorbeeld sommige LEXen zouden moeten sluiten of als actieve apparatuur op andere locaties zouden worden geplaatst, definieert het BIPT "LEX" als alle mogelijke locaties waar zich de OLT's en ODF's bevinden.

- 1084.5 zorgen voor voldoende capaciteit op ODF-niveau om alternatieve operatoren in staat te stellen zich op de CEx aan te sluiten;
- 1084.6 zorgen voor een strikte inachtneming van de relevante normen om te vermijden dat apparatuur die bestemd is voor een golflengte wordt gestoord door het gebruik van een andere golflengte;
- 1084.7 de alternatieve operator toestaan om splitters toe te voegen ter hoogte van de LEX tussen zijn OLT en de CEx'en om de klanten van verschillende PON-bomen te groeperen op eenzelfde interface en zo het gebruik ervan te optimaliseren. Omdat die splitters een verlies teweegbrengen qua invoeging, moet daartoe in het optische budget een reserve worden aangelegd. Omdat het moeilijk kan zijn om voor zo'n reserve te zorgen in geval van de langste aansluitnetwerken van glasvezel, zal Proximus - voor de start van de installaties van de overeenstemmende PON-bomen - op gemotiveerde wijze diegene moeten identificeren waarvan het optische budget niet in die reserve kan voorzien. Bovendien zal Proximus de optische budgetten moeten verstrekken van elke PON-boom waarvoor de ontbundeling per golflengte is gevraagd, opdat de aanvrager kan bepalen of hij dergelijke splitters kan installeren en de klasse van apparatuur kan kiezen die hij zal aanleggen.
1085. Indien Proximus van oordeel is dat de ontbundeling van een golflengte beslag legt op zijn toekomstige gebruik van een bepaalde technologie, of technisch niet uitvoerbaar is, moet het dat aantonen als het deze ontbundeling wil weigeren.
1086. Proximus moet deze toegangsvorm slechts implementeren na het ontvangen van een redelijk verzoek hiertoe. Het BIPT acht een implementatietermijn van 1 jaar redelijk vanaf het moment dat een dergelijk verzoek wordt ontvangen, waarna de alternatieve operator gebruik moet kunnen maken van het glasvezelnetwerk om diensten aan te bieden. Het moet eveneens binnen een periode van zes maanden na het ontvangen van de vraag een voorstel tot aanpassing van zijn referentieaanbod hieromtrent aan het BIPT voorleggen.
1087. In elk geval dient Proximus zich ervan te weerhouden om, zonder het akkoord van het BIPT, gelijk welke maatregel aan te nemen en/of toe te passen die als voorwerp of gevolg heeft het gebruik van ontbundeling per golflengte technisch te verhinderen of economisch te bestraffen.

Virtuele lokale toegang

1088. De virtuele lokale toegang moet voldoen aan de drie criteria die van een virtuele toegang een toegang maken die in voldoende mate de fysieke ontbundeling van het aansluitnetwerk kan vervangen (zie deel 14.3.1.).
1089. De virtuele lokale toegang moet meer bepaald voldoen aan de volgende voorwaarden:
- kunnen verstrekt worden op het niveau van de lokale Ethernet switch; de verstrekking van zulke dienst op het niveau van de OLTs kan niet automatisch uitgesloten worden en moet door Proximus onderzocht worden op basis van een redelijke vraag;
 - het mogelijk maken om de diensten die door Proximus worden geboden, zowel te dupliceren als zich daarvan te differentiëren;
 - een *multicast*⁵⁴⁴ functie aanbieden op lokaal niveau;
1090. Proximus moet de lokale virtuele toegang, inclusief multicastfunctionaliteit slechts implementeren na het ontvangen van een concreet verzoek hiertoe. Het BIPT acht een implementatietermijn van 1 jaar redelijk vanaf het moment dat een dergelijk verzoek wordt ontvangen. Het moet echter binnen een periode van zes maanden na publicatie van dit besluit een voorstel tot aanpassing van zijn referentieaanbod hieromtrent aan het BIPT voorleggen.
1091. In het kader van de virtuele lokale toegang moet Proximus ingaan op redelijke verzoeken om functies in te voeren die door zijn apparatuur ondersteund kunnen worden maar die het zelf niet gebruikt. Differentiatie moet mogelijk zijn tenzij Proximus kan aantonen dat dit om technische redenen niet mogelijk is.⁵⁴⁵

Verwante diensten

1092. De verschillende vormen van toegang tot het aansluitnetwerk van glasvezel moeten worden aangevuld met de volgende bijkomende verplichtingen:

⁵⁴⁴Het BIPT verstaat hieronder het gebruik van de multicast-functie (op het niveau van de OLTs en eventueel ethernet-switches) en niet het gebruik van het IPTV platform van Proximus, om de alternatieve operatoren in staat te stellen hun eigen televisiepakketten te definiëren. In deze context, is het de verantwoordelijkheid van de alternatieve operatoren om de corresponderende stromen tot aan het ethernetknooppunt of tot aan de OLT te transporteren.

⁵⁴⁵ Bijvoorbeeld, zo zou de alternatieve operator een profiel met hogere snelheid of meer/ongelimiteerd volume moeten kunnen gebruiken dan Proximus, tenzij Proximus kan aantonen dat het verzoek van de alternatieve operator technisch niet haalbaar is.

1092.1 de mogelijkheid tot collocatie van apparatuur in de lokalen van Proximus.

1092.2 de beschikbaarstelling van gepaste backhaulmiddelen.

1093. De alternatieve operatoren moeten alle elementen die ze nodig hebben ontbundeld kunnen kopen.
1094. Bovendien zal Proximus moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, zelfs wanneer de gevraagde diensten niet opgenomen zouden zijn in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 59, § 7, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).

Motivering

1095. In 2011 achtte de CRC het voorbarig om in het kader van zijn analyse met FTTH rekening te houden, aangezien niet kon worden verwacht dat dergelijke diensten binnen het tijdsbestek van de analyse zouden worden ontplooid. Er werd dan ook geen enkele verplichting inzake toegang tot glasvezel opgelegd.
1096. Sindsdien heeft Proximus in beperkte mate een FTTH-infrastructuur uitgerold in bepaalde wijken ("greenfields") en heeft het in december 2016 een grote uitrol aangekondigd, wellicht verspreid over de komende 15 jaar. Deze omstandigheden nopen de regulator tot het opleggen van een verplichting inzake toegang tot glasvezel, conform de Aanbeveling van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)⁵⁴⁶, des te meer aangezien Proximus van plan is om de koperinfrastructuur te ontmantelen in de zone die geleidelijk gedekt wordt door FTTH⁵⁴⁷.
1097. Proximus dient dus de redelijke verzoeken om toegang tot zijn glasvezelaansluitnet in te willigen. De aanbeveling van 20 september 2010 preciseert: *"De NRI's moeten de ontbundelde toegang tot de vezellijn verplichten*

⁵⁴⁶ Punt 22 van de Aanbeveling van 20 september 2010: *"Conform de principes vastgelegd in Richtlijn 2002/19/EG, zouden de NRI's wanneer een SMP-operator een FTTH-netwerk uitrolt, in principe de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk van glasvezel verplicht moeten stellen."*

⁵⁴⁷ Proximus, presentatie "Fiber for Belgium", 16 december 2016.

ongeacht de netwerkarchitectuur en technologie geïmplementeerd door de SMP-exploitant".⁵⁴⁸

1098. Deze toegangsverplichting kan de concrete vorm aannemen van een toegang van het "passieve" type of van een toegang van het "actieve" type. Onder "passief" wordt verstaan een toegang die de alternatieve operator de keuze laat van zijn eigen elektronische uitrusting. Een toegang van het "passieve" type krijgt in principe de voorkeur aangezien dankzij deze keuzevrijheid van de elektronische uitrusting, de alternatieve operator over meer capaciteit beschikt voor innovatie en differentiatie ten opzichte van Proximus. Een dergelijke "passieve" bekleedt ook een hogere positie op de investeringsladder⁵⁴⁹. Elke regulator moet, indien mogelijk, een concurrentie gebaseerd op infrastructuur⁵⁵⁰ bevorderen en een hele reeks correctiemaatregelen opleggen die naar behoren rekening houden met het principe van de investeringsladder⁵⁵¹.
1099. De "passieve" toegang kan worden geconcretiseerd op basis van verschillende technische oplossingen⁵⁵²:
- De uitrol van meer glasvezel naar de gebruikers, van bijkomende glasvezel die door andere operatoren dan Proximus kan worden gebruikt;
 - Eind-tot-eindtoegang tot goten voor glasvezel waarin andere operatoren hun eigen glasvezel kunnen leggen;
 - Ontbundelde toegang tot glasvezel ter hoogte van een gepast flexibiliteitspunt (ook 'distributiepunt' genoemd)⁵⁵³, waar de glasvezel van een gebruiker zou kunnen worden losgekoppeld van het Proximus-netwerk om te worden aangesloten op het netwerk van een andere operator;
 - Een ontbundelde toegang tot golflengten.

⁵⁴⁸ Aanbeveling van 20 september 2010 over de gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA), punt 23.

⁵⁴⁹ Het principe van de investeringsladder bestaat erin dat een operator meer investeert in infrastructuur nadat een kritische massa is bereikt.

⁵⁵⁰ Artikel 8.5 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn").

⁵⁵¹ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, considerans 3.

⁵⁵² Die oplossingen zijn uitvoerig beschreven in een bijlage bij het ontwerpbesluit dat voorgelegd is voor nationale raadpleging.

⁵⁵³ Aanbeveling van 20 september 2010 stelt het volgende (punt 22): *"De toegang zou op het meest aangewezen punt in het netwerk moeten worden gegeven."*

1100. Het BIPT heeft de bijdragen die het ontvangen heeft naar aanleiding van de openbare raadpleging grondig geanalyseerd. Verscheidene operatoren hebben hun voorkeur te kennen gegeven voor een fysieke toegang tot het aansluitnetwerk van glasvezel, in het bijzonder in de vorm van een toegang tot distributiepunten. Proximus, de operator die de glasvezel aanlegt, heeft dan weer een reeks technische en financiële redenen naar voren gebracht om zich tegen een fysieke toegang te verzetten:
- 1100.1 De fysieke ontbundeling, in het bijzonder de ontbundeling op distributiepunten, leidt voor Proximus tot de onmogelijkheid om de topologie te kiezen die het het meest geschikt acht op operationeel vlak en op economisch vlak.
 - 1100.2 Een verandering van topologie noopt Proximus ertoe de engineering van zijn netwerk te herbekijken, met een tragere aanleg dan aanvankelijk gepland tot gevolg. Een vertraging kan ook voortvloeien uit de noodzaak om distributiepunten te plaatsen (tijd om op zoek te gaan naar geschikte locaties, tijd om de distributiepunten in te richten, termijnen om de nodige vergunningen te krijgen wanneer die distributiepunten op de openbare weg moeten komen).
 - 1100.3 Een verandering van topologie brengt aanzienlijke bijkomende kosten met zich in vergelijking met de topologie die Proximus heeft gekozen. Deze extra kosten hebben te maken met zowel de aanleg van het netwerk ("*cost to build*") als met het latere beheer ervan ("*cost to run*"). Die extra kosten raamt Proximus op ongeveer [20-30] %.
 - 1100.4 Deze extra kosten hebben een impact op het ondernemingsplan van Proximus voor de aanleg van glasvezel, zodat de schaal van aanleg neerwaarts zou kunnen worden herzien en/of het tijdschema voor de uitrol verlengd zou kunnen worden om de investeringen meer te spreiden in de tijd.
1101. Met de hulp van TERA Consultants heeft het BIPT enerzijds geprobeerd de ramingen van de extra kosten die Proximus naar voren schoof, te verifiëren en anderzijds de kosten te ramen van de alternatieve scenario's die waren vermeld in de bijlage bij het ontwerpbesluit dat voor raadpleging was voorgelegd. Die oefeningen bevestigen dat een verandering van topologie meerkosten kan teweegbrengen van ongeveer 10% en meer voor de scenario's met distributiepunten.

1102. Orange heeft zich geuit als de voornaamste operator die geïnteresseerd is in een fysieke ontbundeling op het niveau van een distributiepunt. Uit de eigen ramingen van Orange blijkt dat in vergelijking met een topologie zoals Proximus die beoogt, een topologie met distributiepunten 8 tot 16% meerkosten zou teweegbrengen.
1103. De evenredigheid moet ook worden beoordeeld ten opzichte van de beschikbare alternatieve oplossingen. In dit geval zijn de beschikbare alternatieven:
- de toegang tot de kabelgoten voor glasvezel;
 - de ontbundeling per golflengte;
 - de virtuele lokale toegang.
1104. De toegang tot de **kabelgoten voor glasvezel (ducts)** is een maatregel die vaak door de NRI's wordt opgelegd⁵⁵⁴. Het is een maatregel die absoluut noodzakelijk is voor elke operator die zijn eigen glasvezel tot bij de eindklant zou willen leggen. Die maatregel is gepast omdat ze vermijdt dat de alternatieve operator zijn eigen greppels moet graven en/of zijn eigen kabelgoten moet aanbrengen op trajecten waar Proximus zelf over voldoende capaciteit in zijn kabelgoten zou beschikken. De toegang tot de ducts vergemakkelijkt de investering door de alternatieve operatoren en de concurrentie via infrastructuur. Het gaat om een evenredige verplichting omdat ze niet vereist dat Proximus de topologie van zijn netwerk wijzigt en omdat ze afhankelijk is van de daadwerkelijke beschikbaarheid van de ducts.
1105. De toegang tot de ducts is echter niet genoeg om de toegangsdrempels op de markt stroomafwaarts gelegen van de lokale toegang op te lossen. Enerzijds plant Proximus om een maximum aan glasvezels te plaatsen op de gevels en niet in ducts. Anderzijds is het niet zeker of er overal waar een alternatieve operator erover wil beschikken, ducts met een toereikende capaciteit beschikbaar zijn.
1106. De **ontbundeling per golflengte** is een niet-fysieke passieve toegang: de alternatieve operator kan een paar golflengten gebruiken op de glasvezels van de toegangsoperator, ongeacht de topologie van het glasvezelnetwerk. De ontbundeling per golflengte leidt niet tot grote wijzigingen in vergelijking met de aanlegplannen van Proximus, maar omdat het om een passieve toegang gaat, stelt die de alternatieve operator in staat om zijn eigen apparatuur te gebruiken. De OLO kan, onafhankelijk van de SMP-operator in dergelijk scenario vrij kiezen welk VLAN-concept hij zal gebruiken, hoeveel VLAN's gebruikt worden per abonnee; de snelheden van de verbinding, de CPU, beveiliging; identificatie van de eindklant

⁵⁵⁴ Cf. Cullen International, Cross country analysis, december 2017.

enz. Golflengteontbundeling biedt dus een hogere toegevoegde waarde voor de OLO en meer differentiatiemogelijkheden, in vergelijking met bijvoorbeeld VULA of bitstreamremedies.⁵⁵⁵ Proximus verplichten om in te gaan op elke redelijk verzoek ter zake is dus een verplichting die zowel gepast als evenredig is.

1107. De golflengteontbundeling moet zo gebruikt kunnen worden dat de alternatieve operator zoveel mogelijk de vrije keuze van zijn technologie wordt gelaten. De golflengteontbundeling is vooral bedacht op basis van de NG-PON2-technologie, die vandaag nog niet rijp genoeg is ondanks de uitrol ervan op geringe schaal. In afwachting van de industriële maturiteit van NG-PON2 stelt het BIPT evenwel vast dat deze ontbundeling nu al mogelijk zou kunnen zijn voor een tweede operator, waarbij één operator gebruikmaakt van G-PON en de tweede van XG-PON of XGS-PON. Desalniettemin is Proximus niet verplicht om een G-PON of XG(S)-PON golflengte af te staan, voor zover dat een dergelijke ontbundeling het concreet gebruik van deze technologieën voor zijn eigen klanten zou beperken. Dit doet geen afbreuk aangaande golflengteontbundeling eenmaal de NG-PON2 technologie industrieel ontwikkeld zal zijn.
1108. Een verzoek om ontbundeling van de golflengte RF Overlay is redelijk aangezien. Proximus nooit gewag heeft gemaakt van een plan om daar zelf gebruik van te maken.
1109. De huidige capaciteiten maken dat slechts één golflengte beschikbaar zou kunnen zijn voor een alternatieve operator. In de toekomst zal de NG-PON2-technologie het mogelijk maken om die limiet te overschrijden. Voorts voert BEREC nog aan dat in het geval van een P2MP FTTH-netwerk op markt 3a fysieke ontbundeling (zoals WDM) de voorkeur geniet over actieve remedies zodra deze beschikbaar worden.⁵⁵⁶ Dit is gebaseerd op het “ladder of investment”-principe waarbij de OLO aangemoedigd dient te worden om zijn eigen netwerk zo ver mogelijk uit te rollen.
1110. De mogelijkheid voor de alternatieve operator om splitters toe te voegen ter hoogte van de LEX tussen zijn OLT en de CEx'en om de klanten van verschillende PON-bomen te groeperen, is gerechtvaardigd aangezien een alternatieve operator niet snel aanspraak kan maken op een marktaandeel dat voldoende is om een aanzienlijk aantal eindklanten te hebben per PON-boom (de bezettingsgraad van

⁵⁵⁵ BEREC report on the New Forms of Sharing Passive Optical Networks Based on Wavelength Division Multiplexing, BoR (17) 182, 5 oktober 2017, p. 16-17.

⁵⁵⁶ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP6b.

de interfaces van zijn OLT's riskeert zeer laag te liggen wat leidt tot een kostennadeel en dus een concurrentienadeel).

1111. Momenteel zijn er 5 operatoren die gebruikmaken van ontbundeling van het koperen aansluitnetwerk en die toegang tot het aansluitnetwerk van glasvezel zouden kunnen vragen. Het is dus nodig om de verplichting inzake toegang tot golflengten aan te vullen met een verplichting om een **virtuele lokale toegang** tot glasvezel te verstrekken.

1112. Het belang van een VULA-remedie op markt 3a wordt bevestigd door BEREC in zijn Common Position on Layer 2 Wholesale Access Products⁵⁵⁷ om de volgende redenen:

Finally, access to L2 WAP with local PoH have been imposed in cases where the incumbent operator is rolling out FTTH as GPON and the physical unbundling of individual fibre access lines at the CO (or OLT location) is technically not possible. Due to the lack of suitable equipment, wavelength unbundling at the aggregation point has been considered as not feasible in the past. In the future, however, wavelength unbundling based on a new PON standard might be an alternative (or even superior) option.⁵⁵⁸

1113. Zo komt BEREC tot de volgende common position in ditzelfde document:

"CP1: Conditions for the imposition of L2 WAP on market 3a

A L2 WAP should be imposed on market 3a if

(i) an operator holds a position of significant market power (SMP) on market 3a and an access-remedy is considered to be necessary and proportionate; and

(ii) access to passive infrastructure (e.g. ducts, copper unbundling, fibre unbundling) or access to wavelength unbundling of an FTTH NG-PON2 as well as wholesale access remedies on market 3b are not sufficient to ensure effective competition at the retail level."

1114. Zoals zelf door Orange aangehaald in zijn reactie op het ontwerpbesluit is ontbundeling per golflengte op dit ogenblik nog niet voldoende ontwikkeld, maar

⁵⁵⁷ BEREC Common Position on Layer 2 Wholesale Access Products, BoR (16) 162, 6 oktober 2016, p 5-6.

⁵⁵⁸ "NG-PON2 which enables wavelength unbundling at the FTTH-DSLAM/OLT was standardised in 2014 by ITU-T (ITU-T (2014)). For examples of implementations see Verizon (2015) and PT (2015)."

deze technologie is wel zeer aantrekkelijk op termijn gezien verschillende OLO's op onafhankelijke wijze hun diensten kunnen aanbieden. Het BIPT deelt deze mening en verwacht dat golflengteontbundeling een zeer positieve ontwikkeling is voor alternatieve operatoren die hen voldoende onafhankelijkheid garandeert. BEREC geeft ook verder aan dat de massieve uitrol van NG-PON2 verwacht wordt vanaf 2019/2020, dus binnen het timeframe van deze huidige marktanalyse.⁵⁵⁹

1115. In afwachting hiervan is het echter ook noodzakelijk om in een toegangsremedie te voorzien die wel sneller implementeerbaar is. In dat opzicht moet Proximus een virtuele lokale toegang verschaffen.
1116. In het kader van de definitie van de markt (zie deel 14.3.1.) is het BIPT tot de conclusie gekomen dat de virtuele lokale toegang een voldoende mate van substitutie met een passieve toegang kan vertegenwoordigen voor zover die virtuele toegang een aantal karakteristieken heeft (bijvoorbeeld een voldoende mate van controle opdat de alternatieve operator zich kan differentiëren). In zijn bijdrage naar aanleiding van de nationale raadpleging vindt Proximus het niet gerechtvaardigd om de markt voor lokale toegang te reguleren, maar dat, mocht die markt worden gereguleerd, een verplichting tot verstrekking van een virtuele lokale toegang op het glasvezelnetwerk evenredig zou zijn.
1117. Teneinde de technische en economische dupliceerbaarheid van de retailaanbiedingen van Proximus te kunnen verzekeren is het noodzakelijk dat deze virtuele toegang een multicastfunctionaliteit inhoudt. Het is immers reeds gebleken dat breedband en tv steeds meer in bundel worden verkocht waardoor het voor een alternatieve operator noodzakelijk is om hierover te beschikken teneinde de concurrentie met Proximus aan te kunnen gaan⁵⁶⁰.
1118. De verplichting om een virtuele lokale toegang aan te bieden maakt het mogelijk om de toegangsdrempels tot de markt te beperken die voortvloeien uit de onmogelijkheid om het netwerk van Proximus te dupliceren. Deze drempel is een van de voornaamste oorzaken voor de concentratie op de retailmarkt. Door het betreden van de markt te vergemakkelijken moet deze verplichting ertoe bijdragen de concurrentie te bevorderen, alsook, indirect, de penetratie van breedbandinternet in België. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen,

⁵⁵⁹ BEREC report on the New Forms of Sharing Passive Optical Networks Based on Wavelength Division Multiplexing, BoR (17) 182, 5 oktober 2017.

⁵⁶⁰ Zie Hoofdstuk 10. en deel 30.2.5.

terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁵⁶¹.

1119. Proximus moet deze virtuele toegang bieden op het niveau van de Ethernet-switch waarop de verschillende OLT's zijn aangesloten. Het BIPT sluit niet automatisch de mogelijkheid uit dat een alternatieve operator de voorkeur geeft aan een directe verbinding op elke OLT zonder gebruik te maken van de hoger geplaatste Proximus Ethernet-switch. Indien een dergelijk verzoek wordt ingediend door een alternatieve operator, moet Proximus de redelijkheid van het verzoek onderzoeken.
1120. De verplichting om extra functies toe te passen op de apparatuur van Proximus is een noodzakelijke en evenredige verplichting. Ze is nodig om ten minste deels het verlies aan controle te compenseren dat de alternatieve operator ondergaat door een actieve in plaats van een passieve toegang te kopen. Ze is evenredig voor zover alleen moet worden voldaan aan redelijke aanvragen.
1121. Het is absoluut noodzakelijk om de verplichting inzake toegang tot het glasvezelnetwerk aan te vullen met **auxiliaire verplichtingen** zoals de collocatie van apparatuur in de lokalen van Proximus en de beschikbaarstelling van backhaulmiddelen:
- 1121.1 De collocatie van apparatuur in de lokalen van Proximus is altijd al een dienst geweest die absoluut noodzakelijk was om te helpen bij de ontbundeling in passieve vorm. In het kader van dit besluit is de collocatie absoluut noodzakelijk opdat de ontbundelde toegang per golflengte functioneel kan zijn.
- 1121.2 Wat de backhaul betreft, moet de verstrekking ervan voldoen aan de voorwaarden die zijn vastgesteld in het kader van de wholesalemarkt voor huurlijnen⁵⁶².

19.3.4. Verzoek om toegang vanwege de operatoren die hun eigen bestaand netwerk hebben

1122. De operatoren die al over een eigen volwaardig vast netwerk beschikken, bevinden zich in een specifieke situatie wat betreft de aanvragen voor toegang tot de andere vaste netwerken. Bijgevolg bepaalt het BIPT een specifiek methodisch kader om de redelijkheid van dergelijke verzoeken om toegang te kunnen beoordelen. De

⁵⁶¹ Overeenkomstig de artikelen 6-8 van de WEC.

⁵⁶² Het besluit van het BIPT van 8 augustus 2013 betreffende de analyse van de huurlijnenmarkten of elk besluit dat dit besluit zou vervangen.

impact van het toestaan van de toegang van deze operatoren is immers veel groter op de investeringen en op de concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur dan in de situatie van een operator die niet over zo'n netwerk beschikt.

1123. In het licht van het eerste en het vierde criterium van artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 heeft het BIPT een methode uitgewerkt om de redelijkheid te beoordelen van de aanvragen voor toegang tot het netwerk van een SMP-operator vanwege operatoren die zelf een groot bestaand vast netwerk hebben.⁵⁶³ Het gaat meer bepaald om “de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en toegang” en om “de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden”.
1124. Concreet zijn dit de operatoren die zelf over een groot bestaand netwerk beschikken:
- Proximus (op het gehele Belgische grondgebied);
 - Telenet (inclusief SFR), Brutélé en Nethys (in hun respectieve dekkingszone).
1125. Het methodologisch kader concentreert zich met name op de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of van de installatie van concurrerende faciliteiten enerzijds en de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden anderzijds. Dit zijn de criteria die het BIPT als doorslaggevend beschouwt, maar het neemt eveneens de andere criteria onder de loep. Het is belangrijk op te merken dat niet aan alle criteria cumulatief voldaan moet zijn vooraleer een aanvraag al dan niet als redelijk beschouwd kan worden. De evaluatie steunt met andere woorden op meerdere criteria waarbij het ene criterium meer kan doorwegen dan het andere.
1126. Het algemene uitgangspunt is dat een verzoek om toegang redelijk is tenzij de operator met een sterke positie op de markt het tegendeel kan bewijzen, op basis van de algemene principes die hierboven zijn bepaald (zie hieronder punt 1068).

⁵⁶³ Deze methode is gedefinieerd in samenwerking met Analysys Mason; zie Analysys Mason “Principles and framework for assessment of the reasonableness of access to another operator’s network as part of the implementation of CRC’s decisions”, augustus 2016.

Stap 1: definitie van de vraag van de toegangszoeker

1127. De eerste stap bestaat erin het verzoek om toegang te beschrijven wat betreft de diensten waarop die betrekking heeft en de geografische reikwijdte ervan. Bovendien kan het resultaat van de analyse afhangen van de schaal van het verzoek om toegang (en dus van de noodzakelijke investering).
1128. Wordt dat verzoek om toegang geweigerd, dan wordt overgegaan naar de tweede stap.

Stap 2: beoordeling van de redenen voor weigering door de toegangsoperator

1129. Ten tweede zullen de redenen voor de weigering van de dienstenaanbieder eventueel worden onderzocht en dat op grond van de criteria die vermeld zijn in dit besluit (waaronder het feit van de concurrentie op lange termijn in stand te houden door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie, gebaseerd op de infrastructuur)⁵⁶⁴. Dat onderzoek is gebaseerd op een analyse van de net present value (NPV) van de te realiseren investeringen.⁵⁶⁵
1130. Doordat de toegangszoeker over een eigen toegangsinfrastructuur beschikt, zullen het gebruik van dat bestaande netwerk of de investering in het eigen netwerk om zelf een soortgelijke dienst te verstrekken, opgenomen moeten worden in de analyse van de economische efficiëntie. Die analyse moet nagaan of de toegangszoeker het equivalent van de gevraagde dienst zou kunnen verstrekken als hij gebruikmaakte van zijn gamma diensten en van zijn bestaande infrastructuur.
1131. De analyse moet meer bepaald onderzoeken of de toegangszoeker efficiënt kan investeren in zijn eigen netwerk om de gevraagde dienst te verstrekken.⁵⁶⁶ Indien de investerings-NPV positief is, rekening houdend met alle relevante inkomsten en kosten, kan de investering worden beschouwd als doeltreffend, los van de rentabiliteit van deze investering ten opzichte van de rentabiliteit van een situatie

⁵⁶⁴ Zie artikel 61, § 2, 4°, van de wet van 13 juni 2005.

⁵⁶⁵ De NPV-methode (net present value) is een courante berekeningsmethode bij het nemen van een beslissing om te investeren. Ze bestaat erin rekening te houden met alle verwachte kosten en inkomsten. Normaal gesproken wordt maar geïnvesteerd wanneer de verwachte inkomsten hoger zijn dan de verwachte kosten, met andere woorden als de NPV positief is.

⁵⁶⁶ Het spreekt vanzelf dat het BIPT enkel rekening zal houden met de economisch efficiënte investeringen, om de concurrentie op de markt te verhogen.

waarin de toegang wordt toegekend.⁵⁶⁷ De NPV-investering van de verzoeken om toegang moet dus op zich worden geëvalueerd.

1132. Indien de investering door de toegangszoeker in de eigen infrastructuur rendabel is (positieve NPV), is zijn verzoek om toegang a priori onredelijk. Omgekeerd zal een negatieve NPV a priori aanleiding geven tot een redelijk verzoek om toegang.
1133. Ten slotte moet aan de toegangsverlener worden toegestaan dat hij zijn efficiënte investeringen kan terugverdienen, inclusief een redelijke opbrengst. Zo lang dit waar is, zullen de stimulansen voor de toegangsverlener om te investeren behouden worden. Wat betreft de prijszetting van het wholesalereferentieaanbod wordt deze stimulans alvast behouden. Dit niveau wordt immers door de regulator op gepaste hoogte vastgelegd.
1134. In **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** onderzoekt het BIPT de concrete verzoeken om toegang die eraan worden voorgelegd en concludeert het of deze redelijk van aard zijn of niet:
- de toegang van Telenet tot het Proximus-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot het Telenet-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot de netwerken van Brutélé en Nethys.

19.3.5. De mogelijkheid aanbieden tot collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten

Beschrijving

1135. Proximus moet een aanbod doen inzake **collocatie** zowel voor lokale toegang via het koperen netwerk als voor lokale toegang via glasvezel.⁵⁶⁸ Dankzij die verplichtingen is de fysieke verbinding van de elektronische-communicatienetwerken mogelijk. Proximus moet overeenkomstig zijn referentieaanbod collocatiediensten aanbieden op LEX- en LDC-niveau. Bovendien:

⁵⁶⁷ Er bestaat een potentieel risico voor levering van toegang wanneer de toegangszoeker in zijn eigen netwerk zou kunnen investeren en zo een positieve marge bereiken, maar er toch voor kiest een wholesaletoeegang te vragen. Dat zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn wanneer de kosten van de wholesaletoeegang lager zijn dan de kostprijs van investeren in het eigen netwerk. Dit kan leiden tot een situatie die voordelig is voor de toegangszoeker (die diensten kan aanbieden aan een lagere kostprijs dan wanneer hij daar zelf zou moeten voor zorgen en waardoor zijn opbrengst hoger zou liggen), maar die niet noodzakelijkerwijze ten goede komt aan de belangen van de eindklanten op langere termijn, aangezien rendabele en duurzame, op infrastructuur gebaseerde concurrentie, zou ontmoedigd worden door dergelijke toegang.

⁵⁶⁸ Zie artikel 61, § 1, zesde lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

- moet de operator met een sterke machtspositie de verschillende vormen van collocatie aanbieden in fysieke vorm of van op een afstand naargelang van de locatie van zijn LEX;
- is de operator met een sterke machtspositie daarnaast verplicht om de mogelijkheid tot collecting of backhaul ter beschikking te stellen van de operatoren die een collocatie hebben verkregen;
- mag de operator met een sterke machtspositie de collocatie niet opleggen wanneer een andere technische oplossing mogelijk is.

1136. Indien er geen beschikbare collocatieruimte bestaat op de plaats waar de OLT's en de ODF's zich bevinden.

1136.1 Om kabelgoten te delen zal Proximus toegang geven tot de betrokken goten in de inspectieruimtes die zich het dichtst bij de locaties in kwestie bevinden;

1136.2 Voor de ontbundeling per golflengte zal Proximus een glasvezelkabel plaatsen met voldoende capaciteit om alle bestaande en geplande GPON-bomen te verbinden tussen de betrokken locaties en de locatie die de alternatieve operator zal gekozen hebben om zijn apparatuur in onder te brengen (bv. een straatverdeelkast, lokaal, ...)

1137. Wanneer een deel van de kabelgoot tot bij elke eindgebruiker ter beschikking wordt gesteld, zal de SMP-operator toegang moeten verstrekken tot een **introdunctievezel** in de gebouwen die hij fysiek op zijn netwerk heeft aangesloten. Dat zal bij voorkeur worden gedaan aan de hand van een introdunctievezel die niet wordt gebruikt door de SMP-operator of bij gebrek daaraan door de beschikbaarstelling van deze die hijzelf gebruikt. In dat geval moet de SMP-operator zorgen voor een gedocumenteerde procedure voor de migratie van de introdunctievezel van zijn netwerk naar dat van de aanvrager.

1138. De verrichtingen betreffende collocatie moeten worden opgenomen in een referentieaanbod. Wat betreft de toegang tot het kopernetwerk voldoet het actuele aanbod aan de huidige behoeften van de gebruikers.

Motivering

1139. Deze verplichting is gerechtvaardigd door het feit dat de aanbiedingen voor ontbundelde toegang door die diensten operationeel worden gemaakt.

1140. De collocatie is nodig om de efficiënte levering van de dienst aan de alternatieve operator mogelijk te maken op bepaalde ophaalpunten. De kosten voor aanleg van

een nieuwe backhaulinfrastructuur naast deze van de SMP-operator vormen een toegangsdrempel, onder andere doordat de OLO's niet over gelijkwaardige schaalvoordelen beschikken.

1141. BEREC beaamt de mogelijke risico's die verbonden zijn aan het niet beschikken over deze bijkomende faciliteiten en stelt dan ook duidelijk dat NRI's de toegang tot co-localisatie en andere bijkomende faciliteiten moeten opleggen tegen tarieven die op de kosten georiënteerd zijn en onder duidelijke en transparante voorwaarden die door de regulator zijn goedgekeurd. Dit is immers noodzakelijk om de levensvatbaarheid van de maatregelen aangaande ontbundeling te kunnen verzekeren.⁵⁶⁹
1142. De beschikbaarstelling van een deel van de kabelgoot tot aan elke eindgebruiker omvat geen introductievezel zoals het geval is bij de ontbundeling van glasvezel. De kosten die moeten worden gedragen door een nieuwkomer om zijn eigen glasvezel te introduceren in de gebouwen zouden een dure en zinloze duplicatie inhouden en dus een toegangsdrempel vormen. Bovendien zou een eindgebruiker de werkzaamheden kunnen weigeren die nodig zijn om een bijkomende vezel te introduceren in zijn gebouw, waardoor de markt die de nieuwkomer kan aanspreken, des te meer verkleint.
1143. In het specifieke geval waarbij er geen mogelijkheid is tot collocatie op de locaties waar zich de OLT en de ODF bevinden, moet Proximus bijkomende voorzieningen treffen zodat de begunstigde operator nog gebruik kan maken van de ontbundelde toegang:
- 1143.1 Toegang tot de goten die verbonden zijn met de inspectieruimtes die het dichtst bij de betrokken locaties liggen zodat de begunstigde operator in deze inspectieruimtes zijn actieve apparatuur kan plaatsen.
- 1143.2 Voor de ontbundeling per golflengte zal Proximus een glasvezelkabel plaatsen met voldoende capaciteit om alle bestaande en geplande GPON-bomen te verbinden tussen de betrokken locaties en de locatie die de alternatieve operator zal gekozen hebben om zijn apparatuur in onder te brengen (bv. een straatverdeelkast, lokaal, ...) De oplossing van de collocatie op afstand zoals gepland voor koper, met name de beschikbaarheid in een inspectieruimte, zou de OLO's ontmoedigen

⁵⁶⁹ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market BoR (12) 127, BP16, p. 9/25.

omdat ze bijkomende splicing vereist op het niveau van de inspectieruimte, wat het glasvezelbudget dat reeds kleiner is dan dat van Proximus nog verder zou beperken door de collocatie op afstand en zou dus niet als redelijk kunnen worden beschouwd.

19.3.6. Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen

Beschrijving

1144. Proximus moet snel onderhandelen over de voorwaarden inzake toegang (zowel wat betreft de lokale toegang tot het kopernetwerk als de lokale toegang tot het glasvezelnetwerk) zoals vermeld in sectie 19.3. van dit besluit ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod. Proximus moet alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een periode van 15 dagen wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in zeer geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod.
1145. Proximus moet onder andere te goeder trouw onderhandelen met elke operator die lokale toegang zou willen krijgen, door tijdens de aanleg van zijn glasvezelnetwerk de kosten of de investeringen te delen, bijvoorbeeld via een akkoord inzake co-investeren, in de vorm van IRU of in het kader van een andere vorm van langetermijnverbintenis.
1146. Voor verzoeken die niet binnen het bestek van het referentieaanbod vallen, moet Proximus alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden.
1147. De voormelde termijnen gaan pas in nadat Proximus alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die de toegang aanvraagt (adresgegevens, financiële toestand, gevraagde diensten, technische informatie over zijn eigen infrastructuur, enz.). Proximus moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten met betrekking tot deze laatste vermelden die het nodig heeft om het akkoord te sluiten. Dit contract zal uiterlijk zes maanden nadat het gesloten is, ingaan.
1148. De toegang moet met name worden toegestaan als de betreffende dienst noodzakelijk is om een aanbod van de operator met een sterke machtspositie op een stroomafwaarts gelegen markt te reproduceren.
1149. De operator met een sterke machtspositie moet aan het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren meedelen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend

zijn.⁵⁷⁰ Het BIPT zal de conformiteit van de overeenkomsten met de verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie verifiëren, met name op het stuk van niet-discriminatie.

1150. Het BIPT legt er de nadruk op dat deze verplichting de begunstigden niet verplicht om opnieuw te onderhandelen over de bestaande toegangscontracten, die toepasbaar blijven.
1151. De SMP-operator moet elk redelijk verzoek inwilligen en te goeder trouw onderhandelen met elke operator die de kosten of de investeringen bij de uitrol van nieuwe segmenten van zijn glasvezelnetwerk wenst te delen.
1152. Opdat deze verplichting efficiënt zou zijn, dienen de betrokken operatoren te worden ingelicht over de toekomstige roll-out om hun investeringen dienovereenkomstig te kunnen plannen. De operator zal een manier voor informatie-uitwisseling voorstellen. Deze informatie zou kunnen worden beperkt tot enkel de operatoren die daadwerkelijk bereid zijn om samen te investeren volgens een te bepalen formule.

Motivering

1153. Zonder deze verplichting kan Proximus ertoe geneigd zijn om de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op eerlijke wijze te concurreren met de historische operator op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten die afhankelijk zijn van deze ontbundelde toegang op wholesaleniveau.
1154. Een periode van 15 dagen is redelijk indien het om de voorwaarden van het referentieaanbod gaat, aangezien deze voorwaarden op voorhand bekend waren voor de twee partijen.
1155. Indien het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er een bepaalde termijn nodig om Proximus in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:
- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en

⁵⁷⁰ Zie in dezelfde zin artikel 53 van de telecomwet.

- de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt.

1156. Die verplichting is nodig om Proximus ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.
1157. Het is nodig om de termijn waarbinnen het contract inzake de toegang uitwerking heeft, tot 6 maanden te beperken, omdat er een gevaar bestaat dat Proximus de toepassing van dat contract uitstelt. Een termijn van 6 maanden zou moeten volstaan opdat de partijen zich naar de clausules van het contract kunnen schikken (bijvoorbeeld in verband met de financiële waarborgen) en opdat ze hun operationele systemen kunnen aanpassen. Deze uitvoeringstermijn van 6 maanden is overigens ook bepaald in geval van niet-bijkomstige wijzigingen van het referentieaanbod.
1158. De mededeling van de akkoorden inzake toegang is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij het ontbreken van zo'n melding zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet kunnen controleren.
1159. Het moet verplicht worden om te goeder trouw te onderhandelen met elke operator die de kosten of investeringen bij de uitrol van nieuwe segmenten van zijn glasvezelnetwerk wenst te delen, bijvoorbeeld via een akkoord inzake co-investeren, in de vorm van IRU of in het kader van een andere vorm van langetermijnverbintenis, en om de informatie betreffende de toekomstige roll-out te verstrekken die de alternatieve operatoren in staat stelt om zelf investeringsbeslissingen te nemen met kennis van zaken. De kosten in verband met burgerlijke bouwkunde vertegenwoordigen een erg aanzienlijk deel van de kosten voor uitrol en synergieën tussen operatoren zijn vitaal voor de uitrol van concurrerende netwerken. Co-investering door concurrerende operatoren maakt het mogelijk om kosten te delen, risico's te verminderen, drempels met betrekking tot beperkte schaalgrootte te overkomen en op termijn duurzame concurrentie, die minder afhankelijk is van regulering, op de retailmarkt te verwezenlijken.⁵⁷¹ Zonder dergelijke verplichtingen zou Proximus zijn glasvezelnetwerk kunnen uitrollen en daarbij de concurrenten die bereid zijn om zelf te investeren, buiten spel zetten of ze de informatie ontfeggen die ze nodig hebben om hun

⁵⁷¹ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, considerans 27.

investeringsbeslissingen te nemen. Bij gebrek aan een dergelijke verplichting zou de SMP-operator ook ongunstige voorwaarden kunnen opleggen aan de mogelijke co-investeerders, of zelfs de onderhandelingen kunnen doen mislukken.

19.3.7. Reeds verleende toegang niet intrekken

1160. Overeenkomstig artikel 61, § 1, derde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT aan operatoren met een sterke machtspositie de verplichting opleggen om reeds toegestane toegang tot faciliteiten niet in te trekken. Dit artikel bepaalt bovendien: *“Het Instituut kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid, redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd.”*
1161. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee verschillende gevallen: enerzijds de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de stopzetting van bepaalde diensten en anderzijds de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in geval van niet-naleving van de contractuele bepalingen.

19.3.7.1. Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij stopzetting van sommige diensten

Beschrijving

1162. Als de ontwikkeling van het netwerk van de SMP-operator ertoe leidt dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, moet Proximus een redelijke opzeggingstermijn hanteren ten opzichte van de alternatieve operator en moet het vooraf het BIPT hiervan op de hoogte stellen.
1163. Wanneer Proximus beslist om een site voor toegang tot het aansluitnetwerk te sluiten, moet Proximus dat punt toegankelijk laten voor de begunstigden van zijn ontbundelingsaanbod gedurende:
- ten minste twee jaar vanaf de definitieve bekendmaking aan het BIPT, indien alternatieve operatoren gebruikmaken van de ontbundelde toegang tot dat toegangspunt. Deze termijn is één jaar indien het gaat over de uitfasering van MDF- en SDF-toegang.
 - ten minste één jaar vanaf de definitieve bekendmaking aan het BIPT indien geen enkele alternatieve operator de ontbundelde toegang gebruikt maar wel andere gereguleerde diensten op dat toegangspunt.
1164. Proximus dient in elk geval te voorzien in een migratie naar een gepaste oplossing alvorens de dienst stop te zetten. Indien een netwerktoegangspunt slechts

gedeeltelijk wordt gesloten, moet Proximus ontbundelde toegang blijven aanbieden voor de overblijvende lijnen in dat toegangspunt.

1165. Indien Proximus een netwerkpunt waarop operatoren zijn aangesloten vroeger dan 2 jaar wenst te sluiten, kan het dit doen zolang er een bilateraal akkoord met alle betrokken operatoren hierover is gesloten aangaande een geschikt alternatief, een migratieprogramma en de financiële gevolgen die daaruit voortvloeien.
1166. In geval van sluiting van een LEX van waaruit FTTH werd uitgerold, is er geen stopzetting van de dienstverlening maar een verhuizing van de DSLAM's (het glasvezelnetwerk blijft toegankelijk vanuit een ander toegangspunt). Opdat de operatoren die gebruikmaken van fysieke toegang tot glasvezel deze kunnen behouden, moet de SMP-operator de verhuizing van de collocaties en de omleiding van de backhauls naar de nieuwe site aanbieden.

Motivering

1167. Krachtens artikel 61, § 1, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Proximus in acht moet nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken in geval van netwerkaanpassingen en van beëindiging van bepaalde diensten. De sluiting van een dienst voor alle begunstigten vormt een wijziging van het referentieaanbod of van de ermee verband houdende documenten⁵⁷², wat een voorafgaande controle door het BIPT vereist. Het BIPT moet er immers op toezien dat Proximus zijn verschillende verplichtingen nakomt, en in het bijzonder de non-discriminatieverplichting⁵⁷³.
1168. Het vorige besluit aangaande de analyse van de markt voor breedbandtoegang⁵⁷⁴ legde Proximus een verplichting op om bij het intrekken van toegang een kennisgevingsperiode te hanteren van 5 jaar indien alternatieve operatoren gebruikmaakten van de ontbundelde toegang tot dat toegangspunt en een periode van 1 jaar indien geen enkele alternatieve operator de ontbundelde toegang gebruikte maar wel andere gereguleerde diensten op dat toegangspunt.

⁵⁷² Zoals de lijst van de locaties van de LEX'en die openstaan voor ontbundeling of de lijst van de "local distribution centers" (LDC's) die openstaan voor ontbundeling.

⁵⁷³ Dit impliceert dat de dienst niet meer wordt gebruikt voor de retailmarkt en dat de gegeven vooropzeg de begunstigten in staat stelt om, net als de SMP-operatoren zelf, hun eigen investeringen tijdig te plannen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en tevens geen investeringsbeslissingen meer te nemen die onbruikbaar zouden worden in de nieuwe situatie.

⁵⁷⁴ Beslissing van de Conferentie van Regulators voor de elektronische-Communicatiesector (CRC) van 18 december 2014 houdende vernieuwing en correctie van de beslissing van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten.

1169. In de NGA-aanbeveling wordt over het aankondigen van het uitfasen van bestaande ontbundelde toegang het volgende aanbevolen (randnummer 39):⁵⁷⁵

“Bestaande SMP-verplichtingen met betrekking tot markten 4 en 5 moeten gehandhaafd blijven en mogen niet ongedaan worden gemaakt door veranderingen in de bestaande netwerkarchitectuur en de technologie, tenzij een akkoord wordt bereikt over een geschikte migratieweg tussen de SMP-exploitant en exploitanten die momenteel toegang hebben tot het netwerk van de SMP-exploitant. Bij gebrek aan een dergelijke overeenkomst moeten de NRI's ervoor zorgen dat de alternatieve exploitanten ten laatste vijf jaar vóór een buitenbedrijfstelling van interconnectiepunten, zoals de aansluitnetuitwisseling, worden geïnformeerd, waarbij qua termijn in voorkomend geval rekening kan worden gehouden met de nationale omstandigheid. Deze periode kan minder dan vijf jaar bedragen, als er volledig gelijkwaardige actieve toegang tot het punt van interconnectie wordt verleend.”

1170. De Commissie overweegt hierbij (randnummer 40) het volgende:

“De bestaande SMP-verplichtingen moeten tijdens een adequate overgangsperiode worden gehandhaafd. Deze overgangsperiode moet worden afgestemd op de standaard investeringsperiode voor het ontbundelen van een aansluitnet of een lokaal subnet, wat in het algemeen 5 jaar bedraagt. Als de SMP-exploitant een gelijkwaardige actieve toegang tot de MDF verschaft, kan de NRI beslissen een kortere periode vast te leggen.”

1171. In het licht van de NGA-aanbeveling acht het BIPT een kennisgevingstermijn van twee jaar echter niet te weinig mede gelet op de tevens geldende randvoorwaarde dat er voordat er sprake kan zijn van het intrekken van toegang een redelijk alternatief beschikbaar moet zijn.

1172. Het is noodzakelijk dat Proximus de toegangsdiensten die een operator gebruikt gedurende ten minste 2 jaar na de aankondiging van de stopzetting blijft aanbieden om de alternatieve operatoren in staat te stellen om:

- na de beslissing van Proximus om de exploitatie stop te zetten, op zoek te gaan naar een alternatieve oplossing die de continuïteit van de diensten voor de eindgebruiker garandeert;

⁵⁷⁵ Aanbeveling (2010/572/EU) van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, PB L 251, 25 september 2010, 35-48.

- een algemeen zicht te hebben op de investeringen betreffende de keuze van interconnectie met een netwerkonderdeel van Proximus;
- hun investeringen kunnen afschrijven⁵⁷⁶;
- een voldoende opbrengst te hebben van hun investeringen. Een termijn van 2 jaar is hierbij voldoende, rekening houdende met het gebrek aan aanzienlijke recente investeringen door alternatieve operatoren en de afwezigheid van het vooruitzicht op nieuwe investeringen hierin.

1173. De alternatieve operatoren een voldoende opbrengst van hun investeringen garanderen is van essentieel belang. Indien dit niet het geval zou zijn, zullen ze de neiging hebben om niet langer te willen investeren in België. Dit zou nadelige gevolgen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en de concurrentie op de markt verslechteren.
1174. Overigens is een voorafgaande kennisgeving aan de begunstigden noodzakelijk om hun de kans te geven hun eigen activiteiten en investeringen op een gepaste manier te plannen, zodat ze zich doeltreffend aanpassen aan de nieuwe situatie. Enkele voorbeelden - geen volledige lijst - van een dergelijke situatie zijn meer bepaald de sluiting van LEX'en of van toegangspunten en de verandering van toegangstechnologie.
1175. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een dienst voor ontbundeling zou niet alleen leiden tot de onderbreking van de breedbanddienst maar ook van de telefoondienst voor een groot aantal consumenten. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een sterke machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de dienst die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt en daar toezicht op te houden.
1176. Het besluit van Proximus om bepaalde centrales te sluiten in het kader van de overgang naar NGN/NGA wordt overigens ingegeven door de wens om te besparen op de kosten voor exploitatie van deze sites en indien mogelijk om grote winst te boeken door de gebouwen te verkopen. Wanneer in deze context bepaalde sites (namelijk die waar alternatieve operatoren aanwezig zijn) gedurende een beperkte periode opgehouden worden, betekent dat geen onevenredig verlies voor Proximus ten opzichte van zijn huidige situatie maar eerder minder grote

⁵⁷⁶ In de vorige marktanalyse werd een termijn van 5 jaar gehanteerd. Gelet op de afwezigheid van recente investeringen van operatoren in de LEX'en is een dergelijk lange periode niet langer noodzakelijk.

besparingen of winsten. Wanneer Proximus bovendien een dwingende reden (financieel of operationeel) heeft om een site te sluiten, zou het een aantrekkelijke alternatieve oplossing moeten kunnen bieden aan de alternatieve operatoren op basis waarvan de operatoren deze site kunnen verlaten en Proximus deze kan sluiten; anders zouden deze operatoren ertoe kunnen neigen niet meer te willen investeren in België, wat zware gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige dynamiek van de markt en de concurrentie ernstig zou kunnen schaden.

1177. Indien er geen alternatieve operatoren zijn die het toegangspunt dat Proximus plant te sluiten voor ontbundeling gebruiken maar wel voor andere gereguleerde diensten, is een termijn van één jaar evenredig om een alternatieve oplossing te zoeken en diensten te garanderen indien de site in kwestie over geen enkele vorm van collocatie beschikt.
1178. Zelfs in geval van een site waar geen enkele operator in een ontbundelingsaanbod heeft geïnvesteerd, gaat het wel degelijk om een site waar Proximus diensten verleende (bijv. bitstream), vandaar de noodzaak om een wachtperiode van een jaar te regelen om de alternatieve operatoren de kans te geven om de situatie te analyseren en de bitstreamklanten over te brengen naar alternatieve oplossingen.

19.3.7.2. Intrekking van toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

Beschrijving

1179. Er kunnen zich situaties voordoen waarin Proximus de levering van toegangsdiensten wenst te onderbreken (in dit geval ontbundeling en de bijbehorende diensten) omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijvoorbeeld zijn facturen niet betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door Proximus van zijn contractuele rechten te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.
1180. Voordat Proximus een verrichting inzake ontbundelde toegang of bijbehorende dienst onderbreekt wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moet het een bijzondere procedure volgen:
- de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een kennisgeving aan de alternatieve operator;
 - een kopie van deze kennisgeving moet tegelijkertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met alle nuttige en relevante documenten (zoals

uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, *netting*-overzicht⁵⁷⁷, ...).

1181. Bovendien moet Proximus in samenwerking met de betrokken operator alle redelijke voorzorgsmaatregelen nemen om zoveel mogelijk te vermijden dat de intrekking van de toegang invloed heeft op de prioritaire klanten zoals de nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen, internationale instellingen.

Motivering

1182. Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen door zijn klanten. De verplichting voor een SMP-operator om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt voor zover deze verzoeken redelijk zijn. Zo kan bijvoorbeeld de levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de niet-betaling van de facturen, geen redelijk verzoek vormen.
1183. Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling of aan de bescherming van de eindgebruikers.
1184. Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle passende maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.
1185. Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de dienst als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, en die ook ernstig ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de begunstigden onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Voor de eindgebruikers leidt de onderbreking van de toegang tot de onmogelijkheid om breedbanddiensten te gebruiken, wat essentieel kan zijn vanuit economisch oogpunt voor sommige personen (zoals telewerkers).

⁵⁷⁷ Overzicht van de verschuldigde bedragen en van de verrichte betalingen tussen twee operatoren.

1186. Het BIPT vindt dat het verzoek om toegang niet alleen een gerichte vraag is, op het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een sterke machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die het aansluitnetwerk gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:

- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
- om het BIPT de kans te geven om na te gaan of Proximus door de ontbundelde toegang stop te zetten niet zijn verplichtingen als SMP-operator verzuimt, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat Proximus niet discrimineert tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden⁵⁷⁸;
- en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen, waaronder prioritaire gebruikers zoals artsen of ziekenhuizen.

1187. De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen zoals hierboven beschreven en het belang van Proximus om het risico te beperken dat zijn klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

19.3.8. Operationele aspecten

Beschrijving

1188. De alternatieve operator moet in staat zijn om het installatieproces bij de klant thuis in eigen beheer uit te voeren voor de wholesaleproducten met betrekking tot

⁵⁷⁸ Het BIPT preciseert dat Proximus uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

het kopernetwerk, met uitsluiting van “Shared Pair / With Voice” producten: dat houdt in dat de alternatieve operator zelf zijn eindklant moet kunnen aansluiten door de installatie uit te voeren van het netwerkaansluitpunt (NTP – Network Termination Point), van de binnenhuisbekabeling en van de eindapparatuur (modems, decoders). De dienst die de eindklant besteld heeft bij de alternatieve operator moet hierna succesvol kunnen geactiveerd worden. De SMP-operator kan in dit opzicht aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Deze certificatieprocedure mag niet onnodig zwaar zijn (en in elk geval niet-discriminerend ten opzichte van de vereisten die gesteld worden aan het eigen personeel of de onderaannemers) en moet worden opgenomen in het referentieaanbod. Het BIPT beslist om op dit ogenblik deze mogelijkheid niet uit te breiden naar reparatiehandelingen, maar wil hiermee niet uitsluiten dat alternatieve operatoren dit in de toekomst zouden kunnen uitvoeren op basis van een redelijke vraag.

1189. Voor de wholesaleproducten met betrekking tot het glasvezelnetwerk, wordt toegestaan dat de alternatieve operator kan gebruik maken van een “Partner Install”⁵⁷⁹ om een ONTP te installeren bij de eindklant van de alternatieve operator. Indien de alternatieve operator wilt gebruik maken van de ONT van Proximus, moet de installatie hiervan eveneens mogelijk zijn door een “Partner Install”. De dienst die de eindklant besteld heeft bij de alternatieve operator moet hierna succesvol kunnen geactiveerd worden. Een gelijkaardig proces moet eveneens ontwikkeld worden voor reparatie van de bovenvermelde netwerkelementen (ONT, ONTP en de optische verbindingenkabel), indien een concrete vraag hiertoe gesteld wordt. Het gebruik van eigen techniekers van de alternatieve operator voor het installatie- en reparatieproces moet onderzocht worden door Proximus na het ontvangen van een redelijke vraag hiertoe.
1190. De OLO beheert de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten.

Motivering

1191. De mogelijkheid om een vlotte en transparante dienstverlening wat betreft installatie en reparatie te bieden aan de eindklant is zeer belangrijk. In een optimaal scenario is het contact tussen de eindklant en de SMP-operator bovendien onbestaande.⁵⁸⁰ Om dit doel te bereiken, moet de alternatieve operator

⁵⁷⁹ De handelingen kunnen uitgevoerd worden door één enkele techniker (een door de partijen gedeelde onderaannemer).

⁵⁸⁰ Zo kunnen eventuele pogingen tot win-back ook preventief voorkomen worden.

in staat zijn om alle aspecten van de klantenrelatie zelf te beheren (waaronder de installatie en reparatie bij de eindklant). De kwaliteit van deze processen is cruciaal omdat ze plaatsvinden op essentiële momenten, namelijk bij de start van de dienst en bij moeilijkheden aangaande de dienst. Het is dus essentieel voor de alternatieve operator teneinde zijn klanten en zijn goede reputatie te kunnen behouden.

1192. De installatie bij een eindklant omvat de volgende stappen: 1) de installatie (of vervanging⁵⁸¹) van het aansluitpunt ((O)NTP – (Optical) network termination point); 2) de aansluiting van de introductiekabel (de “drop cable”) op het aansluitpunt, 3) het uitvoeren van de binneninstallatie zoals het leggen van verbindingen tussen het aansluitpunt en de andere CPE’s in het huis 4) de verbinding uitvoeren van de introductiekabel aan het distributiepunt.
1193. Het zou nuttig zijn dat de alternatieve operator deze 4 stappen kan uitvoeren, zodat er geen synchronisatie nodig is tussen de alternatieve operator en de SMP-operator voor deze stappen. Deze synchronisatie tussen de betrokken werknemers van de SMP-operator en de alternatieve operator geeft immers vaak aanleiding tot aanpassingen van installatiedata, waardoor de eindklant niet op het afgesproken moment de diensten kan krijgen waarop hij zich heeft ingeschreven.
1194. Wat betreft het kopernetwerk heeft Proximus in zijn reactie vermeld dat het geen voorstander is om de laatste stap (de “Small Network Adaptation”) te laten uitvoeren door een Certified Technician⁵⁸², daar hiervoor nieuwe IT-ontwikkelingen en een nieuwe certificatieprocedure zouden moeten ontwikkeld worden. Het BIPT gaat akkoord met Proximus en beslist om op dit moment Certified Technicians niet uit te breiden naar de uitvoering van SNA’s.
1195. Wat betreft de handelingen op het glasvezelnetwerk, legt het BIPT in eerste instantie enkel de verplichting op om een vlotte installatie en reparatie door één enkele techniekster te plannen door het gebruik van gezamenlijke onderaannemers. Het BIPT sluit niet uit dat op termijn deze handelingen ook door de eigen technieksters van de alternatieve operator (na certificatie) zullen worden uitgevoerd, maar hiervoor moeten nieuwe IT-ontwikkelingen en een nieuwe certificatieprocedure geïmplementeerd worden door Proximus. Daarom wordt dit onderworpen aan de aanwezigheid van een redelijke vraag.

⁵⁸¹ Indien het bestaande aansluitpunt ontoereikend of defect is of vervangen moet worden.

⁵⁸² Na afronding van een certificatieproces kan een alternatieve operator bepaalde handelingen laten uitvoeren door eigen technieksters, genaamd “Certified Technician”.

1196. Om ervoor te zorgen dat de eindklant enkel en alleen contact heeft met de alternatieve operator, is het belangrijk dat de begunstigde de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten beheert.

19.3.9. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of gelijkaardige noodzakelijke softwaresystemen

Beschrijving

1197. Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 8°, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet Proximus toegang verlenen tot de operationele ondersteuningssystemen (OSS) om de ontbundelde lijnen binnen een redelijke termijn in gebruik te kunnen stellen. Deze verplichting geldt zowel voor lokale toegang via het kopernetwerk als voor lokale toegang via glasvezel.
1198. De betrokken “operationele ondersteuningssystemen” zijn van toepassing op alle softwaresystemen die een impact hebben op de klantenrelatie tussen de begunstigde en de eindklant. Dit omvat bijvoorbeeld alle systemen die betrokken zijn bij de voorafgaande haalbaarheidscontrole, de bestellingsprocedure, de reparatieprocedure, eenmalige- en massamigratieprocedures⁵⁸³, de facturatie, de status van het netwerk, de data aan de basis van de berekening van de SLA's en KPI's, ... Opdat deze operationele processen efficiënt en soepel zouden verlopen is het essentieel dat deze zo nauwkeurig mogelijk zijn en zoveel mogelijk geautomatiseerd worden.
1199. Gezien het belang van deze geautomatiseerde processen voor de werking van de alternatieve operator, moeten alle evoluties van de IT-onderdelen van de klantenervaring (eligibility, ordering, installatie, reparatie, billing, etc...) in samenspraak met alle belanghebbenden plaatsvinden.
1200. De leveringstermijnen en de kwaliteit van de dienstverlening moeten gelijkwaardig zijn aan die van de diensten waarvan Proximus zelf gebruikmaakt voor zijn eigen retailediensten. De opdracht van de eindgebruikers moet in elektronische vorm kunnen worden gegeven.
1201. Proximus moet een dienst van “diagnostics op afstand” aanbieden op het verzoek van de alternatieve operator dat erin bestaat om, via zijn eigen team, een technische evaluatie van op afstand uit te voeren van de verbinding tussen de eindklant en de interconnectie met de alternatieve operator. Het BIPT zal in het

⁵⁸³ Onder massamigratie dient te worden verstaan elke geplande migratie of omschakeling van wholesaleproducten naar een geheel van toegangslijnen binnen een beperkte tijd (bijv. omschakeling van BROBA ADSL naar ADSL2+).

besluit betreffende de herziening van de “One Time Fees” de kosten van deze “remote diagnostic”-dienst evalueren, evenals een mogelijke splitsing van de Wrongful Repair Request-fee in een “Wrongful Repair Request fee met field intervention” en een “Wrongful Repair Request fee zonder field intervention”.

Motivering

1202. De toegang tot die middelen is de enige manier om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de ontbundeling, zodat derde operatoren binnen een redelijke termijn de concurrentie met Proximus kunnen aangaan. De automatisering van deze processen is noodzakelijk opdat de alternatieve operator een goede dienstverlening kan bieden aan zijn eindklanten. Manuele wholesaleprocessen zorgen vaak voor vertraging, waardoor de eindklant langer zal moeten wachten op zijn bestelling of, nog nadeliger, op de herstelling van zijn dienst.
1203. Het is niet alleen belangrijk dat de informatie automatisch en op non-discriminerende wijze gedeeld wordt, maar ook dat de gegeven informatie zo correct en volledig mogelijk is.⁵⁸⁴
1204. De mogelijkheid om dankzij het informatiesysteem van Proximus de kwalificatie van de lijn voor de ontbundeling en de breedbanddiensten te kennen, alsook de mogelijkheid om toegang te hebben tot het systeem van tests inzake de integriteit van de lijn, is van fundamenteel belang opdat het aanbod van de alternatieve operator levensvatbaar is. Zonder die informatie kan de alternatieve operator zijn aanbod niet samenstellen. Hetzelfde geldt voor de informatie over de centrales en de straatverdeelkasten van Proximus, met name de lijnen, het adres, en de technische inlichtingen voor elke site. Een operator moet over die informatie kunnen beschikken onder dezelfde voorwaarden als Proximus.
1205. Die verplichting is overigens in overeenstemming met het gelijkwaardigheidsprincipe aangehaald door de Commissie in haar aanbeveling van 20 september 2010⁵⁸⁵:

⁵⁸⁴ Bijvoorbeeld, het eligibility-proces is het allereerste contact tussen de mogelijke eindklant en de alternatieve operator. Indien de alternatieve operator niet in staat is om de lijn van deze mogelijke eindklant te identificeren ondanks het feit dat alle benodigde informatie beschikbaar is, zal dat een negatieve indruk nalaten bij de klant (die vervolgens mogelijks afziet van zijn bestelling). Het is daarom belangrijk dat de informatie die beschikbaar is in de eligibility-database op een gelijkwaardige manier toegankelijk is voor zowel de SMP-operator als de alternatieve operator.

“De NRI’s moeten garanderen dat de systemen en procedures die door de SMP-exploitant worden ingevoerd, inclusief hulpbesturingssystemen, zo ontworpen worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.” (Aanbeveling, punt 40)

1206. Wanneer een alternatieve operator door zijn klant wordt ingelicht over een incident, staat hij voor de volgende keuze:
- 1206.1 Ofwel wacht hij, alvorens de interventie van Proximus te vragen, totdat de diagnose van zijn eigen netwerk klaar is om zeker te zijn dat het probleem zich niet bij hem bevindt. In dat geval beperkt hij de kans om een Wrongful Repair Request aangerekend te krijgen, maar riskeert hij wel dat de reparatietermijn aanzienlijk oploopt en dat hij dus de SLA jegens zijn klant niet nakomt.
- 1206.2 Ofwel beslist hij, na de melding van het incident, om Proximus te vragen om tegelijk een controle uit te voeren met dat risico dat hij de Wrongful Repair Request moet betalen. Op die manier kan hij zijn eigen SLA naleven.
1207. De mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie om tegelijk analyses uit te voeren op de hele bevoorradingsketen geeft hem een beduidend concurrentievoordeel. Het is bijgevolg noodzakelijk om voldoende, maar redelijke, middelen te geven aan de alternatieve operator om op een gelijkaardige manier te handelen.
1208. In zijn reactie op de raadpleging zegt Proximus dat de alternatieve operatoren reeds gebruik kunnen maken van dezelfde informatiesystemen en processen als de retailafdeling van Proximus om zo de kwaliteit van de “remote diagnostic” door de OLO te verbeteren en een eventuele Wrongful Repair Request trachten te vermijden.
1209. Enkele operatoren hebben aangegeven dat zij voorstander zijn van een eventuele splitsing van de “Wrongful Repair Request fee” in een “Wrongful Repair Request fee met field intervention” en een “Wrongful Repair Request fee zonder field intervention”.

⁵⁸⁵ Aanbeveling (2010/572/EU) van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, PB L 251, 25 september 2010, p. 43.

1210. Samen met het invoeren van een op zich staande “remote diagnostic”⁵⁸⁶-dienst, kan deze splitsing leiden tot zowel een operationeel als financieel voordeel voor zowel Proximus als de OLO: wanneer de OLO door zijn klant wordt ingelicht over een incident, kan de OLO vragen aan Proximus om een “remote diagnostic” uit te voeren op de getroffen lijn, in parallel met zijn eigen intern onderzoek. Wanneer zou blijken dat het probleem aan de kant ligt van de OLO, zal deze laatste enkel een fee voor de “remote diagnostic” dienst moeten betalen, in plaats van een Wrongful Repair Request fee. Proximus zal door de OLO hiervan op de hoogte gebracht worden, waardoor hij geen verdere inspanning meer moet leveren door bijvoorbeeld het uitschakelen van een technicus naar een LEX of KVD. Beide operatoren hebben dus een voordeel bij deze aanpassingen aan de referentieaanbieding.

19.3.10. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit

Beschrijving

1211. Proximus dient het niveau van dienstverlening te handhaven dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin het huidige door het BIPT goedgekeurde BRUO⁵⁸⁷-referentieaanbod voorziet.
1212. Het onderstaande schema geeft een overzicht van de verschillende operationele stappen die kunnen voorkomen in de relatie tussen de begunstigde en de SMP-operator.



Figuur 124: Operationele stappen in de relatie tussen de begunstigten en de SMP operator

1213. De SLA's zijn van toepassing op de volgende processen:
- Bevoorrading en migratie (verkiesbaarheid, bestelling, levering)
 - Reparatie
 - Afgifte
 - Informatiesystemen (OSS/BSS)

⁵⁸⁶ De “remote diagnostic”-dienst wordt vandaag de dag al uitgevoerd door de helpdesk van Proximus wanneer de OLO een repair ticket aanmaakt.

⁵⁸⁷ Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_bruo/homepage/access/regulated-services-access/bruo.html

1214. De bestaande verplichtingen inzake de SLA DSL moeten zo veel mogelijk uitgebreid worden met de toegang tot het glasvezelnetwerk⁵⁸⁸, rekening houdende met het verschil van technologie en de feedback van de eersten. De concrete invulling van deze verplichtingen zal regelmatig geëvalueerd worden rekening houdende met de maturiteit van de wholesaleoplossingen en de opgedane ervaring van de SMP-operatoren.
1215. Proximus moet overigens zijn referentieaanbod aanvullen met een nieuwe SLA specifiek rekening houdend met de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen inzake reparatie, met name een snelle reparatie (identiek of vergelijkbaar met de bestaande Improved SLA) tijdens de openingstijden, 6 dagen op 7, zonder nachtelijke interventie. Proximus wordt verplicht om binnen de 3 maanden na de inwerkingtreding van dit besluit een voorstel aan het BIPT te bezorgen.
1216. Proximus zal elk redelijk verzoek van SLA moeten inwilligen met inachtneming van de meest strikte criteria, meer bepaald in het geval dat dergelijke SLA's ook op verzoek van de retailklanten worden verstrekt. Indien de vraag groot blijkt, zal de overeenstemmende SLA worden opgenomen in het referentieaanbod.

Motivering

1217. De verplichting tot het handhaven van SLA's is noodzakelijk om te kunnen verzekeren dat alternatieve operatoren een goede dienstkwaliteit kunnen leveren aan hun eindklanten. Het is nuttig om er hier aan te herinneren dat het niveau inzake efficiëntie van de alternatieve operatoren rechtstreeks afhankelijk is van de kwaliteit van de operationele processen van de wholesaleaanbiedingen. De kwaliteit van de diensten die Proximus levert is immers rechtstreeks waarneembaar door de klant zelf, waarbij deze laatste de geleverde kwaliteit echter toeschrijft aan de operator die hij gekozen heeft. De goede reputatie van de alternatieve operator is dus vaak rechtstreeks afhankelijk hiervan.
1218. Ook BEREC erkent de noodzaak van het opleggen van SLA's teneinde het risico te beperken dat de SMP-operator zijn wholesaleklanten zou discrimineren ten voordele van de eigen retailafdeling. In dat opzicht raadt het aan dat de NRI's

⁵⁸⁸ Dit geldt dus zowel voor virtuele toegang als eventueel op termijn voor golflengteontbundeling.

redelijke SLA's bepalen wat betreft de volgende processen: bestelling, oplevering, dienstbeschikbaarheid en herstelling.⁵⁸⁹

1219. De introductie van een nieuwe SLA in repair bestemd voor de kleine en middelgrote ondernemingen beoogt om te beantwoorden aan een nood die vaak wordt ervaren op de markt (en ruimschoots wordt aangeboden door de operatoren op de retailmarkt) en waaraan de huidige SLA niet beantwoordt of tegen een te hoog tarief ten opzichte van de werkelijke behoefte (zie paragraaf 1051.3). De kleine en middelgrote ondernemingen (met inbegrip van de winkels en zelfstandige vaklui) gebruiken immers doorgaans de toegangslijn voor hun eigen behoeften (bv. internetverbinding, toegang tot de DBaaS/SaaS-diensten⁵⁹⁰, betaalterminal, bestellingen leveranciers, ...). Voor de gebruikte diensten is een snelle reparatie van de toegangslijn noodzakelijk, om te vermijden dat de onderneming (althans deels) lam ligt of haar klanten niet meer kan bedienen, enkel tijdens de openingstijden van deze onderneming.
1220. De nood aan connectiviteit duikt op wanneer een activiteit plaatsvindt in de onderneming, namelijk tijdens de openingstijden. Kleine en middelgrote ondernemingen hebben overigens zelden een wachtdienst buiten deze uren. Een technicus die ter plaatse moet komen, volgt dus doorgaans de openingstijden van de onderneming, maar dat kan eventueel uitlopen. Het kan gaan om kantooruren (bv. tijdens de week van 8 u tot 17 u) of uren van het type winkel (bv. tijdens de week en op zaterdag van 9 u tot 20 u). Maar deze ondernemingen beschikken niet over de middelen om een technicus in staat te stellen om de interventie 's nachts te verrichten.
1221. Het BIPT stelt vast dat zo'n tussen-SLA redelijk lijkt in het licht van de dienstgaranties die momenteel worden aangeboden op de retailmarkt.
1222. Het BIPT stelt ook vast dat de markt vragende partij kan zijn voor striktere SLA's dan de basic SLA. Voor zover deze dienstverleningsniveaus redelijk zijn, meer bepaald indien Proximus eraan beantwoordt in het kader van retailaanbiedingen, moeten ze de alternatieve operatoren in staat stellen om de voormelde aanbiedingen te beconcurreren op basis van het non-discriminatiebeginsel.

⁵⁸⁹ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP32, p. 14/25.

⁵⁹⁰ Virtuele toepassingen of databanken op internet (bv. opslag van bestanden, boekhoudkundige software, beheerssoftware, ...). Wanneer het internet wordt onderbroken, werken deze toepassingen niet meer.

1223. Ten slotte is de toegang tot tools fundamenteel opdat de begunstigden gepast zouden kunnen antwoorden aan hun eindgebruikers; hun beschikbaarheid kan voor de SMP-operator een belangrijk voordeel inhouden in termen van ervaring door de eindgebruiker.

19.4. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING

19.4.1. Wettelijke basis

1224. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

19.4.2. Generieke verplichting

Beschrijving

1225. De operator met een sterke machtspositie moet ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt.
1226. De operator met een sterke machtspositie dient dus alle alternatieve operatoren dezelfde toegangsdiensten (ook de verwante diensten) aan te bieden als deze waarvan hij zelf gebruikmaakt. Deze niet-discriminatie is ook van toepassing tussen de alternatieve operatoren die wholesaletoegangsproducten genieten.
1227. De tarifaire, technische, technologische en operationele voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.⁵⁹¹ De operator met een sterke machtspositie mag de toepassing van technologieën alleen voor zichzelf voorbehouden in het kader van beperkte experimenten en in geen geval in het kader van commerciële aanbiedingen.
1228. De non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel om in te gaan op redelijke verzoeken van toegang tot bepaalde netwerkonderdelen en bijbehorende middelen, om te kunnen beschikken over verschillende SLA's of de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om zich te differentiëren op de retailmarkt of

⁵⁹¹ De verplichting tot non-discriminatie heeft dus niet enkel betrekking op de geleverde dienst, maar ook op de technische, operationele en tarifaire informatie die moet geleverd worden.

redelijke en evenredige aanpassingen te vragen van de kenmerken van de nieuwe configuraties.⁵⁹²

Motivering

1229. Artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 luidt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3, 4 en 4/1, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen".
1230. Artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn, omgezet krachtens artikel 58 van de wet van 30 maart 1995 bepaalt: "Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de exploitant ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepast, en aan anderen diensten en informatie aanbiedt onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt".
1231. Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.
1232. De non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (bijvoorbeeld dienstkwaliteit, defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).
1233. Het non-discriminatiebeginsel omvat verscheidene aspecten:
- 1233.1 de externe non-discriminatie tussen derden;
- 1233.2 interne non-discriminatie die vereist dat de betrokken operator op zichzelf, zijn dochterondernemingen en op zijn partners dezelfde voorwaarden toepast als diegene die hij op derden toepast.
1234. Indien er geen sprake zou zijn van een non-discriminatiebeginsel zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de

⁵⁹² Overeenkomstig artikel 61, § 1 van de wet van 13 juni 2005 en de bepalingen van de toegangsverplichting zoals die opgelegd worden in dit besluit. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel biedt artikel 61 de mogelijkheid om aan de operator met een sterke machtspositie op de markt toegangsverplichtingen op te leggen die verder kunnen gaan dan wat hij verstrekt aan zijn bedrijfstak, afdeling of dochteronderneming die actief is op de retailmarkt.

ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen of dochterondernemingen, onder andere wat betreft het niveau van de aangeboden diensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening. De operator met een sterke machtspositie zou ook in staat zijn om de ene alternatieve operator voor te trekken tegenover de andere, meer bepaald als hij overigens met een van de operatoren handelsovereenkomsten zou sluiten over niet-gereguleerde producten of diensten.

1235. De non-discriminatieverplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader door erop toe te zien dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd.
1236. Het is nodig om zich ervan te vergewissen dat het geheel van tarieven, diensten en informatie die het aanbod uitmaken, op een billijke manier wordt verstrekt, op straffe van een onevenwicht te veroorzaken en dus een concurrentienadeel voor de alternatieve operator, ten voordele van de operator met een sterke machtspositie. Een onevenwicht in termen van tariefvoorwaarden kan een risico van wurgprijzen (price squeeze) met zich brengen. Op technisch, technologisch en operationeel vlak kan de (eventueel voorafgaande) kennis of de toegang door de operator met een sterke machtspositie tot functionaliteiten waartoe de alternatieve operator geen toegang heeft, bij deze laatste leiden tot een vertraging bij de commercialisering of kan de operator met een sterke machtspositie een voordeel opleveren als voorloper (first mover). Bij wijze van uitzondering moet Proximus evenwel, met het oog op experimenten, nieuwe technologieën, nieuwe technische of operationele voorwaarden kunnen testen op voorwaarde dat het de bedoeling is om deze later aan te bieden aan alle begunstigden van de gereguleerde producten.
1237. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen ontslaat Proximus er niet van om te goeder trouw te onderhandelen over redelijke toegangsverzoeken tot bijbehorende faciliteiten en hoogwaardige operationele ondersteuningssystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen. Dit recht zit immers sowieso vervat in artikel 61, § 1 van de WEC en wordt opgelegd in dit besluit in de sectie aangaande de toegangsverplichting.
1238. Equivalente voorwaarden opleggen krachtens een non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel voor de verplichting om wholesalediensten te verstrekken met vooraf bepaalde kwaliteitsniveaus in overeenstemming met meer bepaald artikel 61, § 1, van de WEC. Immers, indien het niveau van dienstkwaliteit dat aan de alternatieve operatoren wordt geboden, beperkt is tot het noodzakelijke

minimumniveau voor de operator met een sterke machtspositie, kan dat dienstverleningsniveau onvoldoende blijken voor de alternatieve operator die geen controle heeft over de stroomopwaartse acties en die dan ook een beduidende weerslag op zijn verkoop zou kunnen ervaren. De operator met een sterke machtspositie beschikt over een gunstige marktpositie vanuit kwalitatief standpunt omdat, aangezien hij verticaal geïntegreerd is, hij een nauwkeurige controle kan uitvoeren over de hele waardeketen. Zijn retailafdeling verwerft zodoende een gunstige concurrentiepositie ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van zijn infrastructuur. Het is dus noodzakelijk en billijk om rekening te houden met dit voordeel en wanneer dat nodig blijkt het onevenwicht dat voortvloeit uit de economische en operationele voorwaarden waaraan elk van de operatoren onderworpen is te compenseren. In die mate en voor zover nodig vormt artikel 61 van de WEC een aanvullende wettelijke basis voor artikel 58 van de WEC voor de verplichtingen om wholesalediensten met vooraf bepaalde kwaliteitsniveaus aan te bieden.

1239. Ten slotte toont het gemeenschappelijk standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies op de markten voor fysieke toegang⁵⁹³ dat een operator met een sterke machtspositie nieuwe infrastructuren in dienst zou kunnen nemen die de alternatieve operatoren niet kunnen gebruiken (bv. opzettelijk ontworpen om de toegang te beperken en de verstrekking van nieuwe voor de alternatieve operatoren relevante wholesalediensten te verhinderen). BEREC meent dat de regulator zich ervan zou moeten vergewissen dat de alternatieve operatoren de kans krijgen om de besluiten inzake de karakteristieken van de nieuwe wholesalediensten en nieuwe interfaces te beïnvloeden.⁵⁹⁴

19.4.3. Equivalence of output

Beschrijving

1240. De operator met een sterke machtspositie moet de alternatieve operatoren toegang bieden tot vergelijkbare wholesale-input in termen van functionaliteiten en prijzen, als deze die hij intern biedt aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen

⁵⁹³ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP23, p. 11/25.

⁵⁹⁴ Dit is geen theoretisch risico zoals blijkt uit randnummer 1050.6.

ondernemingen maar eventueel via verschillende systemen en processen (equivalence of output - EoO⁵⁹⁵).

Motivering

1241. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 beschouwt dat, wanneer een non-discriminatieverplichting wordt opgelegd aan een SMP-operator, de doeltreffendste manier om dit te garanderen bestaat in de toepassing van het begrip van equivalence of input (EoI).⁵⁹⁶
1242. Toch acht de aanbeveling het nodig dat de NRI de evenredigheid van een dergelijke EoI-verplichting bestudeert. De NRI's zouden meer bepaald moeten nagaan of de kosten voor het in overeenstemming brengen (te wijten aan de herziening van het ontwerp van bestaande systemen bijvoorbeeld) lager zijn dan de beoogde winsten inzake concurrentie. Ten slotte preciseert de aanbeveling dat wanneer de EoI niet evenredig⁵⁹⁷ is, de NRI's ervoor zouden moeten zorgen dat de SMP-operator de wholesale-input verstrekt op basis van een EoO.
1243. Het BIPT meent dat het opleggen van een EoI-verplichting in de huidige nationale omstandigheden onevenredig is ten aanzien van de voordelen dat dat zou kunnen opleveren voor de markt. Om de evenredigheid van de tenuitvoerbrenging van een EoI te evalueren, heeft het BIPT alle elementen van de waardeketen van de wholesaleproducten geanalyseerd. Het BIPT stelt over het algemeen grote

⁵⁹⁵ De equivalence of output, of EoO, bestaat in de verstrekking van wholesale-input die, in termen van functionaliteiten en prijzen, vergelijkbaar is met deze die de SMP-operator intern en aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen biedt, maar door eventueel een beroep te doen op verschillende systemen en processen.

⁵⁹⁶ Zie de overwegingen 12-13 van de 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.

⁵⁹⁷ Zie overweging 9 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

verschillen vast tussen de verstrekking van de wholesale-input voor de retailafdeling van de SMP-operatoren en de begunstigden.⁵⁹⁸

1244. Om een EoI-stelsel in te voeren zouden de waardeketen van de gereguleerde operator en tal van processen en systemen moeten worden aangepast. Overigens zouden supportteams moeten worden herschikt. Van de elementen van de waardeketen die moeten worden aangepast zou de aanpassing van de front-endsystemen voor bestellingen, die onlangs werd voltooid (hierna het MSO-project geheten), grote kosten inhouden. Naast de aanpassing van deze computersystemen bij Proximus moet er ook rekening mee worden gehouden dat de invoering van een EoI-stelsel eveneens een aanpassing zou noodzaken van de ontwikkelingen die de derde aanvragers van toegang zelf tot op heden hebben uitgevoerd in het kader van het MSO-project⁵⁹⁹. Boven op deze wijzigingen zouden ook onder meer de kosten voor de wijziging van de andere supportsystemen en de herschikking van de eerstelijnsupportteams moeten worden geteld. Bovendien zou een aanzienlijke termijn voor het in overeenstemming brengen met EoI moeten worden gerekend.⁶⁰⁰
1245. Volgens de aanbeveling kunnen de NGA-producten aanzetten tot het indienststellen van nieuwe systemen. De incrementele kosten voor de invoering van een EoI-stelsel zouden bijgevolg lager zijn. Dit geldt echter niet noodzakelijk voor Proximus waar dezelfde operationele ondersteuningssystemen voor zowel legacy- als NGA-producten kunnen worden gebruikt.⁶⁰¹ Indien een EoI-stelsel zou

⁵⁹⁸ Bijvoorbeeld: (i) De teams, de systemen en de processen die worden ingezet, verschillen wat betreft de front-endhandelingen, meer bepaald inzake de teams en middelen voor ondersteuning 0(helpdesk) bij de verstrekking en de reparatie en de IT-tools voor de verkiesbaarheid en de bestelling van wholesaleproducten. (ii) De toegang tot informatie, meer bepaald in termen van technologische ontwikkeling, van ontwikkeling van producten en voorspellend of corrigerend (repair) onderhoud is beperkter voor de derde aanvragers van toegang. (iii) Het niveau van betrokkenheid van de derde aanvragers van toegang bij de strategische ontwikkeling van de essentiële karakteristieken van de producten is zwak en vloeit in sommige gevallen voort uit reguleringsdruk. (iv) Niveaus van dienstkwaliteit toepassen op de wholesalehandelingen kan in bepaalde gevallen nodig blijken om een doeltreffende uitwisseling van het type klant-leverancier te garanderen terwijl deze kwaliteitsniveaus niet noodzakelijk nodig zijn voor de eigen leveringen van de operator met een sterke machtspositie.

⁵⁹⁹ Of, als alternatief, zou Proximus de interface moeten aanpassen die het heeft ontwikkeld voor zijn retailafdeling om ze identiek te maken aan deze ontwikkeld voor de alternatieve operatoren in het kader van het MSO-project.

⁶⁰⁰ Een termijn van meer dan 3 jaar werd bijvoorbeeld in acht genomen in het kader van het MSO-project sinds de discussies tussen Proximus en de alternatieve operatoren tot de daadwerkelijke indienststelling van het nieuwe bestelsysteem.

⁶⁰¹ In het kader van zijn MSO-project heeft Proximus zopas de laatste hand gelegd aan de ontwikkeling van een nieuw back-endsysteem voor het beheer van de bestellingen alsook een front-endbestelinterface specifiek voor zijn retailafdeling. De bestelinterface voor de front-end voor de wholesaleoperatoren was voer voor discussies met de alternatieve operatoren sinds 2014 en wordt momenteel voltooid. Dit nieuwe bestelsysteem houdt rekening met zowel de "legacy"-producten als de "NGA"-producten.

worden ingevoerd in de huidige omstandigheden, mogen we dus geen beduidend verschil verwachten tussen de twee soorten van producten.

1246. In het licht van deze nationale omstandigheden beschouwt het BIPT dat de invoering van een EoI-stelsel geen aanzienlijkere voordelen kan opleveren dan minder dwingende maatregelen⁶⁰². Het zou dus onevenredig zijn om de EoI-verplichting op te leggen aan Proximus.
1247. In zijn antwoord op de openbare raadpleging⁶⁰³ betwist Proximus de wettelijkheid en de proportionaliteit van de non-discriminatiemedies en in het bijzonder het opleggen van de Equivalence of Outputs ("EoO") in plaats van de Equivalence of Inputs ("EoI") om de redenen die als volgt kunnen worden samengevat:
- 1247.1 Sedert 2014 heeft Proximus zijn operationele processen geleidelijk aan aangepast om de Equivalence of Inputs te bereiken in de zin van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013;
- 1247.2 Het zou niet onevenredig zijn geweest als het BIPT de Equivalence of Inputs ("EoI") oplegt aan Proximus, aangezien die doelstelling, volgens Proximus, bijna bereikt is in de praktijk en omdat de EoI in de zin van de aanbeveling van 11 september 2013, volgens Proximus, minder strikt is dan de functionele scheiding in de zin van artikel 13 bis van Richtlijn 2002/19/EG ("Toegangsrichtlijn").
- 1247.3 Als het BIPT de Equivalence of Inputs oplegt, dan verplicht dit het BIPT ertoe om geen maatregelen op te leggen inzake controle van de wholesaleprijzen.
1248. Het BIPT antwoordt hieronder op deze argumenten.

Inhoud van de verplichting tot Equivalence of Inputs ("EoI");

1249. In termen van concrete inhoud van de te bereiken doelstelling stemt het begrip Equivalence of Inputs die gedefinieerd is in de aanbeveling van 11 september 2013 met een van de bepalingen die de functionele scheiding vormt.

⁶⁰² Het BIPT acht het noodzakelijk om de non-discriminatie- en transparantieplichtingen meer specifiek te verscherpen zoals beschreven in deel 19.4.4. "Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid" en deel 19.3.10. "Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit".

⁶⁰³ p. 292 en volgende.

1250. De Equivalence of Inputs of EoI wordt in de voormelde aanbeveling gedefinieerd als “het leveren van diensten en informatie aan interne en derde toegangvragende partijen onder dezelfde voorwaarden, met inbegrip van niveaus inzake prijzen en kwaliteit van dienstverlening, binnen dezelfde tijdschema’s, met gebruikmaking van dezelfde systemen en processen, en met dezelfde mate van betrouwbaarheid en dezelfde prestaties ...”
1251. Grosso modo zien we niet het verschil met het streefdoel in het kader van een functionele scheiding op basis van artikel 13 bis van Richtlijn 2002/19/EG, namelijk een onafhankelijke bedrijfseenheid die *“toegangsproducten en diensten [levert] aan alle ondernemingen met inbegrip van andere bedrijfseenheden binnen de moedermaatschappij, binnen de dezelfde tijdspanne, en tegen dezelfde voorwaarden, met inbegrip van de prijs en diensten en door middel van dezelfde systemen en processen.”*
1252. Bovendien blijft de NRI, zelfs in geval van functionele scheiding, bevoegd om indien nodig en gepast, andere remedies op te leggen, zoals remedies inzake toegang, non-discriminatie, transparantie of tariefcontrole⁶⁰⁴

De systemen en processen van Proximus voldoen niet aan de eisen van EoI en het zou onevenredig zijn om dat aan het bedrijf op te leggen

1253. [vertrouwelijk].
1254. [vertrouwelijk].
1255. [vertrouwelijk].
1256. [vertrouwelijk]⁶⁰⁵.

⁶⁰⁴ Art. 13 bis, § 5, van de Toegangsrichtlijn: “Een onderneming die functionele scheiding kreeg opgelegd kan worden onderworpen aan alle in de artikelen 9 tot en met 13 vermelde verplichtingen op elke specifieke markt wanneer is vastgesteld dat het een onderneming betreft met aanmerkelijke marktmacht overeenkomstig artikel 16 van Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn), of andere verplichtingen die op grond van artikel 8, lid 3, door de Commissie zijn goedgekeurd.”

1257. In zijn antwoord op de openbare raadpleging erkent Proximus overigens dat het nog niet helemaal voldoet aan de EoI.⁶⁰⁶ Proximus geeft eveneens toe dat de EoI, geïnterpreteerd conform artikel 13bis van de Toegangsrichtlijn⁶⁰⁷ zou leiden tot de noodzaak om alle informatiesystemen en processen bij de wholesalepoot van Proximus te koppelen en een zware impact op die poot zou hebben.⁶⁰⁸ Het BIPT heeft dus terecht geconcludeerd dat het onevenredig zou zijn om dergelijke maatregelen op te leggen aan Proximus.
1258. Voor de behoeften van dit besluit is het overigens niet absoluut noodzakelijk om te bepalen of de organisatie van Proximus al of niet voldoet aan EoI, want gesteld dat dit het geval is (quod non), zou dat niets veranderen aan de prijsremedies die zoals noodzakelijk en gepast is, nog steeds aan Proximus opgelegd moeten worden.

Gesteld dat EoI wordt opgelegd aan Proximus en op die operator toegepast, kan het BIPT nog gereguleerde wholesaletoeegangstarieven opleggen voor NGA-wholesale-inputs

1259. De Commissie beveelt inderdaad aan om geen gereguleerde wholesaletoeegangsprijzen voor actieve NGA-wholesale-inputs op te leggen of te handhaven, indien cumulatief wordt voldaan aan verscheidene voorwaarden, waaronder de voorwaarde van het bestaan van een aantoonbare retailprijsbeperking⁶⁰⁹. Welnu, in dit besluit is overvloedig geïllustreerd dat een dergelijke aantoonbare druk op de retailprijzen niet bestaat, noch vanwege een concurrent die een alternatieve infrastructuur exploiteert, noch vanwege operatoren die gebruikmaken van wholesalediensten.

⁶⁰⁵ Zo heeft ARCEP, in een besluit nr. 2016-0972-RPDI van 20 juli 2016 een verzuim van Orange vastgesteld wegens de niet-naleving van een non-discriminatieverplichting wat betreft een proces en een bestelinterface die identiek zijn voor zijn retailpoot en voor de alternatieve operatoren wat betreft de aansluiting van de businessklanten, het netwerkmeubilair en de aansluiting van het aangesloten stadsmeubilair. De retailpoot van Orange gebruikte immers niet hetzelfde bestelplatform als de alternatieve operatoren. ARCEP is ervan uitgegaan dat Orange niet voldeed aan zijn eerder opgelegde verplichting om onder niet-discriminerende voorwaarden toegang te verlenen, volgens het principe van de Equivalence of Inputs. Bovendien stelt ARCEP in zijn ontwerpbesluit dat op 27 oktober is genotificeerd aan de Commissie voor de analyse van de markten 3a/3b/4, om non-discriminatiemedies op te leggen met naleving van het EoO-principe, in elk geval voor de kopernetwerken. “De bestellingen van de alternatieve operatoren worden beheerd door een ander platform dan datgene wat de retailbestellingen van Orange behandelt en beantwoorden aan lichtjes verschillende processen door de verticale integratie van Orange. (...) de herconfiguratie van de platformen en IT-systemen voor de verwerking van de bestellingen die nodig zou zijn om te voldoen aan het EoI-principe zou leiden tot hoge uitvoeringskosten.” (vrij vertaald)

⁶⁰⁶ Antwoord Proximus p. 298 en volgende.

⁶⁰⁷ Die zoals hierboven uiteengezet, aan het begrip EoI dezelfde betekenis geeft als de aanbeveling van 11 september 2013.

⁶⁰⁸ Antwoord van Proximus, p. 305.

⁶⁰⁹ De punten 48 en 49 van de aanbeveling van 11 september 2013.

1260. Het BIPT heeft bovendien nadrukkelijk gewezen op (i) de zwakke ontwikkeling van de ontbundeling van het koperen netwerk, (ii) het huidige gebrek aan een aanbod voor ontbundeling van het glasvezelnetwerk, (iii) het huidige gebrek aan een aanbod van het VULA-type⁶¹⁰. Er kan dus niet worden vastgesteld dat *“het daadwerkelijke gebruik van passieve upstream-wholesale-inputs of van niet-materiële of virtuele wholesale-inputs met gelijkwaardige functionaliteiten of de aanwezigheid van alternatieve infrastructuur voor een aantoonbare retailprijsbepijking zorgen”* (artikel 48 van de aanbeveling). Gelet op het geringe marktaandeel van de alternatieve operatoren kan evenmin worden vastgesteld dat een toegangsproduct, aangeboden door de SMP-operator op het historische netwerk en onderworpen aan een verplichting tot kostenoriëntering, *“een koperanker vormt en derhalve aantoonbaar voor een retailprijsbepijking zorgt”* (artikel 49 van de aanbeveling).

19.4.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid

Beschrijving

1261. De operator met een sterke machtspositie mag voor zichzelf enkel een nieuwe technologie, nieuwe netwerkelementen, een nieuwe topologie, nieuwe software of nieuwe capaciteiten⁶¹¹ gebruiken die hem een duurzaam of tijdelijk concurrentievoordeel opleveren wanneer deze ontwikkelingen ook beschikbaar zijn op het niveau van wholesaletoeegang en de operatoren een redelijke termijn hebben gekregen om hun eigen systemen aan te passen.
1262. Wanneer de operator met een sterke machtspositie een nieuw retailaanbod wenst te ontwikkelen of een bestaand retailaanbod wenst aan te passen, moet hij garanderen dat het technisch dupliceerbaar is op basis van de wholesale-input die hij verstrekt. Het BIPT kan op gelijk welk moment eisen van de operator met een sterke machtspositie dat hij alle nodige informatie verstrekt om aan te tonen dat de technische dupliceerbaarheid volledig is gegarandeerd. Wanneer de omstandigheden dat vergen, kan het BIPT bovendien van de operator met een

⁶¹⁰ Los van het feit of de VULA al dan niet deel uitmaakt van de producten en remedies die tot markt 3a behoren, is een dergelijk aanbod in dit stadium nog niet operationeel, zodat men daaruit niet kan afleiden of er binnen het tijdsbestek van deze marktanalyse een werkelijke druk op de retailprijzen bestaat. Analooq daarmee, wat betreft de in 2011 opgelegde remedie inzake bitstream uitgerust met multicast, die nog niet daadwerkelijk ten uitvoer is gebracht, heeft het hof van beroep in punt 186 van zijn arrest van 13 mei 2015 gezegd: *“ook al is het niet vereist dat de uitwerking van deze regulering grote proporties heeft aangenomen, moet in elk geval redelijkerwijs vaststaan dat de marktbetreding door de operatoren niet op zich zal laten wachten in de loop van de gereguleerde periode en voldoende stabiel en groot zal zijn om een concurrentiedruk te doen ontstaan (Explanatory Note SWD(2014)298 van 9 oktober 2014 Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector, p. 9, derde lid)”* (vrije vertaling)

⁶¹¹ In het kader van de passieve glasvezeltoegang of, bij gebrek aan passieve toegang, in het kader van virtuele ontbundeling.

sterke machtspositie eisen dat hij dupliceerbaarheidstests uitvoert en/of alle nuttige informatie verstrekt aan het BIPT om zelf de dupliceerbaarheid te evalueren.

1263. Zolang de technische dupliceerbaarheid niet is gegarandeerd kan het BIPT van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de betrokken wholesale-input wijzigt. Indien het retailaanbod bovendien riskeert van de concurrentie beduidend te schaden, kan het van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de verstrekking van het retailaanbod in kwestie opschort of stopzet zolang niet is voldaan aan de verplichting van technische dupliceerbaarheid.
1264. De interne en derde aanvragers van toegang moeten toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de betrokken wholesale-input, onverminderd de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.
1265. De operator met een sterke machtspositie moet zich er ook van vergewissen dat de elementen van de operationele processen die nuttig zijn voor het gebruik van wholesale-input beschikbaar zijn binnen een redelijke termijn voor de lancering van zijn overeenstemmende wholesaleaanbod.⁶¹² Hetzelfde geldt voor de beschikbaarheid van de akkoorden inzake de niveaus van dienstverlening en hun bijbehorende kwaliteitsindicatoren.
1266. Elke vertraging bij de indienststelling van het nieuwe aanbod⁶¹³ die kan worden geweten aan de operator met een sterke machtspositie zal de verplichting met zich brengen het gebruik van de nieuwe elementen van het aanbod voor zichzelf te vertragen tot er degelijke concurrentie is.
1267. Deze verplichting houdt verband met de bijbehorende transparantieplichting die wordt beschreven in deel 19.5. "Transparantieplichtingen".

Motivering

1268. Via de netwerkevoluties die hij beoogt, bepaalt de operator met een sterke machtspositie (de beheerder van de infrastructuur), meer bepaald ten opzichte van zijn eigen routekaart, de nieuwe technologieën, de nieuwe netwerktopologieën, ...

⁶¹² Zie deel 19.5.5. "Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen".

⁶¹³ Meer bepaald de vertraging bij de publicatie van technische informatie.

1269. Bij gebrek aan specifieke maatregelen zou de operator met een sterke machtspositie van nature uit over het voordeel van de voorloper (first mover) beschikken ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van dezelfde infrastructuur als hij. Hij zou immers de nieuwe configuraties evalueren uitgaande van zijn eigen behoeften en zou ze pas aan de alternatieve operatoren aanbieden in een later stadium of in verminderde vorm.
1270. Om een billijke concurrentie te garanderen inzake de infrastructuur van de operator met een sterke machtspositie, en dus het voordeel van first mover dat deze laatste geniet, te vermijden, moet elke alternatieve operator dus op het niveau van de retailmarkt de nieuwe evoluties van het netwerk kunnen aanbieden op hetzelfde moment als de operator met een sterke machtspositie. Aangezien ook technische en operationele aanpassingen kunnen vereist zijn vanwege de alternatieve operatoren, moeten zij toegang kunnen hebben tot alle informatie die hen in staat stelt om zich erop voor te bereiden en alle voorafgaande tests kunnen uitvoeren die nodig zijn voor de indienststelling.
1271. Punt 32 van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken benadrukt de noodzaak om op voorhand de wholesaleproducten aan te bieden.
- "De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen. "*
1272. Considerans 33 van deze aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:
- "De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelaafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. De laatstgenoemde zou verplicht moeten worden om zijn groothandelsbitstreamaanbieding te actualiseren, alvorens nieuwe, op vezel gebaseerde kleinhandelsdiensten te lanceren, om zo concurrerende exploitanten, die van de toegang genieten, voldoende tijd te geven om op de lancering van dergelijke producten te reageren."*

1273. Het gemeenschappelijk standpunt van BEREC betreffende de beste praktijken in termen van remedies op de markten voor fysieke toegang⁶¹⁴ wijst uit dat de operator met een sterke machtspositie ertoe zou kunnen worden aangezet om te discrimineren ten gunste van zijn retailafdeling. Volgens BEREC moeten de alternatieve operatoren garantie krijgen inzake de beschikbaarstelling van de gepaste wholesaleproducten voor de ontwikkelingen op de stroomafwaarts gelegen markt. De relevante informatie zou meer bepaald informatie inzake de prijzen, de contractuele voorwaarden en de technische kenmerken moeten omvatten. Deze informatie zou op voorhand moeten worden verstrekt.
1274. Aan de operator met een sterke machtspositie een wholesaletoeegang opleggen zou een weinig rendabele maatregel vormen indien deze voor zichzelf een nieuwe netwerkevolutie zou kunnen gebruiken alvorens een nieuw wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. Bij gebrek aan een non-discriminatieverplichting zou de toegangsverplichting niet doeltreffend zijn en niet de verhoopte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument opleveren.
1275. Bovendien stelt de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013⁶¹⁵ dat NRI's een test aangaande technische dupliceerbaarheid kunnen gebruiken om te verzekeren dat de verplichting tot non-discriminatie nageleefd wordt⁶¹⁶:

“De nri's dienen de AMM-exploitanten die aan een verplichting inzake non-discriminatie zijn onderworpen, verplicht te stellen om toegangvragende partijen van gereguleerde wholesale-inputs te voorzien, waarmee de toegangvragende partijen het nieuwe retailaanbod van de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant in technisch opzicht op een doeltreffende manier kunnen dupliceren, met name indien EoI niet volledig is uitgevoerd.

Om die reden en om te zorgen voor gelijke voorwaarden voor de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant en derde toegangvragende partijen moeten de nri's waarborgen dat interne en derde toegangvragende partijen toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de relevante gereguleerde

⁶¹⁴ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, p. 11/25.

⁶¹⁵ 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).

⁶¹⁶ Zeker wanneer er geen volledige EoI geïmplementeerd is.

wholesale-input, hetgeen geen afbreuk doet aan de geldende regels inzake de vertrouwelijkheid van commerciële informatie. Deze relevante informatie bevat onder meer informatie over nieuwe gereguleerde wholesale-inputs of over wijzigingen aan reeds bestaande gereguleerde wholesale-inputs, die dan binnen de per geval gestelde termijnen moeten worden geleverd.”

1276. Om op een gelijke voet te kunnen concurreren is het van belang dat de technische dupliceerbaarheid wordt gewaarborgd. Daarom is het essentieel dat de gereguleerde SMP-operator de technische dupliceerbaarheid van nieuwe retaildiensten waarborgt voordat deze worden gelanceerd en dat deze waarborg van kracht blijft. Teneinde de naleving van deze verplichting te garanderen, is het nodig en evenredig dat de operator met een sterke machtspositie aan de regulator alle nuttige informatie verstrekt en, indien het BIPT dat noodzakelijk acht, dat hij tests uitvoert waaruit de dupliceerbaarheid blijkt.
1277. Ondanks wat Proximus beweert, moeten aanpassingen aan het bestaande retailaanbod ook kunnen gereproduceerd worden. Het zou immers geheel onlogisch zijn moest deze verplichting enkel gelden voor nieuwe retailaanbiedingen. Als men ervan uitgaat dat er een technische replicerbaarheid moet bestaan van nieuwe retailaanbiedingen dan geldt dat a priori ook voor aanpassingen aan bestaande aanbiedingen, zeker gezien de implementatie hiervan in principe eenvoudiger zou moeten zijn. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat een alternatieve operator een nieuw retailaanbod zou moeten kunnen repliceren, maar dat dit niet zou gelden voor wijzigingen aan bestaande aanbiedingen. Teneinde op een duurzame wijze te kunnen concurreren met Proximus moeten wijzigingen aan bestaande aanbiedingen immers eveneens kunnen gerepliceerd worden.
1278. Het wholesaletoegangsproduct moet lang genoeg vóór de lancering van een soortgelijk aanbod door de SMP-operator beschikbaar zijn voor toegangvragende partijen, zodat het risico op monopolisering van de downstreammarkt op basis van het nieuwe aanbod voorkomen wordt.

19.4.5. Structurele scheidingsmuren (“Chinese walls”)

Beschrijving

1279. De toepassing van het non-discriminatiebeginsel houdt in dat er structurele scheidingsmuren tussen de wholesaleverkoopafdelingen en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie moeten bestaan, gematerialiseerd door het gebrek aan toegang tot de kritieke informatie en door de invoering van specifieke protocollen en richtlijnen binnen de twee afdelingen alsook in de gemeenschappelijke diensten van de twee afdelingen.

1280. Het gebruik van informatie wordt beperkt tot het doel waarvoor de informatie oorspronkelijk nodig was.
1281. Netwerkinformatie mag niet gebruikt worden om eindklanten van alternatieve operatoren te identificeren.

Motivering

1282. De wholesaleafdeling van de operator met een sterke machtspositie verstrekt diensten aan de commerciële afdelingen en behandelt daardoor informatie die een voordeel kan opleveren aan zijn commerciële afdelingen indien deze aan hen zouden worden meegedeeld.
1283. Deze kritieke informatie omvat meer bepaald (maar is niet beperkt tot):
- de verzoeken vanwege de alternatieve operatoren om toegang te krijgen tot en gebruik te maken van technologieën, capaciteiten, ... die niet worden gebruikt door de operator met een sterke machtspositie teneinde zich te differentiëren op de markt;
 - de lijst van zijn mogelijke klanten en zijn bestaande klanten;
 - de wholesalevolumes van de alternatieve operatoren, verwachte volumes inbegrepen⁶¹⁷;
 - de indicatoren van rotatie van het cliënteel van de alternatieve operatoren
- ...
1284. De kennis van deze kritieke informatie zou een beduidend voordeel opleveren voor de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie, niet alleen ten aanzien van de betrokken alternatieve operator maar ook ten aanzien van de andere operatoren op de markt. Zijn retailafdeling zou bijvoorbeeld inderdaad kunnen profiteren van informatie die ze in haar bezit heeft om te gaan verkennen bij doelgroepen geïdentificeerd door de alternatieve operatoren.
1285. Het belang van de structurele scheidingsmuren wordt meer bepaald erkend in bijlage II bij de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de

⁶¹⁷ Bijvoorbeeld in termen van capaciteit van de OLO Access Line.

NGA-netwerken, waarin de noodzaak wordt benadrukt om Chinese walls in te voeren in dit geval, onder andere toegang tot civieltechnische werken.⁶¹⁸

1286. De beperking op het gebruik van informatie rechtvaardigt zich doordat in het kader van het orderingsproces of reparatieproces de alternatieve operator genooddaakt is om cruciale informatie te geven aan de SMP-operator. Het gaat dan bv. om het adres van een eindklant waarvoor de OLO een eligibiliteitstest wil uitvoeren of waar een nieuwe aansluiting wordt gevraagd of waar een reparatie moet uitgevoerd worden. Het kan voorkomen dat deze informatie gedeeld moet worden met afdelingen die enigszins gemeenschappelijk zijn voor wholesale en retail zoals de gespecialiseerde reparatieafdeling of de netwerkafdeling. In dat geval, mag deze informatie enkel gebruikt worden om de taak te voltooien waarvoor deze informatie nodig was. In geen geval mag deze informatie gebruikt worden door de SMP-operator om de klant te identificeren en vervolgens te benaderen met nieuwe aanbiedingen met het oog op het behoud van een klant die overweegt over te stappen naar de alternatieve operator, of met het oog op het verwerven van een nieuwe klant, die oorspronkelijk de alternatieve operator had gecontacteerd.

19.4.6. Customer Premises Equipment (CPE)

Beschrijving

1287. Wat betreft het kopernetwerk moet de begunstigde operator de mogelijkheid hebben om de CPE⁶¹⁹ van zijn keuze te gebruiken.
1288. Wat betreft virtuele toegang tot het glasvezelnetwerk werkt Proximus met een gescheiden modem en router, waarbij de begunstigde operator een eigen router moet kunnen gebruiken. In het kader van golflengteontbundeling moet de begunstigde operator in staat zijn om zelf de CPE te kiezen. Met betrekking tot deze twee toegangsvormen is het niet noodzakelijk voor de begunstigde operator om een specifieke certificatieprocedure te doorlopen.

⁶¹⁸ Zie bijlage II bij de Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken: *“De gevestigde exploitant heeft voorafgaande kennis van de uitrolplannen van externe toegangzoekers. Om te verhinderen dat dergelijke informatie wordt gebruikt om een onbehoorlijk concurrentievoordeel te genereren, mag de SMP-exploitant die verantwoordelijk is voor de werking van de civieltechnische infrastructuur dergelijke informatie niet delen met zijn downstreamkleinhandelafdeling.*

De NRI's moeten minimaal garanderen dat de personen die betrokken zijn bij de activiteiten van de kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant, niet mogen participeren in de bedrijfsstructuren van de SMP-exploitant die, direct of indirect, verantwoordelijk zijn voor het beheren van de toegang tot de civieltechnische infrastructuur.”

⁶¹⁹ De CPE is apparatuur die rechtstreeks is aangesloten op de fysieke support.

1289. In het specifieke geval van virtuele toegang in combinatie met een golflengteontbundeling technologie, moet de begunstigde operator de mogelijkheid hebben om de CPE van zijn keuze te gebruiken. In dit geval, kunnen er wel certificatie testen noodzakelijk zijn.
1290. Certificatie testen, indien ze noodzakelijk zijn, moeten tot het minimum beperkt worden. De procedure om certificatie testen uit te voeren moet duidelijk zijn en de testen moeten binnen een redelijke termijn uitgevoerd worden. Deze certificatieprocedure mag in geen geval betrekking hebben op de router.

Motivering

1291. De SMP-operator kan vrij kiezen welke eindapparatuur hij op zijn netwerk aansluit. Hij heeft een bevoorrechte positie wat betreft de ontwikkeling en de keuzes aangaande functionaliteiten hieromtrent in het kader van onderhandelingen met fabrikanten. De non-discriminatieverplichting die op hem rust vereist echter dat alternatieve operatoren onder gelijkwaardige omstandigheden met hem moeten kunnen concurreren. Om een level playing field te creëren, moeten de OLO's ook in staat zijn om een CPE van hun eigen keuze te gebruiken. Het BIPT stelt vast dat de beperkingen die in het verleden werden opgelegd voor de CPE een negatief effect hebben gehad op de markt (zie paragraaf 1050.2.1). Bovendien is een dergelijke mogelijkheid noodzakelijk voor een alternatieve operator indien hij in de toekomst golflengteontbundeling zou willen kunnen gebruiken.
1292. Betreffende de virtuele toegang tot het glasvezelnetwerk acht het BIPT het redelijk dat de vrije keuze zich beperkt tot de router, aangezien de mogelijkheid tot differentiatie zich enkel op dit niveau bevindt.
1293. Overeenkomstig artikel 38 van de wet van 13 juni 2005 moet de operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk alle noodzakelijke specificaties openbaar maken zodat eindapparatuur zo eenvoudig mogelijk kan aangesloten worden op zijn netwerk.⁶²⁰
1294. Het BIPT vindt dat in bepaalde omstandigheden en naargelang de maturiteit van de gebruikte technologie het verplicht gebruik van certificatie tests redelijk kan

⁶²⁰ Zie art. 38 WEC: "Operatoren die openbare elektronische-communicatiediensten aanbieden, publiceren de exacte en passende technische specificaties van hun interfaces vooraleer de via deze interfaces verstrekte diensten voor het publiek beschikbaar zijn. De specificaties worden op eenvoudig verzoek aan iedere belangstellende bezorgd en zijn voldoende nauwkeurig om apparatuur te kunnen ontwerpen waarmee alle diensten die via de betreffende interface worden verstrekt, kunnen worden gebruikt."

zijn teneinde het netwerk te vrijwaren van schadelijke storingen. Deze tests mogen echter niet gebruikt worden om de alternatieve operatoren op nodeloze wijze extra financiële lasten te geven en moeten dus beperkt worden tot het strikt noodzakelijke (zie randnummer 1050.2.2).⁶²¹

1295. Bij virtuele toegang tot het glasvezelnetwerk, heeft een alternatieve operator enkel keuze over de router. Daar een router enkel op een hogere OSI-laag werkt die geen storing kan veroorzaken op het netwerk van Proximus, is het niet noodzakelijk dat hiervoor certificatie testen worden opgelegd door Proximus.
1296. Aangezien in het kader van golflengteontbundeling, de alternatieve operator zijn eigen apparatuur zal gebruiken en niet deze van Proximus, is het niet noodzakelijk dat hiervoor certificatie testen worden opgelegd door Proximus.⁶²²
1297. Teneinde te verzekeren dat deze testen geen onnodige toegangsdrempels opwerpen moet de certificatieprocedure (ook wat betreft firmware-updates) op een heldere en transparante wijze geëxpliciteerd worden. Daarnaast is het noodzakelijk voor een alternatieve operator dat deze testen binnen een redelijke termijn uitgevoerd worden.⁶²³

19.5. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN

19.5.1. Wettelijke basis

1298. Deze verplichtingen zijn gestoeld op de wettelijke grondslag van artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.⁶²⁴

19.5.2. Generieke verplichting

Beschrijving

1299. De operator die over een sterke machtspositie beschikt op de beschouwde markt moet bepaalde, door het BIPT vastgelegde, informatie openbaar maken zoals de

⁶²¹ Overeenkomstig art. 36, § 1, WEC: "Apparatuur die voldoet aan de wettelijke voorwaarden, mag worden aangesloten op de daartoe geschikte interfaces. Een operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk mag een dergelijke aansluiting niet om technische redenen weigeren."

⁶²² Dit in tegenstelling tot het specifieke geval van virtuele toegang in combinatie met een golflengteontbundelingstechnologie, waarbij wel actieve apparatuur van Proximus wordt gebruikt.

⁶²³ Zo heeft het BIPT reeds vastgesteld dat vergelijkbare testen soms kunnen uitgevoerd worden op 17 dagen terwijl dit op andere momenten bijna 90 dagen in beslag neemt.

⁶²⁴ Overeenkomstig artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie door de wet, kan het BIPT de verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot toegang opleggen, op grond waarvan operatoren door het Instituut bepaalde informatie openbaar moeten maken. Het BIPT preciseert welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd.

boekhoudkundige informatie, de technische specificaties, de kenmerken van het netwerk, de nadere bepalingen en voorwaarden voor levering en gebruik alsook de prijzen.

1300. Het BIPT preciseert in de delen hierna de maatregelen die gerechtvaardigd lijken. Het BIPT kan overigens later andere informatie preciseren waarvan het de publicatie noodzakelijk acht krachtens deze verplichting.

Motivering

1301. Het transparantiebeginsel bekleedt een fundamentele functie enerzijds voor de alternatieve operatoren die reeds begunstigde zijn, of de mogelijke begunstigten van een wholesaleaanbod, en anderzijds voor de regulator.
1302. Het maakt het meer bepaald mogelijk om:
- 1302.1 de zwakke onderhandelingspositie van de alternatieve operatoren het hoofd te bieden;
 - 1302.2 een leesbaarheid van de technische architectuur, de contractuele voorwaarden en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleoperatoren met een sterke machtspositie te garanderen;
 - 1302.3 de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang te vergemakkelijken omdat die onderhandelingen dan kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen op voorhand kennen;
 - 1302.4 ervoor te zorgen dat de alternatieve operatoren enkel een service kunnen kopen die ze echt nodig hebben, zonder te betalen voor een service die ze niet menen nodig te hebben;
 - 1302.5 de naleving van de overige verplichtingen te garanderen en te controleren, met name de non-discriminatieverplichting.
1303. Zonder een dergelijke verplichting zou de operator met een sterke machtspositie ertoe kunnen worden aangezet om de informatie die hij meedeelt te beperken om zich te vergewissen van een onterechte flexibiliteit bij zijn onderhandelingen met de alternatieve operatoren, met het risico bepaalde alternatieve operatoren te benadelen, of zelfs schade te berokkenen of volledig de toegang tot zijn netwerk te ontfemen. Het BIPT heeft reeds een onregelmatigheid vastgesteld vanwege Proximus in termen van transparantie (zie paragraaf 1050.1). Wanneer een alternatieve operator een commercieel aanbod wenst te ontwikkelen, moet hij een

businessplan kunnen opstellen om zijn ontwikkelingscapaciteiten te bepalen rekening houdend met de leveringsvoorwaarden. Hij moet in staat zijn om dat businessplan op een betrouwbare wijze op te stellen, op basis van relevante en volledige informatie.

1304. Het transparantiebeginsel is ten slotte een tool voor efficiëntie aangezien het de alternatieve operatoren in staat stelt om over concrete informatie te beschikken die nodig is om hun eigen systemen en productenportfolio uit te bouwen of aan te passen. Wanneer deze informatie voldoende op voorhand wordt verstrekt, kan de alternatieve operator immers een product op de markt brengen met een *time-to-market* die gelijk is aan die van de operator met een sterke machtspositie, wat een doeltreffende tenuitvoerbrenging van de non-discriminatie garandeert.
1305. De transparantieverplichting draagt bij tot de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van de Kaderrichtlijn⁶²⁵, opgelijst in de artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Ze ziet er meer bepaald op toe dat de concurrentie niet wordt verstoord of vervalst. Ze beoogt de obstakels voor de verstrekking van elektronische-communicatiediensten, van verwante middelen en diensten weg te nemen. Zonder transparantieverplichting kan er niet worden gegarandeerd dat de concurrentie efficiënt en duurzaam is.
1306. Rekening houdend met de voorgaande elementen, zijn de voordelen die een transparantieverplichting met zich brengt beduidend terwijl het gebrek aan een dergelijke verplichting de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader erg zou bemoeilijken.

19.5.3. Referentieaanbod

Beschrijving

1307. De SMP-operator moet een referentieaanbod inzake ontbundelde toegang tot het lokale aansluitnet via koper en via glasvezel publiceren. Het referentieaanbod is openbaar en moet op een eenvoudige en snelle manier te vinden zijn op de website van de SMP-operator.
1308. Elke toegangsverrichting zal moeten worden opgenomen in het referentieaanbod, ook de verwante diensten. Het bestaan van een referentieaanbod staat evenwel niet in de weg van een verzoek om andere diensten die in dat aanbod niet voorkomen of van het feit dat de partijen in onderlinge overeenstemming van het

⁶²⁵ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn"), PB L 108 van 24.04.2002, blz. 33, art. 8.

referentieaanbod afwijken. De operator met een sterke machtspositie dient de redelijke verzoeken in te willigen.

1309. Proximus moet niet later dan 6 maanden na een redelijk verzoek, een voorstel voor referentieaanbod met betrekking tot de verrichtingen inzake toegang tot golflengten (cf. deel 19.3.3.), voorleggen aan het BIPT.
1310. Daarnaast moet Proximus binnen een periode van zes maanden na de publicatie van dit besluit een voorstel van referentieaanbod aangaande VULA, inclusief de multicastfunctionaliteit aan het BIPT voorleggen.
1311. Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod, de nadere regels, en de voorwaarden en daarbij horende tarieven conform Bijlage I. Proximus zal de referentieaanbiedingen toetsen aan Bijlage I door het invullen van een concordantietabel en deze tabel bezorgen aan het BIPT. Het referentieaanbod zal voldoende gedetailleerd moeten zijn opdat de operator die toegang vraagt niet betaalt voor elementen van het aanbod die hij niet nodig acht voor de verstrekking van zijn diensten maar ook opdat de alternatieve operatoren het aanbod op relevante wijze kunnen beoordelen.
1312. Het referentieaanbod moet up-to-date gehouden worden door zijn auteur, meer bepaald wat betreft de technische ontwikkelingen en, in het algemeen, naar aanleiding van de evolutie van de elementen die het aanbod uitmaken. De operator met een sterke machtspositie moet geregeld de in het referentieaanbod verstrekte informatie controleren op nauwkeurigheid. Hij moet ze corrigeren indien ze onvolledig is geworden of niet meer klopt of indien ze de lezer kan misleiden. Zodra de auteur van het referentieaanbod vaststelt dat het aanbod achterhaald is of de informatie erin niet meer klopt/fout is, moet hij dit updaten of corrigeren binnen een redelijke termijn.
1313. Het BIPT kan op elk moment verplichten om het referentieaanbod te wijzigen of bijkomende elementen⁶²⁶ te publiceren meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de aanbiedingen van Proximus en de verzoeken van de alternatieve operatoren, op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
1314. De wijziging van de referentieaanbiedingen is onderhevig aan een specifieke procedure die wordt toegelicht in de sectie 19.5.5. Na elke goedkeuring door het BIPT van een voorstel tot aanpassing van de referentieaanbiedingen, moet

⁶²⁶ Artikel 59, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

Proximus een volledige versie van de referentieaanbiedingen publiceren, waarin de aanpassing geïntegreerd werd.

1315. Het bestaande referentieaanbod blijft geldig mits de eventuele aanpassingen die het kader van dit besluit oplegt. Tenzij anders in het huidige besluit bepaald, moet Proximus de nodige aanpassingen aan zijn referentieaanbod, ten gevolge van de maatregelen in dit besluit, binnen zes maanden na de publicatie van dit besluit voorleggen aan het BIPT.

Motivering

1316. Het referentieaanbod - dat zowel de contractuele voorwaarden bevat, namelijk de rechten en plichten, als de informatie en technische specificaties - is een onmisbaar middel voor de alternatieve operatoren opdat zij hun capaciteit kunnen inschatten om retailproducten te ontwikkelen op basis van de wholesaleproducten van de operator met een sterke machtspositie en een nauwkeurig en betrouwbaar businessplan kunnen opstellen. Wanneer het gaat om een nieuw wholesaleproduct dat door de operator met een sterke machtspositie wordt voorgesteld of om een aanpassing van een bestaand product, moet de informatie die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt, de alternatieve operatoren in staat stellen om effectief de impact van dat wholesaleproduct op hun processen⁶²⁷ in te schatten alsook op hun eigen gamma van retailproducten, om dat gamma aantrekkelijk en concurrerend te maken of het op een dergelijk niveau te houden.
1317. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren is een remedie die wordt aanbevolen door BEREC. Ze is nodig om de remedies inzake toegang en non-discriminatie te vervolledigen aangezien de beschikbaarstelling van technische, operationele en tarifaire inlichtingen de noodzakelijke basis vormen om de gereguleerde wholesaleproducten toe te passen. Een gebrek aan transparantie zou de efficiëntie van de verplichting tot toegang tot het netwerk van de gereguleerde operator ernstig aantasten.
1318. De verplichting om een voldoende gedetailleerd referentieaanbod te publiceren beoogt te garanderen dat de operatoren niet hoeven te betalen voor elementen (netwerkmiddelen, faciliteiten, ...) die voor de gewenste dienst niet nodig zijn.

⁶²⁷ BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP22, p. 11/25.

1319. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren garandeert de alternatieve operatoren een duidelijke kijk op de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Ook vergemakkelijkt ze de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden gegarandeerd en nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.
1320. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan.
1321. Het is belangrijk dat het referentieaanbod up-to-date wordt gehouden opdat het nuttig blijft ten aanzien van de begunstigde operatoren of van de mogelijke geïnteresseerden. Een achterhaald, onvolledig of onjuist referentieaanbod zou de geïnteresseerden immers niet optimaal kunnen informeren en hen dus ook niet in staat stellen om strategische, technische of commerciële keuzes te maken met kennis van zaken. In zijn gemeenschappelijke standpunt over goede praktijken inzake verplichtingen op de markt voor fysieke toegang⁶²⁸ stelt BEREĆ aldus dat de regulator aan de gereguleerde operator de verplichting zou moeten opleggen om het referentieaanbod op het juiste ogenblik te updaten om de relevante wijzigingen te weerspiegelen, zoals onder andere de technologische evolutie en de operationele karakteristieken. Bovendien somt BEREĆ inlichtingen op die een referentieaanbod zou moeten bevatten. Het benadrukt met name de beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen.
1322. Tijdens zijn analyse van de mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominante positie van Proximus, heeft het BIPT vastgesteld⁶²⁹ dat het belangrijk is dat een referentieaanbod op een nauwgezette manier wordt opgesteld en bijgewerkt wanneer dat nodig is om de begunstigten te garanderen dat:
- de technische omschrijvingen erin de functies van de verstrekte producten en alle beperkingen waarvan de operator met een sterke machtspositie kennis heeft, exact weerspiegelen.

⁶²⁸ BEREĆ Common position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 127, BP26c et BP26d, p.12-13/25.

⁶²⁹ Zie paragraaf 1050.1 van dit besluit.

- de operator met een sterke machtspositie alles in het werk heeft gesteld om de informatie die het bevat te valideren, desgevallend aan de hand van technische en operationele tests.
- de informatie die het bevat voldoende nauwkeurig, volledig en up-to-date is voor een relevante evaluatie van het aanbod (zelfs voor elke technische test) alsook voor een optimale technische implementatie.

1323. Het is belangrijk dat de informatie in het referentieaanbod zo nauwkeurig en gedetailleerd mogelijk is. Non-discriminatie houdt immers de verplichting in dat de operator met een sterke machtspositie zijn concurrenten ten minste dezelfde diensten moet verstrekken als die welke hij aan zichzelf verstrekt. Dit impliceert dat de concurrent de retaildiensten van de operator met een sterke machtspositie kan dupliceren wanneer hij de extra elementen ad-hoc toevoegt. Hij kan dat product evenwel ook gebruiken om een ander retailproduct te verstrekken of een gedifferentieerd soortgelijk product.
1324. Teneinde de leesbaarheid te verhogen voor bestaande operatoren en potentieel nieuwe operatoren die gebruik willen maken van de referentieaanbiedingen, wordt Proximus verplicht om na elke goedkeuring door het BIPT van een voorstel tot aanpassing van de referentieaanbiedingen, een volledige versie van de referentieaanbiedingen te publiceren, waarin de aanpassing geïntegreerd werd.
1325. De auteur van het referentieaanbod is degene die het up-to-date moet houden aangezien hij over de meest gedetailleerde en meest recente informatie beschikt inzake het referentieaanbod en de werking ervan. Hij is overigens de enige die regelmatig uitwisselingen heeft met de fabrikanten over de producten en apparatuur die hij gebruikt.
1326. Rekening houdende met bepaalde onzekerheden rond de ontbundeling per golflengte (gebrek aan concrete ervaring zowel in België als in Europa en gebrek aan maturiteit van sommige technologieën die deze ontbundeling mogelijk maken⁶³⁰), acht het BIPT het evenredig om Proximus niet te verplichten om automatisch een referentieaanbod uit te werken voor die verrichtingen. Proximus moet maar een referentieaanbod uitwerken binnen een maximumtermijn van 6 maanden na een redelijk verzoek.
1327. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de termijn waarin Proximus een voorstel van referentieaanbieding moet voorleggen wat betreft de verplichting

⁶³⁰ De NG-PON2-technologie wordt nu nog niet als matuur beschouwd in tegenstelling tot de technologieën G-PON, XG-PON en XGS-PON.

aangaande golflengteontbundeling en virtuele toegang (zowel wat betreft koper als fibre). In het laatste geval verwacht het BIPT dat Proximus in elk geval een voorstel zes maanden na de publicatie van dit besluit aan hem voorlegt. Deze toegangsverplichting wordt immers reeds in meerdere lidstaten opgelegd en lijkt in zekere mate op de bitstreamverplichting die reeds in meerdere vorige marktanalyses aan Proximus is opgelegd.

19.5.4. Performantie-indicatoren

Beschrijving

1328. De operator met een sterke machtspositie moet om de twee maanden:
- 1328.1 op zijn website indicatoren publiceren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI - key performance indicators) betreffende de levering van ontbundelde toegang, zoals beschreven in het deel over de toegangsverplichting en deze rechtstreeks aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren die begunstigde zijn van de referentieaanbiedingen meedelen.
 - 1328.2 aan het BIPT de KPI's bezorgen die verband houden met de service verstrekt aan de retailafdeling en die hetzelfde doel beogen als de wholesaleservice verstrekt aan de alternatieve operatoren. Deze KPI's met betrekking tot de service die worden verstrekt aan de retailafdeling zullen als vertrouwelijk worden behandeld door het BIPT.
1329. Het BIPT bepaalt de soorten van indicatoren die moeten worden beoordeeld en het niveau van specificatie. De performantie-indicatoren beogen het dubbele doel van (1) het aangeboden kwaliteitsniveau te meten voor de operator met een sterke machtspositie in het kader van zijn service inzake de verstrekking van gereguleerde toegang en (2) de naleving van de contractuele verbintenissen in termen van dienstkwaliteit (SLA) te controleren.
1330. De operator met een sterke machtspositie publiceert de lijst met indicatoren alsook de manier waarop ze worden berekend in zijn referentieaanbod.
1331. De soorten indicatoren, alsook hun berekeningswijze, moeten up-to-date gehouden worden door de auteur, meer bepaald in geval de producten en/of diensten op retail- en/of wholesaleniveau evolueren. De wijzigingen maken het voorwerp uit van een wijziging van het referentieaanbod.
1332. Het BIPT kan ook op elk moment verplichten om de indicatoren te wijzigen en de bijkomende indicatoren te publiceren of aan het BIPT te verstrekken meer bepaald

om rekening te houden met de evolutie van de wholesale- of retailaanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.

1333. Op verzoek van het BIPT stelt de operator met een sterke machtspositie alle brutogegevens ter beschikking die nodig zijn om de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening te controleren, voor het geheel van de gereguleerde diensten.

Motivering

1334. De begrippen “transparantie” en “non-discriminatie” zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die de basis moeten vormen van het optreden van de nationale regelgevende instanties krachtens artikel 8.5 en inzonderheid 8.5 b, van de Kaderrichtlijn. De transparantie- en non-discriminatieverplichtingen worden toegelicht in de artikelen 9 en 10 van de Kaderrichtlijn. Punt 3 van artikel 9 van die richtlijn preciseert: *“De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd”*.
1335. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 betreffende de non-discriminatieverplichtingen bepaalt dat wanneer een dergelijke verplichting wordt opgelegd krachtens artikel 10 van Richtlijn 2002/19/EG, de regulatoren de operator met een sterke machtspositie zouden moeten verplichten om KPI's te gebruiken om op efficiënte wijze na te gaan dat deze verplichting wel degelijk wordt nagekomen.⁶³¹ De meting van de prestaties door de KPI's zouden ten minste moeten berusten op de essentiële elementen van de levering van gereguleerde wholesalediensten (bestelprocessen, levering van diensten, dienstkwaliteit - meer bepaald in geval van storingen -, reparatietermijn in geval van defecten, en migratie tussen de verschillende input van gereguleerde wholesale-input - met uitzondering van de specifieke blokmigraties). Verder voorziet de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 in de publicatie van deze KPI's zodat mogelijk discriminerend gedrag tijdig kan opgemerkt worden.⁶³²

⁶³¹ Zie punt 19 van de 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).

⁶³² Zie punt 24 van de 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).

1336. In zijn gemeenschappelijk standpunt over de beste praktijken in termen van remedies, acht BEREC dat de operator met een sterke machtspositie zou kunnen worden aangezet tot het hanteren van niet-tarifaire discriminatie ten voordele van zijn retaildiensten. Bijgevolg zou het kunnen dat er voor de wholesaletoegangsproducten geen redelijke kwaliteit is en zou het kunnen dat de niveaus van dienstverlening niet vergelijkbaar zijn met deze van de retailafdeling. BEREC meent dat de regulator KPI's zou moeten opleggen om toe te zien op de conformiteit ten aanzien van de non-discriminatieverplichtingen en om zich ervan te vergewissen dat de operator met een sterke machtspositie zijn verplichtingen inzake kwaliteit naleeft.⁶³³ BEREC meent dat deze KPI's het ook moeten mogelijk maken om de niveaus van dienstverlening aangeboden aan de alternatieve operatoren te vergelijken met deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie alsook met het gemiddelde niveau van dienstkwaliteit aangeboden aan de sector.
1337. Opdat een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten voor breedbanddiensten kan vestigen, moet hij in staat zijn zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die ten minste vergelijkbaar zijn met die van de operator met een sterke machtspositie. Omdat hij afhankelijk is van de toegang verstrekt door de operator met een machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat ten minste gelijkwaardig is aan datgene dat hij zichzelf verstrekt. Om te garanderen dat deze verplichting wordt nageleefd, moet het BIPT het niveau van dienstkwaliteit verstrekt door de SMP-operator kunnen controleren.
1338. KPI's in verband met de diensten die intern worden verstrekt aan de retailafdeling zijn nodig opdat het BIPT kan nagaan of er geen discriminatie bestaat tussen de wholesaleaanbiedingen die worden aangeboden aan de alternatieve operatoren en de diensten die intern worden verstrekt. Deze maatregel zorgt ervoor dat een alternatieve operator in staat is om aan de (particuliere of professionele) eindklant een retaildienst te bieden die ten minste gelijk is aan deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie.
1339. Het is noodzakelijk en evenredig om de wholesalediensten uitvoerig en geregeld te volgen via een geregelde publicatie van de KPI's om snel te kunnen ingrijpen wanneer er zich operationele problemen zouden voordoen. Een periodiciteit van

⁶³³ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP34, p. 15-16/25.

twee maanden vormt een evenwichtig compromis tussen de administratieve last en de efficiëntie van de meting (die beiden toenemen met de publicatiefrequentie).

1340. De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden vormt een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien, in geval van problemen bij de dienstlevering aan de eindgebruiker, kunnen deze indicatoren helpen om te bepalen of de verantwoordelijkheid voor een probleem bij Proximus of bij de alternatieve operator ligt.
1341. De aanbeveling preciseert bovendien dat het nodig kan zijn om de gedetailleerde kenmerken van de KPI's geregeld te updaten.⁶³⁴ De onder meer technologische, technische en operationele evoluties kunnen ertoe leiden dat bepaalde metingen of meetmethodes achterhaald raken. Deze moeten dan ook worden aangepast aan de evoluties om hun doel van transparantie efficiënt te kunnen blijven nastreven.
1342. Om het BIPT in staat te stellen om de berekening van deze performantie-indicatoren te controleren⁶³⁵, moet het over de bruto-informatie beschikken op basis waarvan ze konden worden beoordeeld. Deze informatie is beschikbaar in de systemen en databanken van de operator met een sterke machtspositie en deze informatie op geregelde tijdstippen aan de regulator verstrekken houdt geen onevenredige last in voor de operator met een sterke machtspositie.
1343. Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige extra kosten met zich brengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het grootste deel van die informatie aangezien hij dat nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen indicatoren inzake kwaliteit van dienstlevering (SLA). De verplichting om KPI's te publiceren is dus niet onevenredig ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.
1344. In zijn reactie op de raadpleging vraagt Proximus om de verplichting aangaande het aanleveren van KPI's aan het BIPT aangaande retaildiensten te verwijderen daar Proximus zich in een "Equivalence of Input" zou bevinden en omdat Proximus uit eigen initiatief een geauditeerde "Z-Test" bezorgt aan het BIPT.

⁶³⁴ Zie punt 22 van de 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).

⁶³⁵ Overeenkomstig de punten 25-26 van de 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).

1345. Zoals in dit besluit wordt besproken (zie sectie 19.4.3.), is het BIPT van mening dat Proximus zich in een “Equivalence of Output”-situatie bevindt, waardoor het opleggen van deze verplichting wel degelijk een passende verplichting is, zodoende een eventueel performantieverschil tussen de diensten op retailniveau en wholesaleniveau kan opgemerkt worden.
1346. Het BIPT merkt eveneens op dat de “Z-Test” die Proximus elke 6 maanden aan het BIPT bezorgt, niet het gewenste detailniveau bevat, daar deze test zich slechts beperkt tot 2 indicatoren, zonder onderscheid tussen de verschillende producten. Deze “Z-Test” kan dus door het BIPT niet beschouwd worden als een substituuut voor de KPI’s die met deze remedie beoogd worden.
1347. In zijn reactie op de raadpleging vraagt Proximus eveneens om de publicatieperiode te wijzigen van 2 maanden naar 3 maanden. Het BIPT is van mening dat een periode van 3 maanden te lang is om eventuele problemen met de dienstverlening van Proximus aan de alternatieve operatoren op te merken. De publicatieperiode van 2 maanden wordt dus behouden.

19.5.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen

Beschrijving van de maatregel

Netwerkevoluties op lange termijn

1348. In het kader van de voortdurende ontwikkeling van zijn netwerk moet de operator met een sterke machtspositie aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn projecten inzake netwerkontwikkeling per streek over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:
- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaaletoegangspunten;
 - alle geplande sluitingen van punten waar wholesaaletoegang wordt geleverd;
 - In het kader van de netwerkvereenvoudigingsprojecten moet Proximus voldoende inzicht geven in de planning van de massale sluitingen om de alternatieve operatoren in staat te stellen om investeringsbeslissingen te nemen.
 - de planning voor de transformaties van het netwerk en de technologieën, met inbegrip van de uitrol van het netwerk voor glasvezeltoegang;
 - de transformaties die niet gepland zijn maar het voorwerp kunnen uitmaken van een evaluatie gedurende de periode in kwestie.
1349. In het kader van de verplichtingen met betrekking tot FTTH-uitrol, beoogt het BIPT de mededeling van de projecten van Proximus op het stuk van ontwikkeling van de netwerken meer bepaald als volgt te preciseren:

- de informatie inzake de beschikbaarheid van de goten en ducts;
- de planning voor de uitrol van FTTH, goten en ducts.

1350. Deze informatie moet jaarlijks worden geüpdatet en meegedeeld aan de hand van een document dat “Proximus Network Transformation Outlook” heet⁶³⁶.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

1351. In geval van evoluties van het netwerk, van de infrastructuur of van de computersoftware (IT) van de operator met een sterke machtspositie, zoals bedoeld in sectie 19.4.4. , zal deze laatste de voorgestelde wijziging moeten melden aan het BIPT zodat deze de gevolgen ervan kan analyseren.
1352. De operator met een sterke machtspositie moet de voorgestelde wijziging aan het BIPT en de alternatieve operatoren melden overeenkomstig de bepalingen in Bijlage J. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt naar gelang van het beoogde doel van de aanpassing.
1353. Wanneer de voorgestelde wijziging een aanpassing vereist aan de referentieaanbieding, kan het BIPT de operator met een sterke machtspositie melden dat het een besluit plant te nemen inzake de voorgestelde wijziging. Deze kennisgeving heeft tot gevolg dat de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging wordt opgeschort.⁶³⁷ Na onderzoek van de voorgestelde wijziging kan het BIPT deze aanvaarden, aanpassen of weigeren. Het preciseert overigens de nadere bepalingen voor inwerkingtreding van de wijziging in zijn besluit. Na afloop van deze procedure past de operator met een sterke machtspositie indien nodig zijn referentieaanbod aan en publiceert hij deze.
1354. Gedurende deze hele periode brengt de auteur van het aanbod de alternatieve operatoren geregeld op de hoogte van de vorderingsstaat van zijn verzoek om wijziging.

⁶³⁶ In september 2009 hebben Proximus en het BIPT over deze te vervullen verplichting een overeenkomst gesloten. Proximus heeft een document getiteld ‘Proximus network transformation outlook’ voorgesteld, dat geacht wordt te getuigen van voldoende transparantie ten opzichte van de sector in verband met de geplande netwerkontwikkelingen en heeft het na het akkoord van het BIPT, op zijn website gepubliceerd. Proximus heeft zich er overigens eveneens toe verbonden om jaarlijks een recente lijst van de toegangspunten (LEX, LDC, KVD) te publiceren op het beveiligde deel van zijn website en om elk jaar een lijst van de bestaande en met VDSL2 uitgeruste ROP’s te verschaffen (naar analogie van de mail van 30 juli 2008) aan het BIPT.

⁶³⁷ Overeenkomstig artikel 59 van de wet betreffende de elektronische communicatie.

1355. Wanneer het een evolutie betreft waarvoor aanpassingen nodig zijn bij de alternatieve operatoren moet de operator met een sterke machtspositie deze laatste een redelijke termijn gunnen voor de aanpassing van hun eigen systemen. Deze termijnen en de vereiste documentatie, die Proximus moet beschikbaar maken aan de alternatieve operatoren zodat deze een correcte inschatting kunnen maken van de impact van de voorgestelde wijziging op hun eigen systemen, worden beschreven in Bijlage J. Proximus motiveert het belang van de voorgestelde wijziging.
1356. De alternatieve operator beschikt vervolgens in principe over een minimumtermijn (afhankelijk van de omvang van de wijziging) teneinde zijn eigen systemen aan te passen. De termijn wordt bepaald volgens de gedragscode vastgelegd in Bijlage J of, desgevallend, in een besluit van het BIPT. Tijdens deze termijn bezorgt de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigden technische documentatie, conform de gedragscode vastgelegd in Bijlage J, met het oog op de implementatie.
1357. Bij het indienen van het voorstel tot wijziging bij het BIPT, heeft de SMP-operator het recht om van alle geïnteresseerde operatoren te eisen dat ze een vertrouwelijkheidsclausule respecteren.
1358. De operator met een sterke machtspositie heeft de mogelijkheid om inzage in het ontwerp van aanpassing van het wholesaleaanbod te weigeren aan operatoren die via hun eigen vaste infrastructuur aanwezig zijn op de retailmarkt. De operator met een sterke machtspositie moet behoorlijk motiveren waarom hij van deze mogelijkheid gebruikmaakt. Er moet echter voor gezorgd worden dat operatoren met een eigen vaste infrastructuur die tegelijkertijd ook wholesaleklant van de SMP-operator zijn voldoende tijd hebben om de wijzigingen te implementeren zodat ze op gelijktijdige basis als de SMP-operator eventuele veranderingen kunnen aanbieden aan de eigen eindklanten. In elk geval moet deze operator dus over alle noodzakelijke informatie (wat betreft de door hem afgenomen wholesaledienst) beschikken voor de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging.

Motivering

Netwerkevoluties op lange termijn

1359. Het is noodzakelijk en evenredig om Proximus te verplichten aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar.

1360. Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze ontwikkelingen. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten zou kunnen aanpassen en zich zou kunnen voorbereiden op de toekomstige netwerken en de toekomstige producten. Transparantie is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen Proximus, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou Proximus de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door alternatieve operatoren wordt verhinderd.
1361. Deze maatregel ligt in de lijn van de aanbeveling van 20 september 2010 van de Europese Commissie:
- “Indien de SMP-exploitant overweegt om een deel van zijn bestaande koperen toegangsnetwerk door vezel te vervangen en de huidige gebruikte interconnectiepunten buiten bedrijf te stellen, dan moeten de NRI's conform artikel 9, lid 1, van Richtlijn 2002/19/EG garanderen dat ondernemingen die toegang hebben tot het netwerk van de SMP-exploitant tijdig alle nodige informatie ontvangen om hun eigen netwerken en netwerkuitbreidingsplannen dienovereenkomstig aan te passen. De NRI's moeten de vorm en het detailniveau van dergelijke informatie vastleggen, en zo garanderen dat dergelijke informatie alleen wordt gebruikt voor het beoogde doel, en dat de vertrouwelijkheid van de informatie tijdens het volledige proces is verzekerd.”⁶³⁸*
1362. In zijn gemeenschappelijk standpunt betreffende de beste praktijken acht BEREĆ dat de geplande toekomstige veranderingen in termen van netwerkarchitectuur van de operator met een sterke machtspositie zouden moeten worden gepubliceerd of beschikbaar worden gesteld op verzoek.⁶³⁹
1363. De informatie die wordt meegedeeld mag evenwel niet beperkt zijn tot de geplande transformaties. Als netwerkbeheerder evalueert de operator met een sterke machtspositie immers geregeld een geheel van waarschijnlijke

⁶³⁸ Considerans 41 van de Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA), 2010/572/EU.

⁶³⁹ BEREĆ Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127, BP27, p. 13/25.

ontwikkelingen zonder deze daarom allemaal ten uitvoer te brengen. Door zich te beperken tot de geplande transformaties, zouden de alternatieve operatoren te laat kunnen worden geïnformeerd of zouden ze de risico's van toekomstige ontwikkelingen kunnen onderschatten⁶⁴⁰.

1364. De periode van vijf jaar stemt overeen met de nodige zichtbaarheid om grote investeringen in de netwerken te verwezenlijken. Een vooruitblik van vijf jaar is nodig opdat de alternatieve operatoren:
- een optimale alternatieve oplossing kunnen vinden die de continuïteit van hun dienstverlening aan de eindgebruiker garandeert;
 - een algemene blik kunnen hebben op de toekomst om hun research en investeringen efficiënt te kunnen bepalen, meer bepaald deze inzake backhaulconnectiviteit.
1365. In het kader van de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie, is het bovendien onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren.
1366. Het BIPT acht het redelijk dat Proximus een notificatietermijn van (significant) meer dan 5 jaar in acht neemt voor de massale sluiting of migratie van wholesaletoeegangspunten in het kader van zijn “network simplification”-projecten⁶⁴¹. Rekening houdende met de levensduur van dergelijke investeringen moeten de alternatieve operatoren die prospectief wensen te investeren in deze toegangspunten (gebruik van collocatieruimtes en/of backhauling) kunnen evalueren of deze geplande investering vanuit een financieel oogpunt zinvol is. Dit kan enkel wanneer de alternatieve operatoren voldoende duidelijkheid hebben over de aanpassingsplannen van Proximus op een termijn die compatibel is met hun investeringsbeslissingen.

⁶⁴⁰ Proximus heeft bijvoorbeeld in 2016 beslist om de vectoring uit te breiden op de ADSL2+-frequenties waardoor het ADSL2+-aanbod werd ingetrokken. Proximus had deze ontwikkeling niet vermeld in zijn document Network Transformation Outlook.

⁶⁴¹ Uit ervaring blijkt dat wijzigingen aangaande een groot aantal toegangspunten een lange tijd op voorhand worden gepland. In juni 2008 heeft Proximus de mogelijkheid aangekondigd dat een zestigtal gebouwen zouden kunnen worden geschrapt in de periode 2012-2018 (Zie addendum NGN-NGA van 12 november 2008). In 2013 heeft Proximus de mogelijkheid aangekondigd om 400 kleine centrales te ontmantelen (Zie presentatie aangaande “Network Simplification” van 16 mei 2016). Geen enkele concrete massale sluiting is echter reeds aangekondigd in de Network Transformation Outlook tot op de dag van vandaag.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

1367. Artikel 59, § 6, van de wet betreffende de elektronische communicatie preciseert de nadere bepalingen voor aanpassingen van referentieaanbiedingen. Deze bepaling voorziet in de kennisgeving aan het BIPT van een door de operator met een sterke machtspositie gewenst ontwerp van wijzigingen. Het BIPT kan dat ontwerp van wijziging weigeren of verplichten om het aan te passen.⁶⁴²
1368. Naast de geplande wetgevende bepaling blijkt het ook nodig om het voorstel tot aanpassing voor te leggen aan de alternatieve operatoren opdat ze zo snel mogelijk worden ingelicht over de beoogde wijzigingen. Zo merkt BEREC terecht op dat de SMP-operator een bevoorrechte toegang heeft tot essentiële informatie en dat deze zich een oneerlijk voordeel kan verschaffen wanneer hij bepaalde informatie laattijdig deelt.⁶⁴³
1369. Het BIPT moet bovendien over een redelijke termijn beschikken om te kunnen nagaan dat het ontwerp zoals de operator met een sterke machtspositie het wil aanpassen, wel degelijk de technische dupliceerbaarheid van zijn retailaanbiedingen mogelijk maakt (zie deel 19.4.4.).
1370. Een aanpassing van het referentieaanbod kan ook gepaard gaan met technische, computer- of documentaire aanpassingen bij de alternatieve operator. Daarom is het nodig om, afhankelijk van de situatie, te voorzien in een minimumtermijn tussen het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het referentieaanbod kan aanpassen en het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het kan genieten. In principe is een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden van toepassing, afhankelijk van de omvang van de uit te voeren wijzigingen. Deze termijnen vloeien voort uit de ervaring met tenuitvoerbrengingen van aanpassingen in het verleden. Ze vormen een compromis tussen een minimumtermijn die de alternatieve operator nodig heeft om zijn eigen systemen aan te passen⁶⁴⁴ en om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie lang moet wachten om zijn nieuw product op de markt te brengen.

⁶⁴² Het gebruik van een dergelijke procedure van voorafgaande instemming door de regulator wordt ook vermeld door BEREC in zijn “Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market”, BoR (12) 127, BP26 en 26c, 12-13/25.

⁶⁴³ Idem.

⁶⁴⁴ De operatoren voeren doorgaans 3 grote IT-herzieningen uit per jaar.

1371. Een dergelijke termijn is conform punt 32 van de aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken:

"De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen."

1372. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:

"De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelsafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. De laatstgenoemde zou verplicht moeten worden om zijn groothandelsbitstreamaanbieding te actualiseren, alvorens nieuwe, op vezel gebaseerde kleinhandelsdiensten te lanceren, om zo concurrerende exploitanten, die van de toegang genieten, voldoende tijd te geven om op de lancering van dergelijke producten te reageren. Zes maanden wordt beschouwd als een redelijke periode om de noodzakelijke aanpassingen door te voeren, tenzij andere efficiënte garanties op het gebied van niet-discriminatie voorhanden zijn."

1373. In zijn gemeenschappelijke standpunt inzake de beste praktijken⁶⁴⁵ stelt BEREC ook dat een termijn van 6 maanden redelijk kan zijn.

1374. Toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen zou geen effect hebben als de operator met een sterke machtspositie voor zichzelf een nieuwe technologie, een nieuw netwerkelement, een nieuwe topologie en nieuwe capaciteiten kan gebruiken alvorens een wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en ze invoeren zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel oplevert voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.

1375. De publicatie van technische documentatie is nodig om de begunstigden van het referentieaanbod de kans te geven om de wijziging in te voeren. Het beschrijvende document (high level design document) heeft dan weer als doel om de

⁶⁴⁵ BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 127.

begunstigden van het referentieaanbod in staat te stellen om de impact van de te plannen wijzigingen in te schatten.

1376. De operator met een sterke machtspositie kan een rechtmatig belang hebben om de informatie te beperken die bestemd is voor de operatoren die via hun eigen infrastructuur actief zijn op de beschouwde retailmarkt. Dergelijke operatoren zouden kunnen profiteren van de transparantiemaatregelen om informatie te verkrijgen over de lancering van nieuwe aanbiedingen door de operator met een sterke machtspositie of informatie over de verbetering van de prestaties van het netwerk. Dergelijke praktijken zouden het concurrentievermogen van de DSL-operatoren ten opzichte van andere infrastructuren kunnen verminderen. De SMP-operator moet dus de mogelijkheid hebben om inzage in deze raadpleging te weigeren. De operator met een sterke machtspositie moet behoorlijk motiveren waarom hij van deze mogelijkheid gebruikmaakt, om een misbruik van die bepaling te vermijden. Om dezelfde reden moet de SMP-operator kunnen eisen dat de vertrouwelijkheid wordt geëerbiedigd door de operatoren die toegang kunnen hebben tot de informatie in kwestie.
1377. Deze mogelijkheid tot weigering van inzage geldt ook ten aanzien van operatoren die actief zijn op de beschouwde retailmarkt via een aanbod gebaseerd op zijn eigen infrastructuur en die tegelijkertijd ook wholesaleklant zijn van de SMP-operator. Dit mag daarentegen deze operatoren geen nadeel bezorgen in verband met de implementatietermijn van aanpassingen aan hun eigen systemen: de SMP-operator moet ook aan deze operatoren voldoende informatie bezorgen zodat ook zij een correcte inschatting kunnen maken van de noodzakelijke aanpassingen aan hun interne processen, procedures en IT-implementatie, die zij moeten uitvoeren naar aanleiding van de voorgestelde veranderingen. Het is belangrijk dat de eindklanten van OLO's uiteindelijk niet gehinderd worden of een impact ondervinden op hun gebruik van de afgenomen producten door deze geheimhouding.
1378. Indien de operatoren die wel geraadpleegd worden niet zouden gehouden zijn tot een vertrouwelijkheidsclausule, zou een risico bestaan dat ze aan derden informatie meedelen over de aanpassing van het wholesaleproduct en dus onrechtstreeks over de evolutie van het retailaanbod van SMP-operator, wat opnieuw het concurrentievermogen van deze laatste zou kunnen schaden.

19.6. VERPLICHTINGEN TOT GESCEIDEN BOEKHOUDING

Wettelijke basis

1379. De wettelijke grondslag van deze verplichting is artikel 60 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

Beschrijving

1380. De verplichting tot gescheiden boekhouding bestaat erin een resultatenrekening per markt op te stellen waarvoor de verplichting werd opgelegd, teneinde de respectieve rentabiliteit van deze laatste te meten en na te gaan dat er zich geen discriminatie of onrechtmatige kruissubsidiëring voordoet.
1381. Het BIPT beslist om deze verplichting niet te behouden.

Motivering

1382. De verplichting tot gescheiden boekhouding is een transversale verplichting, in die zin dat ze kan worden opgelegd op alle markten waarop een operator over een sterke machtspositie beschikt. Nu is het aantal markten waarop Proximus over een sterke machtspositie beschikt, verminderd waardoor de perimeter van de verplichting tot het voeren van gescheiden boekhoudingen des te meer verkleint.
1383. Voor de behoeften van de controle van de wholesaleprijzen doet het BIPT bij voorkeur een beroep op "bottom-up" kostenmodellen. In tegenstelling tot de "top-down" modellen die voordien werden gebruikt, zijn de "bottom-up" modellen moeilijker verenigbaar met de gescheiden boekhouding.
1384. Bovendien kan de beoordeling van price squeeze het mogelijk maken om praktijken van tariefdiscriminatie op te sporen zonder een verplichting tot het voeren van gescheiden boekhoudingen te moeten invoeren.

19.7. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING

19.7.1. Wettelijke basis

1385. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 62 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

19.7.2. Verplichting om kostengeoriënteerde prijzen te hanteren voor lokale toegang tot het kopernetwerk

Beschrijving

1386. Het BIPT handhaaft de eerder aan Proximus opgelegde verplichting tot kostenbasering van de prijzen. Conform artikel 62, § 2, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet het BIPT "*rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening*".
1387. Deze verplichting is van toepassing op alle diensten die Proximus factureert aan de alternatieve operatoren voor lokale fysieke en virtuele toegang tot het

kopernetwerk, de verwante diensten inbegrepen (waaronder de collocatie of de enige heffingen).

1388. Om het bedrag van het abonnement te bepalen voor de gedeelde toegang tot het koperen aansluitnetwerk houdt het BIPT rekening met het feit dat Proximus het abonnement op het openbaar telefoonnetwerk blijft innen.
1389. De verplichting inzake kostenoriëntering zal ten uitvoer worden gebracht aan de hand van een bottom-up LRIC-kostenmodel dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT zal zoveel mogelijk rekening houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt⁶⁴⁶.
1390. De gereguleerde tarieven die bestaan op het ogenblik dat dit besluit wordt aangenomen blijven geldig tot de eventuele inwerkingtreding van een besluit waarin deze worden herzien.
1391. Proximus zal, overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie, aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
1392. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten in verband met de lokale toegang kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte om de stabiliteit te bewaren op de markt voor elektronische communicatie.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

1393. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bepaalt dat het BIPT “overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole [kan] opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie-

⁶⁴⁶ 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).

en/of toegangstypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers. Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een operator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening.”

1394. Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen geïdentificeerd op de markt (cf. Hoofdstuk 18.). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteert voor de wholesaletoeegang tot zijn netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan opdrijven en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor lokale toegang zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.
1395. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
1396. De verplichting inzake kostenoriëntering van de prijzen maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk om profijt te trekken van de schaalvoordelen van Proximus en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd, te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁶⁴⁷.

⁶⁴⁷ Artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

1397. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting tot kostenoriëntering werd geregeld opgelegd aan Proximus in het verleden. De verplichting tot kostenoriëntering brengt geen onevenredige verplichtingen noch kosten met zich voor de operator met een sterke machtspositie, aangezien deze overigens naar rata wordt vergoed voor zijn kosten.
1398. De overwegingen hierboven verschillen niet naargelang het gaat om een fysieke of virtuele toegang tot het koperen netwerk.
1399. In zijn reactie op de raadpleging ziet Proximus het belang niet meer in van enige interventie op de markt voor lokale toegang tot het koperen netwerk, gelet op de dalende volumes van fysieke ontbundeling en het feit dat deze markt niet langer voldoet aan de behoeften van de alternatieve operatoren. Investeren in de ontwikkeling van kostenmodellen zou daarom inefficiënt en onevenredig zijn. Volgens Proximus moet men een stijging verwachten van de prijzen voor lokale toegang tot het koperen netwerk.
1400. Zoals het BIPT hierboven heeft benadrukt (zie deel 19.3.2.), blijft een interventie op het niveau van deze markt volkomen gegrond. Zoals hierboven vermeld, is vroeger al aan Proximus een remedie inzake prijscontrole op basis van een kostenoriëntering opgelegd, wat de fysieke ontbundeling betreft; een dergelijke remedie vormt ook de prijscontrole die het meest verspreid is in de Europese Unie voor de lokale toegang tot het kopernetwerk.
1401. Bovendien bestaat zo'n kostenmodel voor fysieke ontbundeling reeds en passen de resultaten perfect binnen de prijsmarge die door de Europese Commissie is bepaald in haar aanbeveling van 2013. Men kan daarom redelijkerwijze niet spreken van een onevenredige verplichting voor de gereguleerde operator, noch van toegangstarieven die duidelijk onredelijk zijn.
1402. Wat betreft de virtuele lokale toegang via koper (VULA) verwijst het BIPT de lezer naar de uiteenzettingen in het kader van de lokale toegang tot glasvezel (zie §1433 en volgende), die staande houden dat een controle van de prijzen voor elke vorm van toegang tot de NGA-netwerken (inclusief een virtuele toegang) nodig en evenredig blijft.

Keuze van de methode voor de prijscontrole

1403. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retailedienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.
1404. De kostenoriëntering heeft als voordeel dat de prijs die zou gelden in geval van concurrentie beter wordt weerspiegeld (de concurrentie verhindert de ondernemingen om een prijs te zetten die afwijkt van de kosten, de normale vergoeding van het kapitaal inbegrepen). Een kostengoriënteerde prijs is ook het beste “build or buy”-signaal⁶⁴⁸ voor de markt. Het kan daarentegen erg complex zijn om de kostenoriëntering ten uitvoer te brengen aangezien ze de ontwikkeling van gesofisticeerde kostenmodellen noodzaakt.
1405. De aanpak van kostenoriëntering is erg verspreid op het vlak van elektronische communicatie⁶⁴⁹. Dat is de aanpak die tot op heden voor het gros van de gereguleerde wholesalediensten van Proximus werd gevolgd (vaste afgifte, lokale toegang, bitstreamtoegang, multicast, afgevend segmenten van huurlijnen) en voor de gereguleerde wholesalediensten van de mobiele operatoren (tarieven voor mobiele afgifte).
1406. Een retail-minusaanpak is in theorie minder complex en kan sneller ten uitvoer worden gebracht aangezien het niet nodig is om het netwerk van de operator met een sterke machtspositie te modelleren. Toch mag de complexiteit van een retail-minusbenadering niet worden onderschat, getuige daarvan de ervaring van de CRC met de bepaling van de wholesaletarieven van de kabeloperatoren volgens een dergelijke aanpak:
- 1406.1 Er moeten gedetailleerde gegevens in verband met de retailkosten worden vergaard (marketing, verkoop, facturering, ...). Bepaalde kabeloperatoren hebben moeilijkheden ondervonden om gegevens te verstrekken met het door de regulatoren gewenste niveau van detaillering. De controle van deze gegevens kan ook complex blijken.

⁶⁴⁸ Moet een nieuwkomer zijn eigen netwerk bouwen (“build”) of netwerkelementen kopen bij een andere operator (“buy”)?

⁶⁴⁹ Zie bijvoorbeeld de NGA-aanbeveling van 2010 en ND&C-aanbeveling van 2013.

1406.2 Het is nodig om de retailprijzen uit te splitsen (uitgangspunt van de methode) om rekening te houden met het bestaan van diensten die vreemd zijn aan de regulering: de retailaanbiedingen van de kabeloperatoren omvatten vaak services zoals de beschikbaarstelling van gratis inhoud of inhoud tegen een voorkeurtarief, toegang tot een gemeenschappelijke wifi, enz. De waardering van deze bijkomende diensten is moeilijk gebleken.

1406.3 Het is noodzakelijk dat de retail-minusberekening samen evolueert met de retailaanbiedingen van de gereguleerde operatoren. Deze aanbiedingen hebben echter de neiging om steeds complexer te worden (triple play, quadruple play, toevoeging van nieuwe bijkomende diensten).

1407. Een retail-minusmethode houdt nog andere nadelen in:

1407.1 Indien de retailprijs hoog is, zal de wholesaleprijs hoog zijn, wat de nieuwkomer beperkt en geen maximaal voordeel betekent in termen van prijzen op de stroomafwaarts gelegen markten.

1407.2 Er is een tijdsverschil tussen de aanpassing van de retailprijzen en de aanpassing van de minus. Een stijging van de nominale retailprijzen (buiten promoties) vertaalt zich onmiddellijk in een stijging van de wholesaleprijzen, terwijl de minus (die rekening houdt met de toegekende promoties) niet zo snel kan worden herberekend.

1407.3 Een tarifiering die gebaseerd is op het "retail-minus"-principe maakt het niet mogelijk te vermijden dat de wholesaletarieven soms beduidend schommelen. Door de constante evolutie van de retailaanbiedingen schommelen ook de wholesaleprijzen, wat een nadeel vormt voor de nieuwkomer die een businessplan moet opstellen over verscheidene jaren. Het kan dus noodzakelijk zijn om de controle van de wholesaleprijzen op basis van een retail-minusmethode te vervullen met verschillende begeleidende maatregelen⁶⁵⁰.

1407.4 De winstmarge behoort grotendeels tot de operator met een sterke machtspositie (aangezien er geen rekening wordt gehouden met het verschil tussen de wholesaleprijs en de productiekosten); de

⁶⁵⁰ Besluit van de CRC van 19 februari 2006 betreffende de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, hoofdstuk 13.

mogelijkheden voor de alternatieve operator om een winstmarge te verwezenlijken zijn dus beperkt. Met een retail-minusmethode is het evenmin mogelijk om de inefficiënties weg te nemen, waarvan de kosten dus kunnen worden doorberekend in de wholesaleprijzen.

1407.5 Ten slotte kan niet worden uitgesloten dat de toegangsleverancier, wanneer hij zijn tariefbeleid en commercieel beleid op de retailmarkt uitstippelt, zo handelt dat hij de wholesaleprijzen negatief beïnvloedt. Dergelijke risico's werden geïdentificeerd in het kader van de bepaling van de wholesaleprijzen van de kabeloperatoren.⁶⁵¹

1408. De voorgaande elementen doen de weegschaal overslaan in het voordeel van een verplichting tot kostenoriëntering. Bovendien **meent het BIPT dat een verplichting tot kostenoriëntering meer geschikt is in het licht van de nationale omstandigheden:**

1408.1 De concurrentiepositie van de alternatieve operatoren is momenteel erg zwak, wat rechtvaardigt om erop toe te zien dat de wholesaleprijzen niet afwijken van de productiekosten om zo de toetredingsdrempels en de drempels voor uitbreiding waarmee de nieuwkomers worden geconfronteerd zoveel mogelijk te verlagen.

1408.2 De retailtarieven van de breedbanddiensten in België bevinden zich doorgaans eerder binnen het hoogste segment van de internationale vergelijkingen en hebben eerder de neiging om te stijgen (cf. Bijlage A en Bijlage C). De kostenoriëntering is bijgevolg meer geschikt om een correcte wholesaleprijs te garanderen dan een aanpak die vertrekt vanuit de retailprijzen.

1408.3 Zoals beschreven in deel **19.4.3.** worden de wholesalediensten van Proximus niet verstrekt aan de alternatieve operatoren op basis van een equivalence of input⁶⁵².

1409. Het koperen toegangsnetwerk is een infrastructuur waarvan de duplicatie noch mogelijk noch nuttig is. Die historische infrastructuur van Proximus, die aangelegd en gefinancierd is in een periode waarin deze laatste uitsluitende rechten genoot,

⁶⁵¹ Besluit van de CRC van 19 februari 2006 betreffende de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, §§ 53, 144.3 en 240.

⁶⁵² De aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013 verbindt de niet-toepassing van een verplichting tot kostenoriëntering meer bepaald aan de invoering van een stelsel van equivalence of input.

is grotendeels afgeschreven. Voor dat soort van infrastructuur maakt de kostenoriëntering het voor de alternatieve operatoren mogelijk om de markt te betreden, zonder daarom investeringen af te schrikken. Deze maatregel voldoet aan de Aanbeveling van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, waarin wordt voorgeschreven: “De NRI’s moeten een kostengebaseerde toegang opleggen tot alle items die nodig zijn om ontbundeling van het subnet mogelijk te maken, inclusief backhaulmaatregelen [...]”⁶⁵³.

1410. Momenteel bestaat er een aanzienlijk prijsverschil tussen de verrichtingen "met spraak" en de verrichtingen "zonder spraak". Die verschillen worden gerechtvaardigd door de spreiding van de kosten van het koperpaar. Wanneer een eindgebruiker zijn telefoonabonnement behoudt voor het lage gedeelte van de lijnfrequenties, wordt een deel van de kosten van het koperpaar toegerekend aan de operator die dit telefoonabonnement levert, namelijk Proximus. Wanneer de eindgebruiker daarentegen geen telefoonabonnement heeft, worden de kosten van het koperpaar integraal toegewezen aan het gebruik van de hoge frequenties van de lijn, en worden deze bijgevolg weerspiegeld in de tarieven voor de verrichting "zonder spraak". Dat prijsverschil is principieel gerechtvaardigd maar mag geen inefficiënte of overdreven kosten van Proximus verbergen.
1411. Het BIPT verwijst naar Bijlage G wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.

19.7.3. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor lokale toegang tot het glasvezelnetwerk

Beschrijving

1412. Het BIPT verplicht Proximus om billijke prijzen toe te passen voor de toegang tot zijn lokale glasvezelnetwerk. Artikel 62, § 1, derde lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie schrijft voor: *“Om investeringen door de operator in nieuwegeneratienetwerken aan te moedigen, houdt het Instituut rekening met de door de operator gedane investeringen, en staat het toe dat hij een redelijke opbrengst krijgt uit zijn gepaste kapitaalbreng, waarbij alle risico’s die specifiek verband houden met een bepaald nieuw netwerkproject in beschouwing worden genomen.”*
1413. Onder “billijk” verstaat het BIPT een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten en de prijs.

⁶⁵³ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken (2010/572/EU), bijlage I, punt 5.

1414. De tarieven voor maandelijkse huur van de lokale toegang tot het glasvezelnetwerk tot bij de abonnee zullen, naast de kosten, een redelijke marge omvatten rekening houdend met het risico dat specifiek verband houdt met de investering in de netwerken met erg grote snelheid. De tarieven voor de verwante diensten zoals de enige heffingen moeten dan weer kostengeoriënteerd zijn.
1415. Deze verplichtingen zullen worden geverifieerd aan de hand van een bottom-up LRIC-kostenmodel dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT zal zoveel mogelijk rekening houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt⁶⁵⁴.
1416. Er wordt voorlopig geen tijdelijk tarief ingesteld voor de lokale toegang tot het glasvezelnetwerk in afwachting van het kostenmodel. Mocht dit toch nodig blijken alvorens het kostenmodel ontwikkeld is, kan het BIPT alsnog een tijdelijk tarief bepalen op basis van een onderhandeling tussen operatoren of via een benchmark.
1417. Proximus zal, overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie, aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
1418. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten in verband met de lokale toegang kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte om de stabiliteit te bewaren op de markt voor elektronische communicatie.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

1419. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bepaalt dat het BIPT “overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole [kan] opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectieën/of toegangtypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken

⁶⁵⁴ 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).

operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers. Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een operator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening.”

1420. Een maatregel inzake controle van de prijzen voor de lokale toegang tot het glasvezelnetwerk is gerechtvaardigd om dezelfde redenen als deze die een controle van de prijzen voor lokale toegang tot het kopernetwerk rechtvaardigen. Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen die geïdentificeerd worden op de markt (cf. Hoofdstuk 18.). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteert voor de wholesaletoeegang tot zijn netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan opdrijven en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor lokale toegang zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.
1421. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
1422. De verplichting inzake prijscontrole maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk om profijt te trekken van de schaalvoordelen van Proximus en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de

concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁶⁵⁵.

1423. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting om billijke prijzen of kostengeoriënteerde prijzen te hanteren (voor de verwante diensten) creëert geen beperking of onevenredige kosten voor de operator met een sterke machtspositie aangezien deze overigens wordt vergoed rekening houdende met zijn kosten.
1424. Proximus wijst het BIPT erop dat de prijsremedie van toepassing is op zijn glasvezelnetwerk dat geen lokale toegang mogelijk maakt, dat een verplichting tot fysieke ontbundeling onevenredig zou zijn en dat deze prijsremedie bijgevolg louter theoretisch is.
1425. Zoals beschreven in sectie 19.3.3. legt het BIPT de lokale toegang tot het glasvezelnetwerk op via wavelength unbundling en via VULA. Deze vormen van toegang kunnen worden toegepast op een netwerk met GPON-architectuur, inclusief voor een netwerk dat aangelegd wordt volgens de engineering-regels van Proximus, wat de bijbehorende prijsremedie verantwoordt en ze concreet en niet louter theoretisch maakt.
1426. Proximus vindt overigens dat een controle van de prijzen voor de NGA-diensten niet gegrond is, omdat voldaan zou zijn aan de voorwaarden die zijn vastgesteld in het kader van de aanbeveling van 2013, opdat een regulator geen prijscontrole kan opleggen. Proximus brengt ook andere scenario's naar voren waarin een prijscontrole niet gerechtvaardigd zou zijn. Proximus is voorstander van een commerciële aanpak voor de tarifiering van de wholesalediensten.
1427. In het bijzonder werpt Proximus in zijn bijdrage aan de openbare raadpleging op dat het vindt dat de regulator geen kostprijsregulering meer zou mogen opleggen wegens bepalingen opgenomen in de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in

⁶⁵⁵ Artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

breedband aantrekkelijker te maken. Proximus geeft aan dat er twee scenario's zijn, met name een "verplicht" en een "aanvullend" scenario waarin de NRI de kostprijsoriëntering moet of kan opheffen.

1428. Wat het "verplichte" scenario betreft, stellen met name de artikelen 48-57 van de aanbeveling dat ingeval is voldaan aan bepaalde voorwaarden (zoals het opleggen van EOI, technical replicability test, etc...) de NRI de kostenoriëntering hoort op te heffen. Zoals het BIPT in het deel over de non-discriminatieverplichting voldoende heeft uitgewerkt, is een prijscontrole voor de lokale toegang tot het FTTH-netwerk perfect gerechtvaardigd omdat niet voldaan is aan de voorwaarden die nodig zijn voor het niet-opleggen van een tariefcontrole.

1429. Ten tweede verwijst Proximus naar artikel 58 van de aanbeveling die stelt:

"De onder punt 48 tot en met 57 uiteengezette voorwaarden mogen niet worden beschouwd als de enige omstandigheden waaronder de nri's kunnen besluiten om geen gereguleerde toegangsprijzen voor NGA-wholesale-inputs op te leggen. Naargelang van de aanwijsbaar doeltreffende gelijkwaardige toegang en de omstandigheden op concurrentiegebied, met name doeltreffende concurrentie op basis van de infrastructuur, kunnen er aanvullende scenario's bestaan waarbij het opleggen van gereguleerde wholesaletogangsprijzen overeenkomstig het regelgevingskader niet gerechtvaardigd is."

1430. Proximus verwijst door naar de NGA-aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010. Deze aanbeveling stelt in artikel 36 dat:

"De NRI's moeten analyseren of een verplichting van kostenoriëntatie op verplicht gestelde groothandelsbreedbandtoegang noodzakelijk is om de effectieve concurrentie te realiseren voor het geval dat de functionele scheiding of andere vormen van scheiding effectief zijn gebleken om een gelijkwaardige toegang te waarborgen. Bij gebrek aan kostenoriëntatie moeten NRI's het prijszettingsgedrag van de SMP-exploitant controleren door een correct gespecificeerde margin-squeezetest uit te voeren."

1431. Hierbij vult considerans 39 van dezelfde aanbeveling aan dat:

"Als reeds vaker is aangetoond dat de functionele scheiding of gelijkaardige regelingen geresulteerd hebben in een volledig gelijkwaardige toegang tot NGA-netwerken van andere exploitanten en de downstreamafdeling van de SMP-exploitant, en als er voldoende concurrentiebeperkingen voor de downstreamafdeling van de SMP exploitant gelden, hebben de NRI's meer flexibiliteit bij het ontwerpen van oplossingen voor groothandelsbreedbandtoegang. In het bijzonder de prijs van

het bitstreamproduct kan aan de markt worden overgelaten. Zorgvuldig toezicht evenals uitvoering van een adequate marginsqueezetest zoals hierboven beschreven, zou echter essentieel zijn om resultaten te vermijden die de concurrentie verhinderen.”

1432. Volgens Proximus slaat deze doeltreffende gelijkwaardige toegang zoals omschreven in artikel 58 niet enkel op functionele scheiding van de onderneming. De aanbeveling van 2013 verwijst verschillende keren naar de NGA-aanbeveling en naar de artikelen 13 bis en ter van de Toegangsrichtlijn. Deze NGA-richtlijn wordt dus ook geïmplementeerd. Daarnaast dient opgemerkt te worden dat een gelijkwaardige toegang niet gelijk staat aan functionele scheiding. De Non-discriminatie-richtlijn geeft, volgens Proximus, ook aan dat niet enkel EoI hieraan gelijkstaat, maar dat, indien EoI niet wordt opgelegd EoO hiermee gelijkgesteld kan worden. Eveneens stelt de Toegangsrichtlijn dat de opgelegde maatregelen proportioneel horen te zijn. Dit kan zijn indien de NRI vaststelt dat er een effectieve infrastructuurconcurrentie plaatsvindt en andere maatregelen meer proportioneel zijn om de gestelde doelen te bereiken, zoals non-discriminatie in combinatie met operationele uitmuntendheid.
1433. Hieromtrent wenst het BIPT het volgende op te merken. Artikel 58 van de aanbeveling van 2013 geeft inderdaad aan dat er “andere” mogelijke scenario’s bestaan die ertoe zouden kunnen leiden dat er geen gereguleerde toegangsprijzen voor NGA-netwerken dienen opgelegd te worden.
1434. Deze paragraaf spreekt over een (i) “aanwijsbaar doeltreffende gelijkwaardige toegang” (ofwel te verstaan: “fully equivalent access”) en (ii) de aanwezigheid van een doeltreffende concurrentie op basis van infrastructuur om te kunnen besluiten dat het opleggen van gereguleerde toegangsprijzen niet gerechtvaardigd is.
1435. Gezien “fully equivalent access” niet gedefinieerd wordt in deze paragraaf dient elders gezocht te worden naar de betekenis van dit begrip.
1436. In considerans 68 bij de aanbeveling van 2013, wordt over deze paragraaf het volgende gesteld:

“[...] Als een nri van mening is dat de omstandigheden op mededingings- en regelgevingsgebied ervoor zorgen dat de AMM-exploitant bij het bepalen van tarieven afdoende aan banden is gelegd, kan de nri er bij de toepassing van het regelgevingskader van afzien tariefregulering op te leggen. Bij de beoordeling of het al of niet toepasselijk is om voor netwerken van de volgende generatie af te zien van tariefregulering dient rekening te worden gehouden met de tenuitvoerlegging van functionele

of vrijwillige scheiding overeenkomstig respectievelijk de artikelen 13 bis of 13 ter van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn)."

1437. In de BEREC-opinion van 26 maart 2013 (BoR (13) 41), § 22 geeft BEREC aan dat zij de verduidelijking van de Commissie verwelkomt wat betreft de voorwaarden die in de (ontwerp)aanbeveling worden opgesomd (de huidige paragrafen 48 - 49 van de aanbeveling) onder dewelke NRI's het kunnen overwegen om geen gereguleerde toegangsprijzen op te leggen. Dat dit slechts één van meerdere mogelijke scenario's is en dat, onder voorwaarde van proportionaliteit, andere scenario's mogelijk zijn. Hierbij voert BEREC een voorbeeld aan waarin een NRI concludeert dat EoO de proportionele niet-discriminatoire verplichting is die dient te worden opgelegd en zij dus in de mogelijkheid dient gesteld te worden om in dit scenario geen prijsregulering op te leggen, indien de prijs van de nieuwe NGA diensten afdoende aan banden is gelegd. Omgekeerd geeft BEREC ook aan dat een NRI die dergelijke non-discriminatieverplichtingen (EOI of EOO) oplegt en die vaststelt dat er niet voldoende concurrentiedruk is moet kunnen besluiten om de kostenoriëntatie te behouden.

1438. In diezelfde opinion van BEREC zijn de volgende passages ook nog interessant:

"156. On this basis BEREC and the Commission are keen to avoid unintended consequences which might arise were the linkage between EOI and cost orientation obligations to be viewed as being automatic or specified in a way which prevents any other possible combinations of non-discrimination and cost orientation measures.

157. In this respect, BEREC welcomes the Commission's clarification during discussions that the conditions listed in the draft Recommendation under which NRAs should consider lifting cost-orientation obligations describe only one of several possible scenarios and that, subject to proportionality considerations, other outcomes are also possible. For example, in cases where inter-platform competition (e.g. strong cable and/or mobile operators) is prevailing, strengthening the non-discrimination measures in the manner suggested would tighten intra-modal competition further (even though inter-modal competition is the actual competitive force). Therefore, BEREC invites the Commission to make explicit in the final text of the Recommendation that NRAs are not prevented from lifting cost-orientation when an effective non-discrimination remedy is in place even if it is not EOI. For example, an NRA which concludes that EOO is the proportionate non-discrimination obligation should also, at the same time, be allowed to lift/not impose cost-orientation obligations on new NGA services which are sufficiently (price) constrained. Conversely, an NRA which imposes non-discrimination obligations (whether EOI or EOO) might also find insufficient competitive constraints, and decide to retain (or

impose) cost orientation obligations. BEREC invites the Commission to reflect this understanding in the text of the final Recommendation.”⁶⁵⁶

1439. Ten slotte is het ook nuttig, in het licht van deze discussie, de BEREC guidance on functional separation under articles 13a and 13b of the revised Access Directive and national experiences te citeren. Onder titel 2.1.1. van het richtsnoer bespreekt BEREC de betekenis van functionele scheiding van een onderneming als volgt:

“Article 13a defines the obligation of functional separation as “an obligation on vertically integrated undertakings to place activities related to the wholesale provision of relevant access products in an independently operating business entity. That business entity shall supply access products and services to all undertakings, including to other business entities within the parent company, on the same timescales, terms and conditions, including those relating to price and service levels, and by means of the same systems and processes”.

This section intends to provide a brief description of the possible forms of separation, with specific focus on functional separation. The concept of “Functional Separation” is often linked with the concept of “Equivalence of Access”, by which the separated unit is required to supply access products and services on an equivalent basis to all communication providers, including the downstream arms of the separated undertaking. Section 2.1.5 below will then discuss what types of access

⁶⁵⁶ Vrije vertaling: “156. Op deze basis willen BEREC en de Commissie ongewenste gevolgen vermijden die zouden kunnen ontstaan als de link tussen de EoI- en kostenoriënteringsverplichtingen als automatisch zou worden beschouwd of zo gespecificeerd zou worden dat elke andere mogelijke combinatie van maatregelen inzake non-discriminatie en kostenoriëntering wordt vermeden.

157. In dat opzicht verwelkomt BEREC de verduidelijking van de Commissie tijdens besprekingen dat de voorwaarden die opgesomd worden in de ontwerpaanbeveling waaronder de NRI's zouden moeten overwegen om de kostenoriënteringsverplichtingen op te heffen, slechts een van verschillende mogelijke scenario's beschrijven en dat, afhankelijk van overwegingen in verband met evenredigheid, andere resultaten ook mogelijk zijn. Ingeval bijvoorbeeld concurrentie heerst tussen platformen (zoals sterke kabel- en/of mobiele operatoren), zou het versterken van de non-discriminatiemaatregelen op de manier die is voorgesteld, de intramodale concurrentie verder verscherpen (hoewel intermodale concurrentie de echte concurrentiekracht is). Bijgevolg nodigt BEREC de Commissie uit om in de definitieve tekst van de aanbeveling uitdrukkelijk te vermelden dat het de NRI's niet verboden wordt om de kostenoriëntering op te heffen wanneer een doeltreffende non-discriminatie remedie voorhanden is, zelfs al is dat niet EoI. Aan een NRI die concludeert dat EoO de evenredige non-discriminatieverplichting is, zou bijvoorbeeld ook tegelijk toegestaan moeten worden om de kostenoriëntatieverplichtingen op nieuwe NGA-diensten die voldoende (prijs)druk ondervinden op te heffen/niet op te leggen. Omgekeerd zou een NRI die non-discriminatieverplichtingen oplegt (hetzij EoI of EoO), ook van oordeel kunnen zijn dat de concurrentiedruk ontoereikend is en beslissen om kostenoriënteringsverplichtingen in stand te houden (of op te leggen). BEREC nodigt de Commissie uit om die interpretatie te weerspiegelen in de tekst van de definitieve aanbeveling.”.

*products could be required to be offered on a fully equivalent basis and be traded by the separated arm, i.e. where the NRA can draw the boundary between the equivalent products and the rest of the incumbent's wholesale products.” (eigen onderlijning)*⁶⁵⁷

1440. BEREC gaat nog voort als volgt:

“The term “functional separation” is defined in Recital 61 of the Better Regulation Directive: “The purpose of functional separation, whereby the vertically integrated operator is required to establish operationally separate business entities, is to ensure the provision of fully equivalent access products to all downstream operators, including the operator’s own vertically integrated downstream divisions”. The recital then underlines the benefits of functional separation, where other remedies have not worked, to reduce the firm’s incentives to discriminate, but reminds also that “it is very important to ensure that its imposition preserves the incentives of the concerned undertaking to invest in its network and it does not entail any potential negative effects on consumer welfare”.⁶⁵⁸

⁶⁵⁷ Vrije vertaling: “Artikel 13 bis definieert de verplichting tot functionele scheiding als “een verplichting opleggen aan verticaal geïntegreerde ondernemingen om activiteiten die verband houden met het aanbieden van de desbetreffende toegangsproducten op groothandelsniveau in een onafhankelijke bedrijfseenheid te plaatsen. Die bedrijfseenheid moet toegangsproducten en diensten leveren aan alle ondernemingen met inbegrip van andere bedrijfseenheden binnen de moedermaatschappij, binnen dezelfde tijdspanne, en tegen dezelfde voorwaarden, met inbegrip van de prijs en diensten en door middel van dezelfde systemen en processen”.

De bedoeling van deze tekst is om een korte beschrijving te geven van de mogelijke vormen van scheiding, met bijzondere aandacht voor functionele scheiding. Het begrip “functionele scheiding” wordt vaak gelinkt aan het begrip “gelijkwaardige toegang” waarbij van de afgescheiden eenheid wordt verlangd dat die toegangsproducten en -diensten verstrekt op een gelijkwaardige basis aan alle communicatieaanbieders, inclusief de downstreamafdelingen van de gescheiden onderneming. Deel 2.1.5 hieronder zal bespreken welke types van toegangsproducten vereist zouden kunnen zijn om te worden aangeboden op een volledig gelijkwaardige basis en te worden gecommercialiseerd door de aparte tak, d.i. waar de NRI de grens kan trekken tussen de gelijkwaardige producten en de rest van de wholesaleproducten van de historische operator.”

⁶⁵⁸ Vrije vertaling: “De term “functionele scheiding” wordt gedefinieerd in considerans 61 van de Beter regelgevenrichtlijn: “Met functionele scheiding waarbij een verticaal geïntegreerde exploitant operationeel gescheiden bedrijfseenheden moet oprichten, wil men bewerkstelligen dat alle downstreamexploitanten, met inbegrip van de eigen downstreamafdelingen van de verticaal geïntegreerde exploitant, volledig gelijkwaardige toegangsproducten kunnen worden geleverd. De considerans benadrukt daarna de voordelen van functionele scheiding, indien andere remedies niet hebben gewerkt, om de aansporingen voor de firma om te discrimineren te beperken, maar herinnert ook eraan dat het “uiterst belangrijk [is] ervoor te zorgen dat met het opleggen van dit instrument de prikkels van de onderneming in kwestie om te investeren in haar netwerk niet worden weggenomen en negatieve gevolgen te voorkomen voor het welzijn van de consument”.

1441. Uit samenlezing van deze stukken tekst blijkt dat paragraaf 58 voornamelijk bedoeld is om toegepast te worden om geen gereguleerde toegangsprijzen voor NGA-netwerken op te leggen in scenario's waar er sprake is van een functionele of vrijwillige scheiding van de AMM-operator die verzekert dat er een aanwijsbaar doeltreffende gelijkwaardige toegang is. Dit gezien de Commissie in de considerans uitdrukkelijk de artikelen 13 bis en 13 ter van de Toegangsrichtlijn citeert en stelt dat met de tenuitvoerlegging van deze artikelen rekening dient gehouden te worden bij de beoordeling van de toepasselijkheid om af te zien van tariefregulering.
1442. Daarnaast wenst het BIPT nog te benadrukken dat dit geen plicht is voor de regulator maar slechts een mogelijkheid. Zoals reeds eerder besproken in deze analyse is de regulator van mening dat het opleggen van een prijscontrole nog altijd noodzakelijk en proportioneel is om de doelstellingen die het beoogt te bereiken.
1443. Proximus uit ook de kritiek dat het BIPT een inadequate motivering die gebaseerd is op de situatie van het koperen netwerk zou kopiëren, om een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen voor glasvezel te rechtvaardigen. In het bijzonder benadrukt Proximus het feit dat het FTTH-netwerk dat het BIPT lijkt te willen reguleren op het niveau van de lokale toegang niet bestaat (omdat het geen lokale toegang mogelijk maakt) of nog maar in wording is wat de centrale toegang betreft, terwijl het kopernetwerk op z'n minst gedeeltelijk vele jaren terug is aangelegd. Proximus weerlegt ook dat een dergelijke remedie geen onevenredige verplichting schept.
1444. Zoals hierboven vermeld maakt het FTTH-netwerk van Proximus het wel mogelijk om een lokale toegang te verstrekken en verstrekt het al centrale-toegangsdiensten. Het BIPT erkent het verschil tussen kopernetwerk en glasvezelnetwerk in de mate dat een stelsel van prijscontrole is vastgesteld dat verschillend is voor het ene en het andere. Wanneer het meer bepaald gaat om de lokale toegang tot het netwerk, ziet het BIPT ervan af om wholesaleprijzen vast te stellen, in afwachting van een kostenmodel, terwijl Proximus zal worden geraadpleegd over de uitwerking van dat model. In die omstandigheden kan Proximus niet beweren dat de eraan opgelegde prijscontrole onevenredig zou zijn.
1445. Al die elementen wijzen erop dat een prijscontrole voor de lokale toegang tot het FTTH-netwerk, alsook in het algemeen voor elke vorm van toegang tot de NGA-netwerken, nodig en evenredig blijft.

Keuze van de methode voor de prijscontrole: billijke prijzen hanteren

1446. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retailedienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.
1447. De voor- en nadelen van elk van deze benaderingen werden geanalyseerd in deel 19.7.2. Het BIPT heeft uit deze analyse geconcludeerd dat een verplichting tot kostenoriëntering het meest gepast was in het licht van de nationale marktomstandigheden voor lokale kopertoegang.
1448. Om dezelfde redenen meent het BIPT dat de prijs voor lokale glasvezeltoegang ook een verband moet behouden met de kosten. Toch is het gerechtvaardigd om een regel in te stellen voor het terugverdienen van de kosten die verschillend is voor de investeringen in het glasvezelnetwerk tot bij de abonnee, dat nog maar een beperkte schaal kent. Het is gerechtvaardigd om een **bijkomende vergoeding toe te kennen voor de diensten van lokale toegang tot glasvezel tot bij de abonnee** gelet op het risico dat verbonden is aan de investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid. Deze bijkomende vergoeding is gepast in de huidige nationale omstandigheden aangezien de operatoren beslissingen moeten nemen inzake investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid op basis van onzekere voorspellingen inzake de vraag en wat betreft de toekomstige behoeften in termen van snelheid en verkeersvolumes. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 voorziet specifiek in een dergelijke vergoeding. Dat wordt ook aanbevolen door de Europese Commissie: *“De prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn moet kostengeoriënteerd zijn. De NRI's moeten absoluut rekening houden met het bijkomende en kwantificeerbare investeringsrisico van de SMP-exploitant bij het bepalen van de prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn.”*⁶⁵⁹
1449. Aangezien een kostenmodel van het type bottom-up LRIC niet op korte termijn beschikbaar zal zijn, heeft het BIPT verscheidene opties overwogen om de billijke tarieven voor lokale toegang tot het glasvezelnetwerk vast te leggen. Een **eerste optie** bestond erin een prijs te bepalen op basis van een internationale benchmark. Een **tweede optie** bestond erin een evenwichtig akkoord te valideren dat door Proximus zou zijn gesloten met een of meer voldoende beduidende toegangszoekers voordat dit besluit definitief wordt aangenomen.

⁶⁵⁹ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken (2010/572/EU).

1450. De reacties van de respondenten op de vraag van het BIPT om bovenvermelde opties te beoordelen, worden hieronder samengevat.
- 1450.1 Een respondent acht het weinig waarschijnlijk dat een billijke overeenkomst kan bereikt worden met Proximus op basis van commerciële onderhandelingen en is bijgevolg van mening dat een internationale benchmark de meest geschikte aanpak is in afwachting van het kostenmodel. Deze benchmark zou zowel gereguleerde als commerciële prijzen moeten beschouwen. Een dergelijke benchmark kan ook Proximus stimuleren om een kostenefficiënte oplossing uit te werken.
- 1450.2 Een respondent is van mening dat het opleggen van overgangstarieven niet dringend is aangezien het park momenteel onbestaande is. Indien regulering dan toch nodig zou zijn, lijkt de eerste optie, de benchmark, niet geschikt aangezien deze zou kunnen leiden tot tarieven die lager liggen dan de kosten. Bij een benchmark moet ervoor gezorgd worden dat er vergeleken wordt met landen met netwerken met gelijkaardige kostenstructuur als in België. De operator is in dit geval van oordeel dat de validering van de tarieven die voortkomen uit een akkoord tussen een of meer toegangszoekers en Proximus denkbaarder lijkt.
1451. Gezien er momenteel geen implementatie is voor lokale toegang tot het glasvezelnetwerk, ongeacht in de vorm van een frequentie-ontbundeling of van een toegang van het type VULA, beslist het BIPT in het kader van dit besluit geen tijdelijke prijs vast te leggen in afwachting van de realisatie van een kostenmodel van het type bottom-up LRIC waarin een prijsbepaling voor deze diensten inbegrepen zit. Mocht een dergelijk tarief toch op korte termijn (i.e. vóór het afronden van het kostenmodel) nodig blijken, kan het BIPT alsnog een tijdelijk tarief bepalen op basis van onderhandelingen tussen operatoren of een benchmark.
1452. Sommige respondenten op de raadpleging benadrukken ook het feit dat het concept van "billijke" tarieven arbitrair is en in geen enkele aanbeveling van de Europese Commissie voorkomt; het zou slechts gaan om een minder restrictieve vorm van kostenoriëntering. Andere respondenten zijn dan weer van oordeel dat de marge boven de kosten die wordt toegestaan, beperkt zou moeten zijn tot de kapitaalkosten.
1453. Omdat een regulator een strikte tariefcontrole zoals de kostenoriëntering kan opleggen, illustreert het feit dat hij het gerechtvaardigd acht om een extra vergoeding toe te kennen voor de diensten voor lokale glasvezeltoegang tot bij de

abonnee, enkel maar de evenredigheid van de aanpak die de regulator volgt. Een regulator kan immers steeds een minder restrictieve verplichting opleggen indien de omstandigheden, in casu het risico dat verbonden is aan de investering, dat rechtvaardigen.

1454. De kwantificering van deze marge zal later door het BIPT worden behandeld in het kader van de ontwikkeling van de kostenmodellen voor de toegang tot de FTTH- en kabelnetwerken van de SMP-operatoren⁶⁶⁰, alsook in zijn oefening om de kapitaalkosten te bepalen. Hetzelfde geldt voor een eventueel onderscheid tussen de toegangsdiensten die gebaseerd zijn op verschillende infrastructuur⁶⁶¹.
1455. Het BIPT ziet daarom niet in hoe de hierboven beschreven benadering “onbillijk” zou zijn ten nadele van Proximus en het onmogelijk zou maken om de doelstellingen te halen die vastgesteld zijn in de aanbeveling van 2013.
1456. In tegenstelling tot de aanleg van het glasvezelnetwerk genereren de verwante diensten zoals de enige heffingen geen bijzonder investeringsrisico. Hun wholesaletarieven kunnen dus strikt kostengericht zijn.

19.7.4. Verbod om wurgprijzen te hanteren

Beschrijving

1457. Het is verboden voor de operator met een sterke machtspositie om tarieven te hanteren die tot price squeeze zouden leiden tussen de wholesaleprijzen voor lokale toegang en de prijzen van andere wholesalediensten (bijvoorbeeld de wholesaleprijs voor centrale toegang of de prijs van doorverkoopaanbiedingen van het type “Carrier DSL”) of retailediensten.
1458. Het BIPT kan met name steunen op richtsnoeren in verband met de beoordeling van price squeeze. Deze richtsnoeren, die vervat zijn in de Mededeling van de Raad van het BIPT omtrent richtsnoeren voor het toepassen van margin-squeezetests, houden rekening met de Aanbeveling van de Commissie over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie

⁶⁶⁰ In het bestek dat het gepubliceerd heeft over de ontwikkeling van kostenmodellen voor de wholesaletoegang tot het FTTH-netwerk van Proximus en tot de netwerken van de kabeloperatoren in België heeft het BIPT uitdrukkelijk voorzien in de kwantificering van de marge die boven de kosten wordt toegestaan.

⁶⁶¹ In het bestek dat het gepubliceerd heeft over de bepaling van de kapitaalkosten heeft het BIPT uitdrukkelijk vermeld dat bepaalde types van netwerk qua investeringen een hoger risico kunnen vormen dan andere.

te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken⁶⁶², meer bepaald bijlage II van deze aanbeveling, die de relevante parameters bepaalt voor een test van economische dupliceerbaarheid ex ante.

1459. De price-squeezetests zullen worden uitgevoerd op een waaier van topproducten ("flagships"), desgevallend aangevuld met een test op het niveau van de individuele tariefplannen. In de gevallen waarbij retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, zal de test op een waaier kunnen worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.

Motivering

1460. De "price squeeze" (ook wel "margin squeeze" geheten) bestaat in een onvoldoende verschil tussen de prijzen voor de tussenverrichtingen stroomopwaarts (wholesaleproducten) en de prijzen van diensten (wholesale of retail) op de markten stroomafwaarts. Om preciezer te zijn, is het verschil tussen de prijzen stroomopwaarts en stroomafwaarts onvoldoende om de incrementele kosten te dekken die nodig zijn om het product op de stroomafwaartse markt te commercialiseren.
1461. Een verbod op "price squeeze" is onontbeerlijk om een daadwerkelijke mededinging te garanderen op de wholesale- of retailmarkten die stroomafwaarts liggen van de markt voor lokale toegang. Proximus behoudt een volledige tarifaire vrijheid voor bepaalde wholesalediensten (zoals de doorverkoop van breedbanddiensten) alsook voor zijn retailbreedbanddiensten. Proximus heeft dus de mogelijkheid om zijn retailprijzen buitensporig te verlagen. Het wordt er eveneens toe aangespoord doordat het via dit middel de concurrentiepositie van zijn concurrenten kan beïnvloeden.
1462. Doordat Proximus zijn tarifaire vrijheid behoudt, is de ingevoerde prijscontrole (cf. de delen 19.7.2. en 19.7.3.) niet van die aard dat ze, op zich, de eventuele praktijk van price squeeze door Proximus kan voorkomen. Het is dan ook relevant om de prijscontrole te vervolledigen met een verbod op price squeeze, dat tot doel heeft een voldoende verschil te garanderen tussen de wholesaletarieven van de centrale toegang en de tarieven van de diensten op de markten stroomafwaarts, opdat de efficiënte alternatieve operatoren kunnen concurreren met de operator met een sterke machtspositie.

⁶⁶² 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.

1463. Wurgprijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een verbod op “price squeeze” is bijgevolg gerechtvaardigd om de efficiëntie te ondersteunen van de maatregelen die de toegang opleggen tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie.
1464. Een dergelijk verbod wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen op de markt (cf. Hoofdstuk 18.).
1465. Een verbod op “price squeeze” is eveneens evenredig. Het is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere even doeltreffende en minder belastende maatregel die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. Een verbod op price squeeze stelt Proximus daarentegen in staat om een zekere tarifaire vrijheid te behouden op de markten die stroomafwaarts liggen van de markt voor lokale toegang, zonder aan een controle van de retailprijzen te moeten worden onderworpen.
1466. Het BIPT is van oordeel dat een portfolio van topproducten een relevant aggregatieniveau vormt voor een price-squeezetest. Deze benadering garandeert dat de producten in de test voldoende representatief zijn voor de situatie van de onderneming. Overigens is een test op een portefeuille minder strikt en dus meer evenredig dan een test op individuele producten aangezien dat des te meer tarifaire flexibiliteit laat aan de operator met een sterke machtspositie. 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.
1467. Het is doorgaans moeilijker om topproducten voor retaildiensten te definiëren die zijn bestemd voor de (grote) ondernemingen. De behoeften van de (grote) ondernemingen en de aanbiedingen die hen worden aangeboden door de operatoren variëren overigens van contract tot contract. In de gevallen waarbij retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, is het

bijgevolg gepast dat de test op een waaier kan worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.

1468. Een respondent merkt op dat het BIPT niet aantoont waarom de remedie “verbod om wurgprijzen te hanteren” gerechtvaardigd zou zijn. De verwijzingen van het BIPT naar eerdere vermeende gevallen zijn niet relevant en het daadwerkelijk risico wordt niet aangetoond. Deze respondent is van mening dat de aanpak van het BIPT niet conform is met de regels inzake een “test van economische dupliciteerbaarheid” uit de Aanbeveling van de Commissie van 2013. Op basis daarvan kan een verbod op wurgprijzen enkel worden toegepast als er geen prijscontrole wordt opgelegd.
1469. Het BIPT verwijst in eerste instantie naar §2285, waarin gesteld wordt dat, gelet op het feit dat Proximus zijn tarifaire vrijheid behoudt op kleinhandelsniveau, de ingevoerde prijscontrole niet van die aard is dat ze, op zich, de eventuele praktijk van price squeeze door Proximus kan voorkomen. Deze twee maatregelen kunnen dus complementair aan elkaar opgelegd worden en zij vullen elkaar aan om zo de gestelde reglementaire doelstellingen te bereiken.⁶⁶³ Zoals vermeld in §1783.4, is aangetoond dat Proximus in het verleden wholesaleprijzen heeft gehanteerd die tot price squeeze geleid hebben, met name voor diensten voor mobiel-gespreksafgifte en diensten voor Ethernethuurlijnen. Hoewel deze voorbeelden betrekking hebben op andere markten illustreren ze perfect de risico's voor price squeeze in de situaties waarin een verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie concurreert met alternatieve operatoren die afhankelijk zijn van de wholesalediensten van de operator met een sterke machtspositie. De markt voor centrale toegang bevindt zich net in zo'n situatie. In het luik over de retailmarkten, wordt ook aangehaald dat de breedbandmarkt en de markt voor televisieomroep verscheidene mislukte toetredingen tot de markt hebben gekend. Het loutere feit dat alternatieve operatoren slechts een zeer klein aantal lijnen met een beperkt geografisch bereik exploiteren in vergelijking met de SMP-exploitant, toont aan dat de economische omstandigheden ongunstig geweest zijn voor een uitrol op redelijke schaal door alternatieve operatoren. In het kader van de Communicatie van de Raad van het BIPT van 26 december 2017, heeft het BIPT zich overigens op deze argumenten gebaseerd ter staving waarom het zich beroept op considerans 65 en Bijlage II bij de Aanbeveling van de Commissie om aanpassingen qua schaal te rechtvaardigen teneinde ervoor te zorgen dat economische dupliciteerbaarheid een realistisch vooruitzicht is. Het verbod dat geldt voor operatoren met een

⁶⁶³ Ook vele andere Europese regulatoren kiezen er voor om zowel een “verbod op wurgprijzen” als een andere vorm van prijscontrole op te leggen. Zie bijvoorbeeld: Portugal (Besluit van 23 maart 2017 betreffende markt 3b); Italië (Besluit van 5 november 2015 betreffende markt 3b); Denemarken (Besluit van 17 augustus 2017 betreffende markt 3b).

sterke machtspositie om price squeeze te genereren, vormt stricto sensu geen test van economische dupliceerbaarheid in de zin van de aanbeveling van 11 september 2013. Daarin wordt uitdrukkelijk vermeld dat margin-squeezetests ex ante uitgevoerd op de gereguleerde wholesaletarieven voor toegang niet worden uitgesloten⁶⁶⁴. Niets belet de NRI's echter om zich op die aanbeveling te baseren wat betreft de methode voor het opsporen van price squeeze.

1470. Een respondent stelt dat de door het BIPT voorgestelde price-squeezetest niet in lijn is met het regelgevende kader aangaande productmarktafbakeningen voor breedband. Een price-squeezeremedie dient op basis van de relevante markt te gebeuren. Professionele breedbandklanten/-diensten behoren niet tot de markten die nu ter consultatie voorliggen. Producten bestemd voor (grote) ondernemingen opnemen in een price-squeezetest is dan ook onredelijk.
1471. Het BIPT is het daar niet mee eens. De aanbiedingen voor lokale toegang ondersteunen particuliere en niet-particuliere retailaanbiedingen. Er zijn bijgevolg geen redenen om de toegangsverplichting of de andere opgelegde verplichtingen te beperken naargelang van het gebruik dat van de lokale toegang kan worden gemaakt.
1472. Een respondent verklaart dat het voorgestelde niveau van aggregatie (test op een waaier van topproducten, desgevallend aangevuld met een test op het niveau van een individueel tariefplan of contract) vanuit economisch perspectief niet verdedigbaar is. Als een efficiënte operator winstgevend kan zijn op basis van zijn volledige portefeuille, is het feit dat hij al dan niet winstgevend zou zijn op basis van een individueel product niet van belang voor zijn levensvatbaarheid. Ook vanuit mededingingsrecht wordt deze aanpak bevestigd. De stellingname aangaande "bepaalde marktsegmenten" is geen motivering want de concurrentie op de Belgische markt wordt gedreven door operatoren met een uitgebreid assortiment, en het is dus gerechtvaardigd om aan te nemen dat een efficiënte operator een portfolio van producten zal aanbieden. De SMP-operator moet geen rekening houden met een inefficiënte toegangszoeker die een kleine niche-set van producten aanbiedt. Het argument dat aanbiedingen variëren van contract tot contract is geen geldig argument want niet-onderbouwd.
1473. Het BIPT is van oordeel dat, aangezien alternatieve operatoren er te allen tijde voor kunnen opteren om slechts een deel van de portfolio van de SMP-operator te dupliceren, de uitvoering van een test enkel op basis van de gehele portfolio van vooraanstaande producten van de SMP-operator de concurrentie in het gedrang

⁶⁶⁴ Bijlage II, laatste alinea.

zou kunnen brengen. De SMP-operator zou immers een negatieve marge kunnen aanhouden op kleinhandelsproducten die door de alternatieve operator in de markt gezet worden. Om hieraan tegemoet te komen, opteert het BIPT ervoor om de portfoliotest desgevallend aan te vullen met een test op het niveau van individuele vooraanstaande producten of een groep van individuele vooraanstaande producten indien de omstandigheden dit rechtvaardigen. De Europese Commissie heeft eveneens al aangegeven dat het in sommige omstandigheden gepast kan zijn om de price-squeezetest uit te voeren op het niveau van elk individueel aanbod⁶⁶⁵. 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. In de praktijk is het bijgevolg onmogelijk om voor deze doelgroep een representatieve portfolio van vooraanstaande producten te identificeren. Voorts dient nogmaals benadrukt te worden dat het doel van een ex-antetest (regulator) verschilt van een ex-posttest (mededingingsautoriteit), met name de stimulering van de ontwikkeling van een daadwerkelijke mededinging op de betrokken markt zoals hierboven uiteengezet.

1474. Tot slot hebben sommige respondenten opmerkingen gemaakt over de toepassing van de squeeze-test in de praktijk. Wat dat betreft verwijst het BIPT naar de Communicatie van de Raad van het BIPT van 26/12/2017 omtrent richtsnoeren voor het toepassen van margin squeeze-tests, in het kader waarvan deze aspecten worden behandeld.

19.7.5. Behoud van de tarieven voor de toegangspunten in geval van overschakeling op NGN/NGA

Beschrijving

1475. Tijdens de overgangsperiode naar de netwerken van de nieuwe generatie zal Proximus, voor de toegangspunten die niet langer worden gebruikt door zijn eigen retaildiensten, dezelfde wholesaletarieven toepassen als voor de toegangspunten dat het gebruikt voor zijn eigen retaildiensten.

Motivering

1476. Indien de verplichting om gelijkaardige tarieven te behouden niet zou bestaan voor de toegangspunten die niet langer worden gebruikt door de retaildiensten van Proximus, zou Proximus andere, hogere tarieven kunnen toepassen voor de toegang tot de netwerkelementen die Proximus niet langer gebruikt voor zijn eigen retaildiensten. Proximus zou aldus de migratie kunnen misbruiken om

⁶⁶⁵ Beschikking van de Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica), punt 387.

concurrentiebelemmerende effecten te introduceren ingeval de alternatieve operatoren niet zo snel als Proximus zouden kunnen migreren door een gebrek aan transparantie of aan personeel.

1477. De alternatieve operatoren die hebben geïnvesteerd in BRUO moeten een stabiele prijs hebben tijdens deze overgangsperiode omdat een tariefstijging door de sluiting van een deel van het toegangsnetwerk de economische leefbaarheid van de door de OLO's ontworpen businesscase in de weg zou staan en aldus de concurrentie zou dwarsbomen. In het tegenovergestelde geval zouden ze geneigd zijn om in de toekomst niet meer te willen investeren in België omdat het investeringsrisico toeneemt doordat verschillende parameters van hun businessplan onzeker zijn en eenzijdig door Proximus kunnen aangepast worden door meer toegangspunten te sluiten, wat zware gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en ernstig nadeel zou kunnen berokkenen aan de concurrentie, de consumenten, de innovatie en de ontwikkeling van infrastructuur.
1478. Het is eveneens belangrijk om op te merken dat de overgang naar een nieuwe architectuur voordelen inhoudt die het mogelijk maken om de kosten voor Proximus te drukken en ook reeds tijdens de overgangsperiode optimaliseringen en operationele besparingen mogelijk maakt. Het BIPT dient er bijgevolg op toe te zien dat Proximus niet als enige profiteert van alle voordelen terwijl de alternatieve operatoren alleen de nadelen van de technologische ontwikkelingen en de overgangsperiode zouden ondervinden.
1479. Tot slot betekent het behoud van stabiele prijzen tijdens de periode waarin toegangspunten tot het aansluitnet en het subaansluitnet worden gesloten geen direct verlies voor Proximus maar vertegenwoordigt het minder grote besparingen of winsten dan verwacht op het ogenblik waarop Proximus zijn sites zou kunnen sluiten of zijn prijzen zou kunnen verhogen.

19.7.6. Migratiekosten naar aanleiding van de sluiting van een LEX

Beschrijving van de maatregel

1480. Bij sluiting van een LEX op het initiatief van Proximus na de opzegtermijn van 2 jaar zoals hierboven vermeld in deel 19.3. , dient elke operator zijn eigen kosten te dragen in verband met de demontage en de verwijdering van zijn apparatuur.
1481. Aangezien deze lokalen volledig zullen worden vernieuwd of afgebroken, kan Proximus niet eisen dat ze in hun oorspronkelijke staat worden hersteld.

1482. Indien Proximus besluit om zijn LEX te sluiten voordat die opzegperiode van 2 jaar is verstreken, dient Proximus een deel van de kosten voor demontage en verwijdering van de apparatuur van de alternatieve operator op zich te nemen volgens een verdeelsleutel waarover zal worden onderhandeld tussen de partijen.

Motivering

1483. Het besluit van Proximus om bepaalde LEX'en te sluiten, is in de eerste plaats een financieel besluit dat bedoeld is om onroerende goederen met een grote vermogenswaarde te laten renderen. De migratie naar NGN/NGA is slechts een element dat een dergelijke valorisatie mogelijk maakt en niet de reden zelf voor de sluitingen. Indien dat het geval zou zijn, zouden meer centrales worden gesloten en zouden de sluitingen niet beperkt zijn tot bepaalde gemeenten en ingedeeld volgens geografische gebieden die overeenstemmen met het buiten dienst stellen van de *legacy*-infrastructuur (SDH/PSTN). Bovendien zullen de betrokken gebouwen afgebroken of voor herbestemming grondig worden gerenoveerd.
1484. Het zou bijgevolg onredelijk zijn dat de OLO's demontagekosten betalen aan Proximus waardoor de door Proximus beoogde meerwaarde enkel maar zou verhogen. Bovendien is het niet gerechtvaardigd om de OLO's te vragen de lokalen in hun oorspronkelijke staat te herstellen, aangezien die lokalen toch zullen worden verbouwd of gesloopt door hun nieuwe eigenaar.
1485. Aangezien een minimumtermijn van 2 jaar werd toegekend om de OLO's in staat te stellen hun apparatuur te laten opbrengen en dat de levensduur van die apparatuur sowieso zou hebben geleid tot de demontage ervan, is het evenmin gerechtvaardigd dat Proximus een schadevergoeding moet aan de OLO's om te compenseren voor kosten die ze zelf hadden moeten dragen indien er geen sluiting van de LEX zou hebben plaatsgevonden.
1486. Indien Proximus daarentegen besluit om de sluiting te versnellen om sneller de onroerende meerwaarde te innen, is het normaal dat de OLO's een schadevergoeding krijgen omdat tegenover de financiële winst van Proximus een daling van het rendement van de investeringen door de OLO's in de LEX staat.

19.7.7. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen

Beschrijving

1487. Proximus moet een kostentoerekeningssysteem toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT bepaald heeft in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te

leven termijnen. Deze voorwaarden werden eerder gedefinieerd in het besluit van het BIPT van 22 augustus 2007⁶⁶⁶ en zijn opgenomen in Bijlage H.

1488. De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van Proximus worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door deze operator wordt aangewezen.

Motivering

1489. Een telecommunicatieoperator zoals Proximus is van nature uit een complexe onderneming gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van haar activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator kan nagaan of de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen in acht worden genomen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen) dan wel of de non-discriminatieverplichtingen worden nageleefd.
1490. Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake non-discriminatie en prijscontrole na te gaan. Het is dus van fundamenteel belang dat de kostenoriëntering en de verplichting om billijke prijzen te hanteren, gepaard gaan met een verplichting tot het toepassen van een kostentoerekeningssysteem.
1491. Het BIPT verwijst naar Bijlage H wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.
1492. Proximus is van mening dat het opleggen van een kostentoerekeningssysteem onevenredig is. Het hekelt de transversale aard van de verplichting, die het bestek van de analyse van de breedbandmarkten overstijgt. Proximus klaagt ook het beperkte gebruik van het kostentoerekeningssysteem aan wegens de voorkeur die wordt gegeven aan de bottom-up modellen en de ondienstigheïd ervan wanneer het om toekomstige prestaties gaat (glasvezelnetwerken, IP-interconnectie, ...).
1493. Ten eerste moet rekening worden gehouden met het feit dat elke onderneming van een zekere omvang die efficiënt georganiseerd is, in principe over een analytische

⁶⁶⁶ Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

boekhouding beschikt⁶⁶⁷. De ondernemingen hebben kostentoerekeningssystemen nodig om drie functies te vervullen: (i) de waardebepaling van de inventarissen en de meting van de kostprijs van de verkochte goederen met het oog op financiële verslaglegging, (ii) de schatting van de kosten van de activiteiten, van de producten, van de diensten en van de klanten en (iii) het geven van feedback aan de managers over de efficiëntie van de processen in de onderneming⁶⁶⁸. De aanwending van een kostentoerekeningssysteem voor regulerende doeleinden vormt een uitbreiding van die analytische boekhouding en vormt dus voor een goed georganiseerde onderneming geen onevenredige verplichting. In het geval van Proximus bestaat de basis van het kostentoerekeningssysteem al sedert ettelijke jaren en wordt de jaarlijkse update daarvan opgelegd⁶⁶⁹. De ervaring heeft geleerd dat er geregeld updates noodzakelijk waren om de veranderingen van technologische of organisatorische aard bij Proximus te weerspiegelen.

1494. De transversale aard van een dergelijke verplichting vloeit voort uit de concrete situatie van Proximus, door het ruime gamma aan diensten dat wordt verstrekt in de context van een convergent netwerk en door het grote aandeel kosten die gemeenschappelijk zijn aan verschillende diensten bij een telecommunicatieoperator⁶⁷⁰. Bovendien is Proximus geïdentificeerd als een operator met een sterke machtspositie op een veelheid aan markten, die in dit besluit of in andere besluiten worden beschouwd⁶⁷¹. Het is logisch dat die omstandigheden ertoe leiden dat het kostentoerekeningssysteem verschillende afdelingen van de onderneming betreft.
1495. Het klopt overigens dat er doorgaans voorkeur wordt gegeven aan kostenmodellen van het type bottom-up. De bottom-up modellen gebruiken echter ook een groot aantal inlichtingen die afkomstig zijn van het kostentoerekeningssysteem of van de onderliggende databanken (bijvoorbeeld verkeersvolumes of hoeveelheden apparatuur); een bottom-up modelvorming maakt een kostentoerekeningssysteem

⁶⁶⁷ Boekhouding die het mogelijk maakt om verschillende kosten te berekenen (volledige kosten, gedeeltelijke kosten) voor managementdoeleinden en voor het besturen van de onderneming.

⁶⁶⁸ R. Kaplan en R. Cooper, *Cost and effect, using integrated costs systems to drive profitability and performance*, 1998.

⁶⁶⁹ Als het proces van goedkeuring van de conformiteit van het kostentoerekeningssysteem enkele jaren vertraging heeft opgelopen, dan is dat met name omdat Proximus een verlenging heeft gevraagd van de termijnen die waren vastgelegd voor het indienen van de vereiste documenten. Zelfs als de achterstand deels te wijten zou zijn aan de regulator, kan daaruit niet worden afgeleid dat de verplichting onevenredig of onnuttig zou zijn.

⁶⁷⁰ Wat kan vereisen dat in het kostentoerekeningssysteem informatie moet worden opgenomen in verband met niet-gereguleerde activiteiten, die evenwel kosten delen met gereguleerde activiteiten.

⁶⁷¹ Markt voor lokale toegang, markt voor centrale toegang, markt voor vast-gespreksafgifte, markt voor mobiel-gespreksafgifte, markt voor afgevend segmenten van huurlijnen.

dus niet overbodig. Bovendien kunnen de gegevens van het kostentoerekeningssysteem indien nodig worden gebruikt voor een verzoening met een bottom-up model. Wat de toekomstige prestaties betreft, zijn de kosten daarvan van belang voor de toekomstige oefeningen voor de bepaling van de wholesaleprijzen; deze kosten kunnen geleidelijk aan worden opgenomen in het systeem naarmate ze bekend worden. Het BIPT vindt bijgevolg dat de gevraagde gegevens in alle opzichten relevant en evenredig zijn. Een kostentoerekeningssysteem is overigens een verplichting die wordt opgelegd door talrijke NRI's in Europa.

19.8. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DEZE ANALYSE

1496. Het BIPT beschrijft in de volgende delen de bijzondere omstandigheden waarin het beschouwt dat correctiemaatregelen moeten worden aangepast. Het gaat meer bepaald om:

1496.1 Zones waarin ten minste drie voldoende onafhankelijke NGA-operatoren⁶⁷² zouden concurreren met elkaar. De concurrentievoorwaarden in die zones zouden prospectief gezien aanzienlijk verschillen ten opzichte van de naburige grondgebieden.

1496.2 Zones gedekt door maximaal één NGA-infrastructuur. In die zones zijn de dienstkwaliteit en/of de keuze van de gebruikers momenteel beperkt en indien niets verandert, zal dat waarschijnlijk zo blijven tot het einde van deze analyse. Er dient dus prioriteit te worden gegeven aan het stimuleren van de investeringen om te beantwoorden aan deze situatie.

19.8.1. Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones waarin ten minste drie NGA-operatoren met elkaar concurreren

19.8.1.1. Relevante omstandigheden

1497. Er bestaan twee manieren om rekening te houden met de geografische verschillen op het niveau van de concurrentievoorwaarden op een nationaal grondgebied. De eerste benadering bestaat erin om de geografische markten te differentiëren in de fase van de marktdefinitie. De tweede aanpak bestaat erin om een markt te definiëren, deze te analyseren en vervolgens oplossingen te differentiëren om rekening te houden met de geografische verschillen. De eerste benadering wordt gevolgd wanneer een NRI meent dat in bepaalde zones de marktstructuur en de staat van de concurrentie beduidend verschillen van de parallelle zones. Wanneer

⁶⁷² Namelijk operatoren die diensten aanbieden, op basis van technologieën die substitueerbaar zijn geacht op de retailmarkt, op een infrastructuur die snelheden van 30 Mbps en meer aankan.

de beschikbare bewijzen echter doen vermoeden dat de relevante markt een nationale omvang heeft (de verschillen op het niveau van de concurrentievoorwaarden tussen de geografische zones zijn nog niet voldoende stabiel of duurzaam om te rechtvaardigen dat er regionale of lokale markten worden gedefinieerd), zal de macht op de markt moeten worden geëvalueerd binnen deze nationale markt. In het geval van geografische verscheidenheid wat de concurrentievoorwaarden in deze nationale markt betreft, zou het verstandig kunnen blijken om de oplossingen binnen deze nationale markt te variëren ondanks de aanwezigheid van een SMP-operator op het hele grondgebied⁶⁷³. De Europese Commissie bevestigt dit in de toelichting bij de aanbeveling van 2014: wanneer de NRI's niet nauwkeurig voorwaarden kunnen vaststellen die substantieel en objectief verschillen en die op termijn stabiel zijn, om infranationale markten voor wholesaleverstreking te definiëren, dient er rekening te worden gehouden met geografisch gedifferentieerde beperkingen voor een SMP-operator die op nationaal niveau actief is, zoals verschillende concurrentieniveaus van de infrastructuur in verschillende delen van het grondgebied, in de fase van de correctiemaatregelen, door een reeks van geografisch gedifferentieerde verplichtingen op te leggen⁶⁷⁴.

1498. In dit geval heeft het BIPT geconcludeerd dat de geografische omvang van de markt nationaal was (cf. Hoofdstuk 15.). Het BIPT acht het evenwel relevant om een differentiatie van de correctiemaatregelen op een geografische basis te beogen in de veronderstelling dat drie operatoren actief zouden zijn op een NGA-netwerk met een voldoende mate van onafhankelijkheid⁶⁷⁵.
1499. De analyse van de retailmarkten voor breedband en omroep heeft verschillende problemen aan het licht gebracht, meer bepaald op het niveau van een verhoogde concentratie en het overwicht van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken. Zonder regulering zou de keuze van de gebruikers meestal beperkt zijn tot twee operatoren, of zelfs één op sommige plaatsen.
1500. Rekening houdende met de situatie op de retailmarkten, meent het BIPT dat, toekomstgericht, de geografische zones waarin drie operatoren een NGA-netwerk zouden uitbaten met een voldoende mate van onafhankelijkheid, zones zouden vormen waarin de concurrentievoorwaarden zich zouden onderscheiden van die

⁶⁷³ BEREC, 5 juni 2014, Common Position on geographical aspects of market analysis (definition and remedies), p. 35.

⁶⁷⁴ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 14.

⁶⁷⁵ Er bestaat momenteel geen enkele geografische zone waarin drie operatoren met een voldoende mate van onafhankelijkheid een NGA-netwerk zouden exploiteren. Deze omstandigheid zorgt er momenteel voor dat het niet mogelijk is om op deze basis afzonderlijke geografische markten te definiëren.

van de naburige grondgebieden⁶⁷⁶. Het BIPT baseert zijn beoordeling op de volgende elementen:

- 1500.1 Volgens de economische theorie stijgt de marktmacht wanneer het aantal concurrenten daalt. Volgens het model van Cournot vermindert het prijsniveau op een markt wanneer het aantal firma's toeneemt. De Nederlandse regulator citeert andere auteurs die suggereren dat twee firma's niet voldoende zijn om daadwerkelijke concurrentie te krijgen⁶⁷⁷.
- 1500.2 De aanwezigheid van drie NGA-operatoren vormt een relevante voorwaarde om de correctiemaatregelen te differentiëren op een geografische basis. De aanwezigheid van drie NGA-operatoren vertaalt immers verschillende concurrentieniveaus van de infrastructuren in verschillende delen van het grondgebied, zoals de Commissie in de voormelde toelichting vermeldt.
- 1500.3 De aanwezigheid van een derde NGA-operator betekent dat een operator de toegangsdrempel gevormd door de noodzaak om over een infrastructuur tot bij de eindgebruikers te beschikken, heeft kunnen overwinnen. Die operator beschikt bijgevolg over de noodzakelijke technische middelen om breedband- en omroepdiensten aan te bieden aan de particuliere gebruikers⁶⁷⁸ en is dus in staat om concurrentiedruk uit te oefenen op deze retailmarkten.
- 1500.4 In verschillende buitenlandse gevallen heeft het bestaan van geografische zones waarin ten minste 3 operatoren met hun eigen infrastructuur (ook al bestaat deze deels uit netwerkelementen van derden) concurreren, de regulator ertoe genoopt⁶⁷⁹ om de ex-anteregulering in die zones te verlichten. Het BIPT verwijst meer in het bijzonder naar de besluiten van de regulatoren in Spanje⁶⁸⁰, Portugal⁶⁸¹ en het Verenigd Koninkrijk⁶⁸². Het BIPT heeft zelf een gelijkaardige

⁶⁷⁶ SMP Richtsnoeren 2002, § 56 en SMP Richtsnoeren, § 48.

⁶⁷⁷ OPTA, *Is two enough?*, Economic policy note nr. 6, september 2006.

⁶⁷⁸ Door het bestaan van multisiteklanten blijft de toegang tot het netwerk van Proximus onmisbaar om de klanten van de ondernemingen te bedienen.

⁶⁷⁹ Soms in combinatie met andere criteria.

⁶⁸⁰ Zaken ES/2015/1818 en ES/2015/1819.

⁶⁸¹ Zaken PT/2016/1888 en PT/2016/1889.

⁶⁸² Zaken UK/2014/1606 en UK/2014/1608.

benadering gevolgd in het kader van de marktanalyse van de afgevende segmenten van huurlijnen⁶⁸³.

1501. Het BIPT is van oordeel dat de aanwezigheid van een operator die een derde NGA-netwerk⁶⁸⁴ zou uitbaten met een voldoende mate van onafhankelijkheid efficiënt is in de volgende situaties:
- 1501.1 De uitrol en daadwerkelijke exploitatie van een derde NGA-infrastructuur op volledig onafhankelijke wijze.
 - 1501.2 De daadwerkelijke exploitatie van gereguleerde passieve toegangsaanbiedingen opgelegd op de markt voor lokale toegang, conform deel 19.3.3. , d.w.z. de toegang tot (delen van) kabelgoten voor glasvezel of de toegang tot golflengten⁶⁸⁵. Rekening houdende met bepaalde onzekerheden rond de golflengte-ontbundeling (zie §§ 1084.7 en 1326) behoudt het BIPT zich evenwel het recht voor om na te gaan of de concrete uitvoering daadwerkelijk aan de derde NGA-operator een voldoende mate van onafhankelijkheid geeft.
 - 1501.3 De daadwerkelijke exploitatie van passieve toegangsaanbiedingen op basis van een handelsakkoord met Proximus, voor zover dat akkoord beantwoordt aan een aantal hieronder vastgelegde minimumvereisten.
1502. Onverminderd de inachtneming van het mededingingsrecht moet een handelsakkoord beoogd in de voorgaande paragraaf, om in beschouwing te worden genomen voor de toepassing van dit deel, beantwoorden aan de volgende voorwaarden:
- 1502.1 **De overeenkomst moet gesloten worden tussen ten minste twee ondernemingen die onderling onafhankelijk zijn**⁶⁸⁶ en die elektronische-communicatiediensten verstrekken en moet betrekking hebben op of verband houden met de investering en/of de co-investering in de uitrol van een netwerk of van een deel van een NGA-

⁶⁸³ Zaak BE/2013/1474. Besluit van het BIPT van 8 augustus 2013 betreffende de analyse van de huurlijnenmarkten. De tariefcontrole werd daarbij verlicht in de zones waarin ten minste twee andere infrastructuren van glasvezeltoegang aanwezig waren naast deze van Proximus.

⁶⁸⁴ Naast Proximus en van de plaatselijke kabeloperator.

⁶⁸⁵ Zoals beschreven in deel 14.3.1. , stelt een virtuele toegang tot het aansluitnetwerk de alternatieve operator niet in staat om zijn eigen elektronische apparatuur te kiezen en kan hij dus niet een mate van onafhankelijkheid bereiken die vergelijkbaar is met wat bij een passieve toegang mogelijk is.

⁶⁸⁶ Twee, voor zover een derde NGA-operator actief is in de door het handelsakkoord beoogde zone.

netwerk. Het betreft meer bepaald akkoorden van co-investering zoals bepaald in punt 11 van de NGA-aanbeveling van 2010⁶⁸⁷ en de samenwerkingsakkoorden op lange termijn tussen de aanbieders van elektronische-communicatiediensten waarin een partij aan een of meer anderen een onherroepelijk gebruiksrecht toekent met betrekking tot kabelgoten, glasvezellijnen of golf lengten (desgevallend via een multivezelinstallatie). De concrete formule van het akkoord (delen van de kosten van burgerlijke bouwkunde, co-investering, joint venture, uitwisselingen van capaciteit, IRU, ...) is vrij.

1502.2 Openstelling en transparantie. Deelname aan het akkoord staat open voor elke operator, zonder discriminatie, zonder af te doen aan een selectie van de kandidaten volgens redelijke criteria van financieel vermogen. Alle nuttige informatie voor de onderhandelingen wordt binnen een korte termijn beschikbaar gesteld van de partijen die hun belangstelling hebben betuigd, desgevallend onder voorwaarden van niet-verspreiding.

1502.3 Onafhankelijkheid van de partijen van het akkoord. Het handelsakkoord moet de begunstigde van het akkoord in staat stellen om zich onafhankelijk te gedragen van Proximus. Hij moet meer bepaald zonder beperkingen de infrastructuur of de toegang waarop het akkoord betrekking heeft, kunnen gebruiken, zonder beperkingen en op onafhankelijke wijze zijn wholesale- of retailproducten en dito diensten kunnen definiëren en verhandelen - zowel in termen van technische definitie als van termijn voor introductie op de markt; hij moet alle installatie-, diagnose-, reparatie- en onderhoudsprocedures onafhankelijk kunnen uitvoeren.

1502.4 Toegang tussen partijen in geval van uitrol van aanvullende netwerken. In geval van akkoord over de uitrol van aanvullende netwerken, bijvoorbeeld in geografisch verschillende zones of in delen van het netwerk die technisch verschillen, voorziet het akkoord in de wederzijdse toegang van elke partij tot het netwerk dat is uitgerold door de andere partij volgens billijke, redelijke en niet-discriminerende voorwaarden en zonder de technische onafhankelijkheid van elke

⁶⁸⁷ Co-investering in FTTH: een akkoord tussen onafhankelijke aanbieders van elektronische-communicatiediensten gesloten met als doel gezamenlijk FTTH-netwerken uit te rollen, meer bepaald in minder dichtbevolkte gebieden. De co-investering omvat akkoorden van verschillende juridische vorm maar doorgaans bouwen de co-investeerders de netwerkinfrastructuur en delen ze de fysieke toegang tot deze infrastructuur.

partner te beperken. Dat toegangsrecht doet geen afbreuk aan de vrijheid van elke partner om alleen te investeren of te investeren in het kader van andere mogelijke partnerschappen in elke al dan niet door het akkoord inzake co-investering gedekte zone.

1502.5 Toegestane doorverkoop. De overdracht of totale of gedeeltelijke doorverkoop van het handelsakkoord aan een derde moet worden goedgekeurd, op voorwaarde dat alle rechten en plichten vastgelegd in het handelsakkoord worden overgedragen aan de derden.

1502.6 Gebrek aan exclusiviteitsclausule. Het handelsakkoord mag geen exclusiviteitsclausule bevatten⁶⁸⁸.

1502.7 Elke partij mag toegang verlenen tot derden. Het handelsakkoord mag geen beperkingen bevatten in termen van wholesaleverkoop of toegang voor andere operatoren die geen partij zijn in het akkoord.

1502.8 Duur van het handelsakkoord. Voor zover dat nodig is om daadwerkelijk investeringen in infrastructuur te stimuleren, zou het handelsakkoord betrekking moeten hebben op een aanzienlijk langere periode dan drie jaar⁶⁸⁹.

1502.9 Tarifaire en niet-tarifaire voorwaarden. De tarifaire en niet-tarifaire voorwaarden van het akkoord moeten billijk, redelijk en niet-discriminerend zijn, wat meer bepaald betekent dat er voldoende marge moet zijn tussen de wholesale- en retailprijzen opdat de efficiënte concurrent(en) die partij is (zijn) bij dit akkoord op de stroomafwaarts gelegen retailmarkt kan(kunnen) handelen.

1502.10 Uitwisselingen van informatie. De informatie uitgewisseld tussen de partijen zijn van technische aard en zijn nodig om de uitrol, de exploitatie of het onderhoud van de co-investering te kunnen verwezenlijken. Ze mag in geen geval een partij inzicht verschaffen in de globale concurrentiestrategie van de andere. Het handelsakkoord verbiedt uitdrukkelijk de uitwisseling van informatie over de prijzen van de producten en diensten, de ontwikkeling van de producten en de

⁶⁸⁸ Elke clausule die, zonder objectieve noodzaak, tot doel of als gevolg heeft dat een concurrent wordt uitgesloten of dat drempels worden gecreëerd voor de uitbreiding of de toetreding van huidige of potentiële concurrenten tot de markt.

⁶⁸⁹ Drie jaar stemt in principe overeen met het tijdsverloop tussen twee herzieningen van de markt door de regulator (alvorens wijziging door de nieuwe Europese Code aangaande elektronische communicatie).

lanceringsplannen. De partijen verbinden zich ertoe ervoor te zorgen dat al hun personeelsleden die betrokken zijn bij de verwezenlijking van projecten van co-investering erg nauwkeurig zijn ingelicht over het mededingingsrecht en de reglementering die van toepassing is, over de vertrouwelijkheid alsook over de kwesties en verplichtingen in verband met de toepasselijke reglementering.

1503. Het BIPT meent dat de financiële elementen een sleutelfactor zijn voor de toetreding van een derde infrastructuuroperator tot de markt. Er zou voorrang moeten worden gegeven aan formules voor progressief financieel delen zoals de aankoop van opeenvolgende capaciteitsschijven of een beperkte initiële deelname in de incrementele kosten die het akkoord met zich brengt, plus een redelijk percentage, met de dekking van bijkomende percentages naargelang van de toename van de behoeften van de nieuwe operator.
1504. Conform artikel 53 van de wet van 13 juni 2005 moet elke interconnectieovereenkomst en elke overeenkomst inzake toegang integraal aan het BIPT worden meegedeeld. De mededeling van de handelsakkoorden beoogd in de voorgaande paragrafen, moet binnen 15 dagen na de ondertekening geschieden, vergezeld van de redenen waarom de partijen menen dat er werd voldaan aan de voormelde voorwaarden. Deze melding is nodig opdat de regulator de naleving van de voorwaarden kan nagaan. Het BIPT zal bijzondere aandacht besteden aan de operationele voorwaarden. Het BIPT beschikt over een termijn van 45 dagen om opmerkingen te formuleren. Bij uitblijven van een reactie binnen die termijn wordt het BIPT verondersteld om geen opmerkingen te hebben.
1505. Indien het een kaderovereenkomst betreft met betrekking tot verschillende opeenvolgende, parallelle of aanvullende investeringen, moet enkel de kaderovereenkomst worden genotificeerd (en niet de opeenvolgende investeringsprojecten verwezenlijkt ter uitvoering ervan). De partijen van het akkoord overleggen op voorhand, meer bepaald over de installatie van multivezel of monovezel; de plannen van elke investering worden te gepasten tijde aangekondigd aan de andere partijen door Proximus. Het BIPT behoudt zich het recht voor om in het kader van zijn controlebevoegdheid alle nuttige informatie op te vragen, met inbegrip van de informatie inzake de tenuitvoerbrenging van de kaderovereenkomst.

19.8.1.2. Afbakening van de zones waarin deze omstandigheden worden beschouwd als vervuld

1506. De zones waarin drie operatoren een NGA-netwerk exploiteren met een voldoende mate van onafhankelijkheid zullen bepaald worden op grond van de statistische

sectoren⁶⁹⁰, onder voorbehoud van lokale aanpassingen om rekening te houden met de footprint van de netwerken).

1507. Er zal worden beschouwd dat drie operatoren een NGA-netwerk uitbaten in een statistische sector wanneer 50% van de huishoudens in die sector toegang zullen kunnen hebben tot de diensten van drie NGA-operatoren.

19.8.1.3. Differentiatie van de correctiemaatregelen in deze omstandigheden

1508. In de loop van de periode die door deze marktanalyse bestreken wordt, zullen in de zones van het grondgebied waar ten minste drie NGA-operatoren zullen concurreren in de zin van dit deel, **de correctiemaatregelen die desgevallend zouden zijn opgelegd na onderzoek van de wholesamarkt voor centrale toegang en van de wholesamarkt voor omroep niet van toepassing zijn, tenzij ze bedoeld zijn om de niet-particuliere multisitegebruikers te bedienen**⁶⁹¹.
1509. Sommige respondenten van de nationale raadpleging zijn er niet voor te vinden om de correctiemaatregelen in de zones met 3 NGA-spelers te verlichten, terwijl sommigen andere manieren van toepassing suggereren zoals het behoud van de geregleerde toegang voor alle niet-particuliere gebruikers (en niet alleen voor de multisitegebruikers), een betere definitie van de geografische gebieden, een verhoging van de dekkingsdrempel (80% of 90% in plaats van 50%) of een overgangperiode voordat de correctiemaatregelen lichter worden gemaakt. Het BIPT herhaalt dat overeenkomstig het regelgevend kader, een verlichting van de regulering moet worden overwogen wanneer de omstandigheden dat rechtvaardigen, wat volgens de hierboven verrichte analyse (§ 1500) het geval is. In geval van 3 NGA-spelers hebben de eindgebruikers de keuze uit 3 mogelijke aanbieders van retaildiensten en kunnen de alternatieve operatoren zich richten tot 3 potentiële aanbieders om wholesalediensten te krijgen.
1510. Wat betreft de suggesties van de operatoren in verband met de manieren van toepassing:

1510.1 Het BIPT vindt dat een uitzondering voor de niet-particuliere gebruikers niet gerechtvaardigd is, buiten het specifieke geval van

⁶⁹⁰ Territoriale basiseenheid die voortvloeit uit de verdeling van het grondgebied van de gemeenten en oude gemeenten door het Nationaal Instituut voor de Statistiek voor een verspreiding van zijn statistieken op een verfijnder niveau dan dat van de gemeenten. België is opgedeeld in nagenoeg 20.000 statistische sectoren.

⁶⁹¹ De toegang tot het netwerk van Proximus blijft absoluut noodzakelijk om de klanten van multisiteondernemingen waarvan de sites verspreid zijn over het nationale grondgebied te bedienen.

multisites. De niet-particuliere gebruikers zullen toegang hebben tot 3 mogelijke aanbieders van retaildiensten; niets onderscheidt hen in dat opzicht van particuliere gebruikers.

1510.2 Het BIPT is van oordeel dat de statistische sectoren een bekende geografische eenheid vormen die voor alle operatoren bruikbaar is. Die is met name al gebruikt om de beschikbaarheid van de vaste dekking in kaart te brengen. Ze is fijn genoeg (zie voetnoot 690) om als basis te dienen voor een nauwkeurige geografische differentiatie. Zo ook is het BIPT gelet op het niveau van detaillering dat door een statistische sector reeds wordt vertegenwoordigd, niet te vinden voor een verhoging van de dekkingsdrempel. Indien de definitie op basis van de statistische sectoren wordt aangevuld met plaatselijke aanpassingen om rekening te houden met de footprint van de netwerken, zullen die aanpassingen transparant moeten zijn voor de alternatieve operatoren.

1510.3 Het BIPT deelt daarentegen de bezorgdheid van de operatoren die het belang hebben benadrukt van een overgangperiode voordat de remedies effectief worden verlicht. Het BIPT acht het evenredig dat de verlichting van de correctiemaatregelen een jaar nadat de drempel van 50% (zie § 1507) is bereikt, ingaat. Een periode van een jaar zou moeten volstaan om onder operatoren commerciële onderhandelingen te voeren en om in geval van mislukte onderhandelingen de operatoren de kans te bieden om een beroep te doen op de verzoeningsprocedure of de geschillenbeslechtsprocedure.

1511. In zijn oorspronkelijke ontwerpbesluit bepaalde het BIPT niet dat het verlichten van de correctiemaatregelen ten goede kwam van alle operatoren met een sterke machtspositie die in de beschouwde zone actief zijn. Die voorwaarden zijn herbekeken in het licht van de opmerkingen die zijn geformuleerd tijdens de nationale raadpleging. Het BIPT acht het gerechtvaardigd dat het lichter maken van de correctiemaatregelen ten goede komt aan de operatoren met een sterke machtspositie op de verschillende onderstaande wholesalemarkten: (i) de wholesalemarkt voor centrale toegang via koper en glasvezel, (markt 3b-1), (ii) de wholesalemarkt voor centrale toegang via kabel (markt 3b-2) en (iii) de wholesalemarkt voor omroep. Het oordeel van het BIPT is gebaseerd op het feit dat van de wholesalemarkten die in deze analyse zijn gedefinieerd, de markt voor lokale toegang de wholesalemarkt is die het meest stroomopwaarts ligt (zie §

1501)⁶⁹². Daar waar drie operatoren een NGA-netwerk zouden exploiteren op voldoende onafhankelijke wijze in de zin van dit deel⁶⁹³, meent het BIPT dat het niet gerechtvaardigd is om verplichtingen te behouden op de wholesalemarkten die het meest stroomafwaarts liggen, conform het evenredigheidsbeginsel en om, indien mogelijk, een concurrentie op basis van infrastructuur te bevoorrechten.

1512. De uitzondering die wordt gemaakt om de niet-particuliere multisitegebruikers te kunnen bedienen wordt gerechtvaardigd door de noodzaak aan homogeniteit die voortvloeit uit dit type van gebruikers. De Europese Commissie heeft een studie gefinancierd met als titel *“Investigation into access and interoperability standards for the promotion of the internal market for electronic communications”*, waarvan de conclusie luidde dat een retailproduct (in dit geval trans-Europese VPN) enkel op basis van een wholesaleproduct kon worden opgezet, dat beschikbaar is over het hele te dekken grondgebied, met een voldoende niveau van homogeniteit opdat het stroomafwaarts gelegen retailproduct identiek zou zijn voor alle sites op het grondgebied. Deze noodzaak tot homogeniteit om een trans-Europees retailproduct op te zetten is identiek wanneer het gaat om een retailproduct opzetten op nationaal niveau. Met andere woorden de noodzaak van een geharmoniseerd wholesaleproduct om trans-Europese VPN's te kunnen aanbieden kan worden overgezet op de verstrekking van nationale VPN's. Deze noodzaak van een homogeen product is specifiek voor de multisiteprojecten. De uitzondering waarvan hierboven sprake is bijgevolg niet van toepassing op de hele breedbandmarkt voor het cliënteel.

1513. Met "multisiteproject" wordt bedoeld een project dat afhangt van een enkel contract of een geheel van contracten dat verwijst naar eenzelfde kaderovereenkomst en aansluitingen omvat op verscheidene sites van bedrijven of zelfstandigen met een gemeenschappelijk economisch belang, bijvoorbeeld:

- een onderneming met haar dochterondernemingen, franchisenemers, verdelers, doorverkopers en/of vertegenwoordigers;
- een groep van ondernemingen, van vzw's, zelfstandigen en/of beoefenaars van een vrij beroep met professionele of contractuele betrekkingen van

⁶⁹² In Hoofdstuk 14. is geconcludeerd dat er geen lokale toegangsproducten bestonden op de coaxinfrastructuur. Niettemin is het mogelijk om op een glasvezelinfrastructuur diensten te produceren die onder de standaardisering "Cablelabs" (RFOG) vallen alsook omroepdiensten (RF overlay).

⁶⁹³ Cf. § 1501: (1) de uitrol en daadwerkelijke uitbating van een derde NGA-infrastructuur op volledig onafhankelijke wijze, (ii) de daadwerkelijke exploitatie van gereguleerde passieve toegangsaanbiedingen opgelegd op de markt voor lokale toegang (d.w.z. de toegang tot (delen van) kabelgoten voor glasvezel of de toegang tot golflengten) of (iii) de daadwerkelijke exploitatie van passieve toegangsaanbiedingen op basis van een handelsakkoord met Proximus, voor zover dat handelsakkoord beantwoordt aan een aantal minimumvereisten.

onbepaalde duur (bijvoorbeeld verzekeringsagentschappen en makelaars of ziekenhuizen en professionals uit de gezondheidssector)⁶⁹⁴;

- een groep van openbare instanties die afhangen van eenzelfde overheid.

1514. De sites die niet tot een openbare instantie behoren zouden een activiteit moeten herbergen die kan worden geïdentificeerd aan de hand van een ondernemingsnummer⁶⁹⁵.

1515. In geval van ernstige twijfels, gestaafd door doorslaggevende elementen, kan de operator met een sterke machtspositie aan het BIPT vragen om na te gaan of een bestelling wel degelijk overeenstemt met een multisiteproject.

1516. Bovendien, indien ten minste een derde NGA-operator aanwezig zou zijn ofwel via een derde NGA-infrastructuur die volledig onafhankelijk van Proximus werd uitgerold, ofwel via aanbiedingen van passieve toegang verstrekt op basis van een handelsakkoord gesloten met Proximus, zullen de correctiemaatregelen die in dit hoofdstuk worden opgelegd op de markt voor lokale toegang, niet langer van toepassing zijn in de geografische gebieden in kwestie, met uitzondering van:

- de verplichting om te goeder trouw te onderhandelen;
- de toegang tot de goten of, bij gebrek, tot dark fiber;
- de maatregelen inzake transparantie over de netwerkevolutie;
- de toegang tot de ontbundeling van het koperen aansluitnet voor het deel van de statistische sector dat nog niet is voorzien van glasvezel.

1517. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 schrijft: “Het creëren van de voorspelbaarheid inzake regelgeving is cruciaal voor het bevorderen van efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en verbeterde infrastructuur. Een langdurig consistente en stabiele benadering op regelgevingsgebied is van doorslaggevend belang om ervoor te zorgen dat investeerders het vertrouwen hebben om duurzame bedrijfsplannen uit te stippelen. Om gedurende een langere periode voor de nodige voorspelbaarheid te zorgen, dat wil zeggen langer dan de levensduur van een individuele marktanalyse, dienen de nri's in overeenkomstig het regelgevingskader opgelegde regulerende maatregelen zo duidelijk mogelijk te

⁶⁹⁴ De verplichting van betrekkingen van “onbepaalde duur” is gerechtvaardigd door het feit dat er groeperingen kunnen bestaan die gerechtvaardigd zijn door hun specifieke belangen zoals de groepsonderhandeling over betere handelsvoorwaarden, die geenszins een homogeniteit in de verstrekking vergen.

⁶⁹⁵ De noodzaak van een ondernemingsnummer is gerechtvaardigd door het feit dat de aansluiting van particulieren - particuliere klanten of personen die op een afstand werken - geenszins een homogeen product vereist en doorgaans via een IP-tunnel wordt opgezet via eender welke breedbandverbinding.

bepalen in hoeverre te verwachten veranderingen van de marktomstandigheden de desbetreffende oplossingen beïnvloeden”⁶⁹⁶. In het licht van deze aanbeveling en onverminderd de periodieke herevaluatie van de markt door de regulator, meent het BIPT dat de niet-toepasselijkheid van de remedies beoogd in de voorgaande paragraaf in principe zou moeten worden verlengd voor de periode die door de volgende marktanalyse bestreken wordt, d.i. in principe een bijkomende periode van drie jaar, behalve indien zou worden vastgesteld dat er zich in de betrokken zones praktijken ontwikkelen die nadeel berokkenen aan de gebruikers⁶⁹⁷.

1518. Een operator vindt dat er helemaal geen regulering meer zou moeten zijn als er drie NGA-operatoren zijn. Het BIPT is het daar niet mee eens. Hierboven is eraan herinnerd dat er nog geen enkele zone was waar er drie NGA-operatoren aanwezig zouden zijn. Bijgevolg is het momenteel niet mogelijk om op die basis afzonderlijke geografische markten te definiëren die volledig gedereguleerd zouden kunnen worden. Het is echter wel mogelijk dat de ontwikkeling van zones met drie NGA-operatoren in de loop van deze analyseperiode binnenkort leidt tot een geografische segmentering van de markt, en dus tot de definitie van volledig gedereguleerde zones, ter gelegenheid van het volgende heronderzoek van de markt.

19.8.2. Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones gedekt door maximaal één NGA-infrastructuur

19.8.2.1. Relevante omstandigheden

1519. Uit het onderzoek van de retailmarkten is enerzijds gebleken dat er nog zones bestaan die niet zijn gedekt door een NGA-infrastructuur (de zogeheten “witte” zones) en anderzijds dat er zones zijn die worden gedekt door één enkele NGA-infrastructuur (de zogeheten “grijze” zones). Het feit dat deze zones nog altijd bestaan, kan onder meer worden verklaard door de hoge dekkingskosten ten opzichte van de verwachte inkomsten (door relatief grotere afstanden en een relatief kleinere bevolkingsdichtheid dan de andere delen van het nationale grondgebied).
1520. De gebruikers hebben er belang bij te beschikken over toegang tot de diensten die door de NGA-infrastructuren worden ondersteund en om te kunnen kiezen uit

⁶⁹⁶ 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), considerans 4.

⁶⁹⁷ Zoals buitensporige prijzen, wurgprijzen, concurrentievervalsende voorrechten voor bepaalde eindgebruikers of onredelijk bundelen van diensten.

verscheidene operatoren (conform het doel om maximaal voordeel te halen in termen van keuze, prijzen en kwaliteit). Dat belang moet worden nagestreefd in het licht van de voormelde regelgevende principes, namelijk in het bijzonder dat de NRI's "beschermen de concurrentie in het belang van de consument, en bevorderen waar nodig een op infrastructuur gebaseerde concurrentie;", "zij bevorderen efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en betere infrastructuur" en "zij houden naar behoren rekening met de uiteenlopende omstandigheden die wat betreft concurrentie en consumenten in de verschillende geografische gebieden [...] bestaan"⁶⁹⁸.

1521. Rekening houdend met het belang van de gebruikers en deze regelgevende principes is het BIPT van oordeel dat, in de "witte" en "grijze" zones voorrang moet worden gegeven aan de verbetering van de NGA-dekking ten behoeve van de gebruikers. Deze prioriteit houdt in dat er zoveel mogelijk incentives worden behouden om te investeren in die zones, meer bepaald door een verlichting van de reglementaire verplichtingen in de betrokken zones.
1522. Het BIPT meent dat een verlichting van de reglementaire verplichtingen evenredig is omdat ze bedacht is om te worden toegepast op zones die een klein deel van de huishoudens in België vertegenwoordigen (het totaal van de gezinnen die in de "witte" en de "grijze" zones wonen, zoals hieronder afgebakend, vertegenwoordigt 6,2 % van het totaal aantal huishoudens in België), terwijl ze het mogelijk zou kunnen maken om een aanzienlijke winst te boeken in termen van kwaliteit en/of van keuze van de gebruikers in de betrokken zones.

19.8.2.2. Afbakening van de zones waarin deze omstandigheden worden beschouwd als vervuld

1523. De zones in kwestie stemmen overeen met zones waarin de VDSL2-technologie niet werd uitgerold door Proximus of wel werd uitgerold maar geen 30 Mbps biedt en/of met de zones waarin teledistributiekabel niet werd gemoderniseerd om ze bidirectioneel te maken⁶⁹⁹.
1524. Dergelijke investeringen werden geconcretiseerd, soms reeds lang geleden, in de rest van het land. De operatoren hebben ze daarentegen niet economisch gerechtvaardigd geacht in de zones in kwestie:

⁶⁹⁸ Artikel 8.5, c), d) en e) van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn").

⁶⁹⁹ De operatoren Brutélé en Telenet (inclusief SFR) hebben een dekking van 30 Mbps geraamd op (bijna) 100% voor hun respectieve voetafdruk.

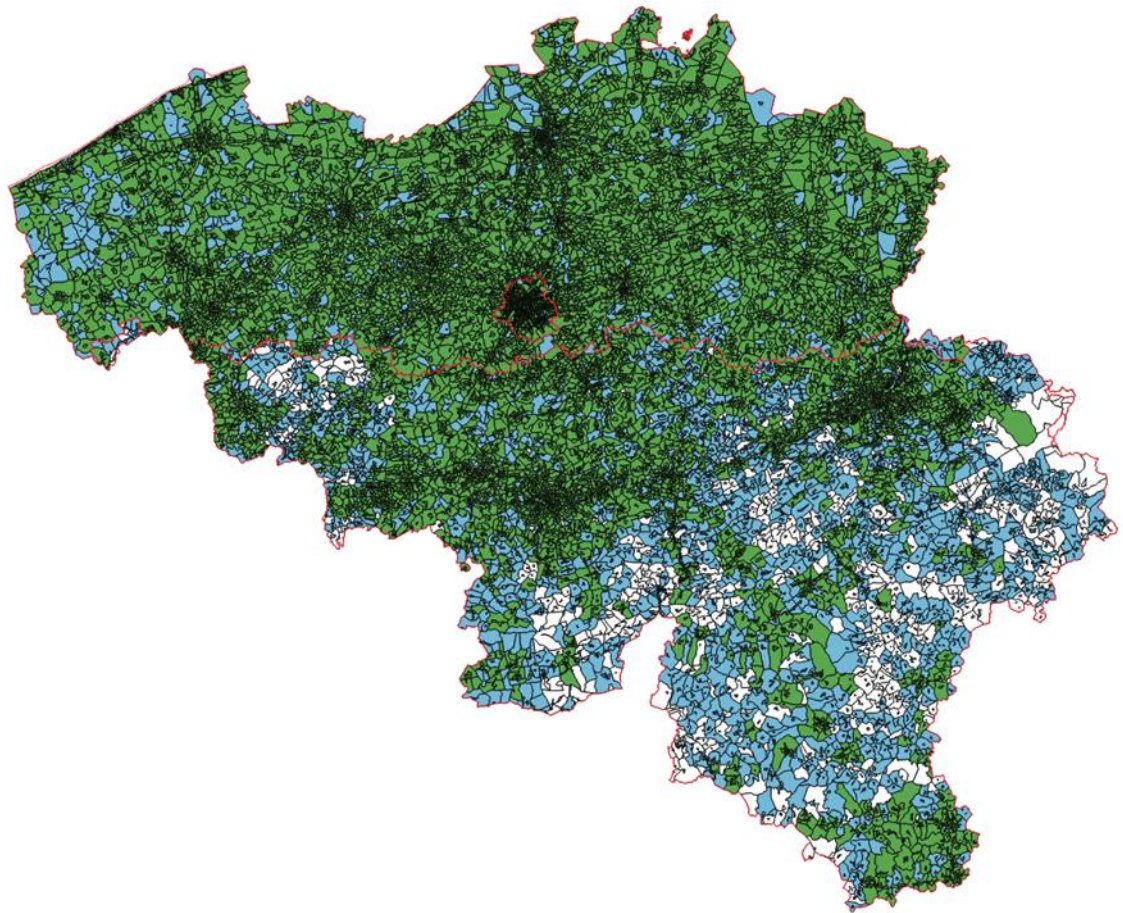
- 1524.1 De uitrol van de VDSL2-technologie is van start gegaan in 2004 maar haar dekking bereikte deze voorbije jaren een plafond op [90-95]% zodat de minder dichtbevolkte zones niet werden uitgerust.
- 1524.2 Bepaalde intercommunales voor kabeltelevisie zijn breedbanddiensten beginnen aanbieden vanaf 2003 maar in het bijzonder in de dekkingszone van Nethys (die grote landelijke gebieden omvat), is de televisiekabel nog niet volledig bidirectioneel en deze situatie is niet veranderd sinds 2011.
1525. De “witte” en “grijze” zones kunnen concreet als volgt worden gedefinieerd:
- 1525.1 Een “witte” zone is een zone waarin de dekking van Proximus en die van de lokale kabeloperator allebei minder bedragen dan 20%. Deze zones vertegenwoordigen 31.000 gezinnen, of 0,6% van het totaal aantal gezinnen in België.
- 1525.2 Een “grijze” zone is een zone waarin de dekking van Proximus of die van de lokale kabeloperator minder bedraagt dan 20%. Deze zones vertegenwoordigen 268.000 gezinnen, of 5,6% van het totaal aantal gezinnen in België.
1526. Die zones zullen worden gedefinieerd op basis van de statistische sectoren, onder voorbehoud van beperkte lokale aanpassingen om rekening te houden met de footprint van de netwerken. Een operator heeft erop gewezen dat de definitie van de zones erop gericht zou moeten zijn om het belang van de gebruikers te maximaliseren, of anders gezegd, om het aantal gebruikers te maximaliseren die voordeel zouden kunnen hebben van de aanleg van een NGA-infrastructuur. Het BIPT vindt dat een steekhoudende opmerking. Het kan immers gerechtvaardigd worden om rekening te houden met de werkelijke footprint van de netwerken⁷⁰⁰, ter aanvulling van de statistische sectoren wanneer dat een fijnere afbakening van de zones in kwestie mogelijk maakt (d.w.z. een afbakening die het mogelijk maakt om meer gebruikers zonder dekking en minder gebruikers die al dekking hebben te bereiken).
1527. De aanpassingen op basis van de werkelijke footprint van de netwerken moeten echter transparant zijn voor de operatoren die wholesalediensten afnemen. Die

⁷⁰⁰ Bijvoorbeeld om de gebruikers van aangrenzende statistische sectoren op te nemen die afhankelijk zijn van pas gemoderniseerde punten van een coaxnetwerk of van pas geïnstalleerde ROP's of VDSL 2 Boost Boxen.

operatoren moeten met andere woorden makkelijk en nauwkeurig kunnen weten in welke zones wholesalediensten toegankelijk zijn of niet.

19.8.2.3. Differentiatie van de correctiemaatregelen in deze omstandigheden

1528. Het BIPT vindt het gepast om in die zones geen correctiemaatregelen toe te passen in verband met elke nieuwe NGA-infrastructuur die daar zou worden aangelegd, met uitzondering van de volgende maatregelen:
- de verplichting om te goeder trouw te onderhandelen;
 - de toegang tot de goten of, bij gebrek, tot dark fiber;
 - de toegang bestemd om de niet-particuliere multisitegebruikers te bedienen;
 - de maatregelen inzake transparantie over de netwerkevolutie.
1529. Concreet betreft de niet-toepassing van correctiemaatregelen de statistische sectoren die, op de datum van lancering van de openbare raadpleging over deze marktanalyse, een dekking van 30 Mbps hebben voor minder dan 20% door de ene en/of de andere operator die een netwerk heeft in deze statistische sectoren.
1530. Voor de verbindingen met een bitsnelheid lager dan 30 Mbps die voorafgaand aan dit besluit al werden geleverd in de beschouwde zones, moeten de operatoren met een sterke machtspositie rekening houden met de contractuele termijnen waartoe de alternatieve operatoren gebonden zijn ten overstaan van hun eindklanten.
1531. In totaal zijn mogelijks ongeveer 299.000 gezinnen betrokken, d.i. ongeveer 6,2% van de gezinnen in België.



Figuur 125: Dekking van België voor een snelheid van 30 Mbps

1532. De uitzondering die wordt gemaakt om de niet-particuliere multisitegebruikers te kunnen bedienen is gerechtvaardigd om dezelfde redenen als deze uiteengezet in deel 19.8.1.3. .
1533. Om dezelfde redenen van voorspelbaarheid als uiteengezet in het vorige deel (cf. § 1517), had het BIPT aanvankelijk gedacht dat het niet-opleggen van remedies beoogd in de vorige paragraaf in principe zou moeten worden verlengd voor een bijkomende periode van drie jaar⁷⁰¹. Een operator heeft echter de volgende opmerkingen gemaakt:
- 1533.1 Een periode van drie jaar zou te kort zijn om de investeringen in dunbevolkte landelijke gebieden terug te verdienen. Het ontwerpbesluit voorziet wel in een uitbreiding met een extra drie jaar, maar zonder voldoende garanties.

⁷⁰¹ Behalve indien zou worden vastgesteld dat er zich daar praktijken ontwikkelen die nadeel berokkenen aan de gebruikers in de betrokken zones, zoals buitensporige prijzen, wurgprijzen, concurrentievervalsende voorrechten voor bepaalde eindgebruikers of onredelijk bundelen van diensten.

1533.2 De investeringen moeten worden gespreid in de tijd volgens de beschikbare middelen. Investerings in een witte of grijze zone die te laat worden aangevat tijdens de reguleringsperiode zouden volgens deze operator ook het voordeel moeten krijgen van een terugverdientijd die lang genoeg is.

1534. Het BIPT is verplicht om de relevante markten periodiek opnieuw te onderzoeken en kan zich dus niet formeel verbinden tot het in stand houden van een maatregel na de periode die in dit besluit wordt beschouwd. Het BIPT vindt evenwel dat de bovenstaande opmerkingen steek houden. Bovendien had het BIPT ter gelegenheid van voorgaande marktanalyses het gerechtvaardigd gevonden dat de alternatieve operatoren een periode zouden toegestaan krijgen van minstens vijf jaar om hun investeringen in de ontbundeling van het aansluitnetwerk af te schrijven⁷⁰². Het BIPT concludeert dat een verlichting van de correctiemaatregelen moet worden toegestaan, voor, in principe⁷⁰³, een effectieve duur van vijf jaar voor alle investeringen die begonnen zijn in de loop van de periode die door dit marktanalysebesluit wordt beschouwd. De operator met een sterke machtspositie moet evenwel erop toezien dat de impact van deze maatregel transparant is voor de operatoren die wholesalediensten afnemen.

⁷⁰² Zie voor een rechtvaardiging van deze periode van vijf jaar de beslissing van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten.

⁷⁰³ Behalve indien, bij het nieuwe marktonderzoek, zou worden vastgesteld dat er zich daar praktijken ontwikkelen die nadeel berokkenen aan de gebruikers in de betrokken zones, zoals buitensporige prijzen, wurgprijzen, concurrentievervalsende voorrechten voor bepaalde eindgebruikers of onredelijk bundelen van diensten.

Deel V. De wholesalem Markt van centrale toegang

HOOFDSTUK 20. REFERENTIEPRODUCT

1535. In dit deel definieert het BIPT het referentieproduct (“focal product”) voor de definitie van de markt voor centrale toegang⁷⁰⁴. In de volgende delen zal worden onderzocht in welke mate het gerechtvaardigd is om andere producten op te nemen in deze markt.
1536. Het BIPT vindt dat de verschillende vormen van bitstreamtoegang via koperparen (bitstreamtoegang die de verschillende xDSL-technologieën gebruikt, bitstreamtoegang met spraak of zonder spraak) het referentieproduct vormen:
- 1536.1 bitstreamtoegang, met of zonder spraak, die berust op de voorgestelde technologieën ADSL, Reach Extended-ADSL 2(Re-ADSL2) en ADSL2.
- 1536.2 bitstreamtoegang op basis van de SDSL-technologie.
- 1536.3 bitstreamtoegang, met of zonder spraak, op basis van de VDSL2-technologie.
1537. De conclusie van de CRC-beslissing van 1 juli 2011 luidde dat deze verschillende vormen van toegang een substituuut vormden voor bitstream, om redenen van ofwel de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde (ADSL, SDSL)⁷⁰⁵, ofwel de substitueerbaarheid aan de vraagzijde (ADSL en VDSL2)⁷⁰⁶.
1538. De aanbeveling van 9 oktober 2014 identificeert als relevant voor een eventuele regulering ex ante de markt van de centrale toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie (markt 3b volgens de nummering die in die aanbeveling wordt gebruikt). De benaming van markt 3b en de ruime formulering suggereren dat deze verschillende wijzen van centrale toegang zijn geïntegreerd in dezelfde markt. Deze lezing wordt bevestigd in de toelichting bij de aanbeveling. De

⁷⁰⁴ In het kader van dit besluit moeten de uitdrukkingen “centrale toegang”, “wholesalebreedbandtoegang” en “bitstreamtoegang” als synoniemen worden beschouwd.

⁷⁰⁵ De netwerkelementen die nodig zijn om deze verschillende vormen van toegang te verstrekken, zijn grotendeels gelijkaardig. Een operator die beschikt over een toegangsnetwerk tot de eindgebruikers zou in staat zijn om deze verschillende vormen van toegang zonder vertraging of aanzienlijke investeringen te verstrekken.

⁷⁰⁶ Gelijkenissen vanuit het standpunt van de karakteristieken en de gebruiken, continuüm van snelheden aangeboden aan de gebruikers.

Commissie beschouwt dat het bestaan van een substitutieketen tussen de producten van centrale toegang op basis van de koperparen waarschijnlijk blijft⁷⁰⁷.

1539. De verschillende vormen van centrale toegang stemmen overeen met de omtrek van de relevante markt die is gedefinieerd in de beslissing van 1 juli 2011. Het feit van als uitgangspunt van een marktdefinitie de bestaande producten te nemen vormt een praktijk die door hof van beroep van Brussel⁷⁰⁸ wordt toegestaan. Het gaat bovendien om een praktijk die ook bij andere regulatoren aangetroffen wordt (ACM⁷⁰⁹ en Ofcom⁷¹⁰). Zij belet geenszins dat de omtrek van de relevante markt wordt uitgebreid naar andere producten wegens het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde of aan de aanbodzijde.

⁷⁰⁷ Europese Commissie, toelichting, blz. 46.

⁷⁰⁸ Brussel, 7 mei 2009, 2008/AR/787, considerans 204; Brussel, 3 december 2014, considerans 134.

⁷⁰⁹ ACM, Marktanalyse ontbundelde toegang, 17 december 2015, blz. 21: "Het startpunt van de marktafbakening zijn de ontbundelde toegangsdiensten MDF- en SDF-access. 29 Dit startpunt is gelijk aan het startpunt uit voorgaande marktanalysebesluiten. De markt voor ontbundelde toegangsdiensten MDF- en SDF-access is de markt waarop KPN als eigenaar van het kopernetwerk traditioneel over AMM beschikte".

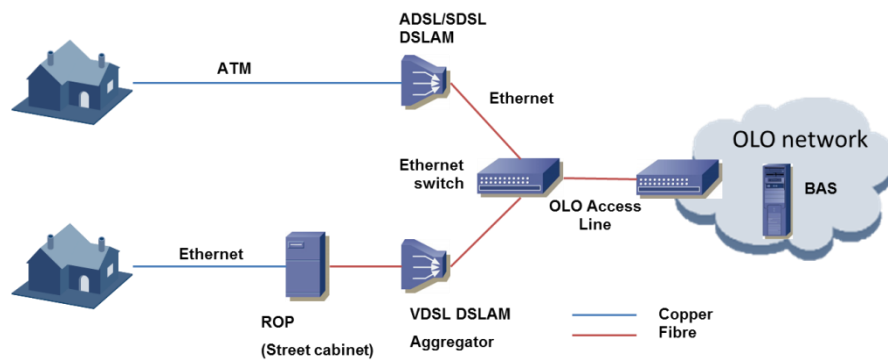
⁷¹⁰ Ofcom. Fixed access market reviews, 26 juni 2014, blz. 139: "*BT and KCOM were found to have SMP in these markets and our choice of focal product reflects the service provided by those firms*". Vrije vertaling: BT en KCOM zijn aangemerkt als SMP-operator op deze markten en onze keuze van een referentieproduct weerspiegelt de diensten die door deze firma's worden verstrekt.

HOOFDSTUK 21. ALGEMENE VOORSTELLING

21.1. BITSTREAMAANBIEDINGEN VAN PROXIMUS

1540. Naast de aanbiedingen voor ontbundeling van het aansluitnetwerk, is Proximus sinds 2001 ook verplicht om wholesalebreedbandaanbiedingen van het bitstreamtype te doen. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen het BROBA-aanbod voor ADSL, ADSL2+, Reach Extended DSL en SDSL en het Wholesale Broadband Access (WBA) VDSL2-aanbod.
1541. Sinds 2014 beschikt Proximus over een commercieel aanbod dat gelijkwaardig is aan het WBA VDSL2-aanbod voor FTTH, genaamd "Wholesale Broadband Access FTTH".
1542. De bitstreamreferentieaanbiedingen preciseren het geheel van technische en tarifaire bepalingen en zijn opgebouwd rond drie segmenten:
- 1542.1 De (koperen) toegangslijn die zorgt voor de verbinding tussen de eindklant en de DSLAM.
 - 1542.2 Het virtuele pad (VLAN⁷¹¹) bundelt de signalen afkomstig van verschillende eindgebruikers (op dezelfde DSLAM) om ze geconcentreerd door te kunnen sturen over het Ethernet-transportnetwerk naar het hoger gelegen toegangspunt in het Proximus-netwerk.
 - 1542.3 De fysieke interconnectie tussen het netwerk van de alternatieve operator en het Proximus-netwerk

⁷¹¹ VLAN = Virtual Local Access Network.



Figuur 126: bitstreamaanbiedingen BROBA & WBA VDSL2 [bron: BIPT, Proximus]

Toegangslijn

1543. De verschillende bitstreamreferentieaanbiedingen detailleren de technische specificaties van de DSLAM's die worden gebruikt door Proximus alsook de kenmerken van de gebruikte netwerkinterfaces.
- 1543.1 Het BROBA ADSL-aanbod stelt de alternatieve operator in staat om eigen retailaanbiedingen met asymmetrisch debiet te creëren op basis van ADSL, Reach Extended-ADSL2 (Re-ADSL2) en ADSL2+.
- 1543.2 Dankzij het BROBA SDSL-aanbod kunnen eigen retailaanbiedingen met symmetrisch debiet worden aangeboden.
- 1543.3 Het WBA VDSL2-aanbod stelt de alternatieve operator in staat om eigen retailaanbiedingen met een veel hoger asymmetrisch debiet te creëren. De hoogste snelheden zijn enkel beschikbaar voor de eindgebruikers die enkele honderden meters van het Remote Optical Platform (ROP) wonen.
1544. Net zoals bij de BRUO-aanbiedingen, wordt er in de bitstreamaanbiedingen een onderscheid gemaakt tussen een aanbod met Proximus-spraak wanneer de eindgebruiker een abonnement heeft op de telefoniediensten van Proximus en een aanbod zonder Proximus-spraak in het andere geval. Enkel BROBA SDSL heeft dit onderscheid niet.
1545. De bitstreamaanbiedingen maken het mogelijk verschillende diensten te ondersteunen (in het bijzonder, op afzonderlijke VLAN's met een verschillende dienstkwaliteit, overboekingsfactor, ...) op eenzelfde toegangslijn zodat het mogelijk wordt om Voice over IP, digitale tv en internettoegang te bieden aan de eindgebruiker op dezelfde lijn voor breedbandtoegang. Er worden vier

dienstkwaliteitsniveaus voorgesteld die gebaseerd zijn op Ethernet-prioriteiten ('best effort', 'low priority', 'medium priority' en 'highest priority').

Ethernet-transportnetwerk

1546. Het "virtueel pad" (VLAN) dekt het deel tussen de DSLAM en een Ethernet switch, geheten "Service PoP". Proximus bepaalt vijf afzonderlijke en afgebakende geografische zones: de "Service Areas". Elke Service Area beschikt over twee Service PoP's: om te voorkomen dat wanneer er een technisch probleem is met één PoP de verbinding van alle eindgebruikers in die zone zou uitvallen, is er in een back-upoplossing voorzien via een tweede PoP. Om het grondgebied te dekken is het noodzakelijk en volstaat het om een interconnectie tot stand te brengen met één Service PoP in elk van de 5 Service Areas.
1547. De alternatieve operator kan voor elke VLAN afzonderlijk de snelheid en de kwaliteit van de dienst bepalen. De snelheid die voor de VLAN is vereist zal afhangen van het aantal eindgebruikers dat met de DSLAM is verbonden en de parameterkeuze van de alternatieve operator (overboekingsfactor, type dienst...).

Interconnectie

1548. Vanaf elke gedekte Service PoP moet een "Ethernet Access Line" bij Proximus worden afgenomen teneinde de interconnectie tussen de apparatuur van de alternatieve operator en het Proximus-netwerk te garanderen.
1549. De verbinding wordt gevormd door een optische tie cable in het geval van collocatie op de Proximus-site en een optische huurlijn bij collocatie op de site op afstand van de alternatieve operator zelf. De alternatieve operator heeft de keuze tussen een snelheid van N x 1 Gbit/s of N x 10 Gbit/s voor deze verbinding.

Technologische evoluties van bitstreamaanbiedingen

1550. De bitstreamaanbiedingen worden getroffen door de in sectie 13.3. besproken gedeeltelijke sluiting van de centrales en het voedingsnetwerk. Daar waar er geen MDF of voedingsnetwerk meer beschikbaar is, moet de alternatieve operator zijn BROBA-lijnen tijdig migreren naar alternatieve oplossingen zoals WBA VDSL2.
1551. De beschikbaarheid van de bitstreamaanbiedingen wordt ook beïnvloed door de toepassing van vectoring op het ganse gebruikte spectrum. In dat laatste geval mogen er geen paren meer zijn die gebruikmaken van ADSL.

De multicastfunctionaliteit

1552. In het kader van de CRC-beslissing van 1 juli 2011 werd Belgacom verplicht om toegang te leveren tot een bitstreamproduct dat de multicastfunctionaliteiten omvat gelijkwaardig aan deze die Belgacom intern levert voor zijn retaildiensten en dochterondernemingen. Belgacom werd daarbij vrij gelaten om een alternatief voorstel te doen voor zover dat het alternatieve operatoren in staat stelt om een retaildienst voor het uitzenden van video-inhoud in point-to-multipointformaat aan te bieden waarbij ze kunnen differentiëren in termen van inhoud.
1553. Op 6 maart 2012 heeft Belgacom het BIPT een voorstel voor een referentieaanbod gedaan. In het aanbod van Belgacom wordt het IPTV-platform van Belgacom gedeeld voor broadcast, terwijl de OLO's vrij kunnen kiezen over alles inzake VoD, interactiviteit, de settopboxen met hun middleware alsook de verdeling van de sleutels.
1554. Het aanbod zoals voorgesteld door Belgacom stelt de OLO overigens in staat om, zoals bij een multicastaanbod, zijn eigen kanalen te bieden aan zijn eindgebruikers dankzij de volgende drie elementen:
- 1554.1 Er komt een unidirectionele punt-tot-puntverbinding die kan worden beveiligd op twee gecentraliseerde toegangspunten om eigen kanalen vanuit het platform van de OLO's in het IPTV-platform te brengen van Belgacom.
 - 1554.2 Het is mogelijk om de eigen kanalen te verzamelen op het IPTV-platform van Belgacom om rechtstreeks toegang te krijgen tot de VLAN-multicast van Belgacom. De OLO kan besluiten om de toegang tot zijn eigen kanalen te controleren door ofwel gebruik te maken van het Verimatrix control access-systeem van Belgacom, ofwel via een ander door de OLO nader te bepalen toegangscontrolesysteem voor een totale onafhankelijkheid van die kanalen.
 - 1554.3 Tot slot is er een interconnectie met zijn back-endstructuur voor het delen van de sleutels, afkomstig van het DRM-systeem van Belgacom zodat de klanten van de OLO's naar de kanalen kunnen kijken die versleuteld zijn door het IPTV-platform van Belgacom.
1555. Op 10 november 2016, naar aanleiding van de nietigverklaring van de CRC-beslissing van 1 juli 2011, heeft Proximus de intrekking van zijn wholesalemulticastaanbod aangekondigd.

21.2. MOGELIJKE ALTERNATIEVE AANBIEDINGEN

1556. Naast de bestaande aanbiedingen van Proximus zijn er ook een aantal alternatieven die potentieel mogelijk zijn. Deze worden hieronder kort aangehaald.

21.2.1. Alternatief bitstreamaanbod op basis van ontbundeling

1557. Het is mogelijk voor een operator om een bitstreamaanbod te ontwikkelen op basis van het ontbundelingsaanbod, dat kan concurreren met dat van de historische operator (maar niet noodzakelijk een aanbod dat technisch gelijkwaardig is aan dat van Proximus, als gevolg van de specifieke kenmerken van de DSLAM-apparatuur van de alternatieve operator die deze dienst aanbiedt).
1558. In sommige Europese landen zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hebben de alternatieve operatoren inderdaad dergelijke bitstreamaanbiedingen ontwikkeld op basis van het aanbod voor ontbundeling van het aansluitnet.
1559. In België bieden de alternatieve operatoren dergelijk bitstreamproduct op basis van ontbundeling niet aan.

21.2.2. Alternatief bitstreamaanbod op basis van de wholesalebreedbandmarkt

1560. Het is eveneens denkbaar dat een operator zich baseert op de markt voor de wholesalelevering van breedbandtoegang zelf om een alternatief bitstreamaanbod te construeren. Om dit mogelijk te maken, moet die operator intekenen op een bitstreamaanbod en een nieuwe transportcapaciteit aan zijn eigen wholesaleklant toewijzen. In een dergelijk aanbod zou de operator, leverancier van de alternatieve bitstream, in werkelijkheid niet meer doen dan de bestellingen laten passeren tussen zijn wholesaleklant en zijn bitstreamleverancier met in het beste geval een coördinatie tussen verschillende processen. Er kan dan niet worden beschouwd dat de alternatieve aanbieder zelf actief is op de bitstreammarkt zelf, maar wel op een markt voor doorverkoop van bitstream want dat aanbod zou geen eigen specificaties hebben maar beperkt zijn tot deze van het bitstreamaanbod van de oorspronkelijke leverancier. Die alternatieve operator is in werkelijkheid op geen enkele wijze nog producent van deze dienst⁷¹².

⁷¹² The retailer therefore does not produce the product. Its achievement is in nuce a selling achievement. He sells a product in his own name and with his own billing, which he does not produce. (Neumann (2002), WIK Paper, Nr. 230, Economical importance of Resale, p. 1) [ERG translation].

21.3. DOORVERKOOPAANBIEDINGEN

1561. Proximus biedt een niet-gereguleerd wholesalebreedbandaanbod van het type “doorverkoop” onder de naam “Carrier DSL” aan. Ook alternatieve DSL-operatoren kunnen doorverkoopaanbiedingen op de markt brengen door breedbandtoegangsproducten te kopen bij Proximus. Deze doorverkoopaanbiedingen van de alternatieve operatoren hebben meer bepaald de volgende kenmerken:

1561.1 Een “end-to-end”-IP-product wordt aangeboden;

1561.2 Er wordt geen overboekingsfactor⁷¹³ gespecificeerd in het contract;

1561.3 Deze maken gebruik van de Broadband Remote Access Server (BRAS) van de DSL-operator die de verbinding maakt tussen het netwerk van de DSL-operator en het internet. Als gevolg hiervan zal de DSL-operator zelf instaan voor de levering van de IP-adressen (Internet Protocol) voor de computers van de eindgebruikers van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van een doorverkoopabonnement.

1562. BEREC maakt in het rapport⁷¹⁴ betreffende NGA-implementatie het volgende onderscheid tussen “doorverkoop” en “bitstream”:

“- Resale: The SMP-operator provides all the infrastructure and “products” (i.e. access link plus a backhaul service and also provides the connectivity to the public IP network). At this level, the product that the SMP-operator sells to the alternative operator is technically the same as the one it sells to his own retail customers. The alternative operator does not need to run his own infrastructure, the only thing he has to do is to market (brand), distribute and bill the product.”⁷¹⁵

⁷¹³ Overboeking stelt een operator in staat om de capaciteit van de VP's (VP - Virtual Path) of VLAN's in te stellen op zo een manier dat de totale geconfigureerde bandbreedte van alle VP's of VLAN's samen de maximale capaciteit van de fysieke lijn overschrijdt, waardoor de efficiëntie van de lijn verhoogd wordt en de huurkosten verlaagd.

⁷¹⁴ BEREC Report on Next Generation Access – Implementation Issues and Wholesale Products, BoR (10) 08, p.12.

⁷¹⁵ ERG (03) 33 rev1 - page 5. Vrije vertaling: - Doorverkoop: De SMP-operator levert alle infrastructuur en “producten” (i.e. toegangslink plus een backhauldienst en zorgt ook voor de connectiviteit met het openbare IP-netwerk). Op dit niveau is het product dat de SMP-operator verkoopt aan de alternatieve operator technisch hetzelfde als hetgeen hij verkoopt aan zijn eigen retailklanten. De alternatieve operator hoeft zijn eigen infrastructuur niet te beheren, het enige dat hij hoeft te doen is het product te commercialiseren, te verdelen en te factureren.

– *Bitstream: the alternative operator accesses a bidirectional high speed transmission capacity access link to the end-user provided by the SMP-operator, to offer high speed services to customers. This product enables alternative operators to differentiate their services by altering a number of technical parameters and/or the use of their own network. This wholesale product consists of an access link to the customer premises (over copper or fibre) and a transmission service, to a defined set of handover points (the access point)(relevant for FttC, FttB, FttH).*⁷¹⁶

1563. Dit onderscheid wordt eveneens bevestigd door de definitie die COCOM gebruikt bij het verzamelen van statistische data over breedbandaansluitingen op Europees niveau⁷¹⁷:

“Bitstream access is a wholesale product that consists of the provision of transmission capacity in such a way as to allow new entrants to offer their own, value-added services to their clients.”

“In contrast to bitstream access, simple resale occurs when a new entrant receives and sells on to end users a product (with no possibility of value added features to the DSL part of the service) that is commercially similar to the DSL product provided by the incumbent to its own retail customers, irrespective of the ISP service that may be packaged with it. Resale offers are not a substitute for bitstream access because they do not allow new entrants to differentiate their services from those of the incumbent

⁷¹⁶ ERG (03) 33 rev1 - page 4. Vrije vertaling: – Bitstream: de alternatieve operator heeft toegang tot een bidirectionele toegangslink met een erg snelle transmissiecapaciteit tot de eindgebruiker verstrekt door de SMP-operator, om hogesnelheidsdiensten te verlenen aan klanten.

Dit product stelt alternatieve operatoren in staat om hun diensten te differentiëren door een aantal technische parameters en/of het gebruik van hun eigen netwerk te wijzigen.

Dit wholesaleproduct omvat een toegangslink tot de klantruimtes (via koper of vezel) en een transmissiedienst, tot een bepaalde reeks van hand-overpunten (de toegangspunten) (relevant voor FttC, FttB, FttH).

⁷¹⁷ Broadband access in the EU: situation at 1 July 2013, COCOM 14-03, p. 38.

*(i.e. when the new entrant simply resells the end-to-end service provided to him by the incumbent on a wholesale basis)."*⁷¹⁸

1564. Op basis van het voorgaande kan het volgende onderscheid worden gemaakt:

1564.1 de bitstreamaanbiedingen (zoals BROBA & WBA) die toegang en transport van elkaar loskoppelen en waarmee de OLO zelf zijn eigen VLAN's kan dimensioneren om de prestatie en de dienstkwaliteit van het verkeer te bepalen ;

1564.2 de doorverkoopaanbiedingen (zoals Carrier DSL van Proximus) van het type "end-to-end" waarbij de afnemer – vaak door de identieke retailediensten aan te bieden, hoewel het soms mogelijk is om de bandbreedte te wijzigen – de prestatie laat afhangen van de verkeersengineering van de aanbieder⁷¹⁹. Dit aspect wordt dikwijls versterkt door ook de "Broadband Access Server – BAS" van de aanbieder te gebruiken.

1564.3 In het geval van de producten van Proximus is bitstream een product dat overeenstemt met laag 2 (datalink) van het OSI-model⁷²⁰ terwijl de doorverkoop een product is dat overeenstemt met laag 3 (netwerk).

⁷¹⁸ Vrije vertaling: Bitstreamtoegang is een wholesaleproduct dat erin bestaat transmissiecapaciteit te verstrekken op zo een manier dat nieuwkomers zelf hun eigen dienst met toegevoegde waarde kunnen bieden aan hun klanten.

In tegenstelling tot bitstreamtoegang vindt een eenvoudige doorverkoop plaats wanneer een nieuwkomer een product ontvangt en doorverkoopt aan eindgebruikers (zonder de mogelijkheid om kenmerken met toegevoegde waarde toe te voegen aan het DSL-gedeelte van de dienst) dat commercieel gelijkaardig is aan het DSL-product dat de historische operator verstrekt aan zijn eigen retailklanten, los van de ISP-dienst die ook in dat pakket kan zitten.

Doorverkoopaanbiedingen zijn geen substituut voor bitstreamtoegang aangezien ze de nieuwkomers niet in staat stellen om hun diensten te differentiëren van deze van de historische operator (i.e. wanneer de nieuwkomer gewoon de eind-tot-einddienst die op wholesalebasis aan hem verstrekt wordt door de historische operator, doorverkoopt).

⁷¹⁹ De operator die een doorverkoopdienst koopt, controleert de overboekingsfactor en andere parameters van dienstkwaliteit niet aangezien het verkeer van zijn klanten wordt samengevoegd met dat van de klanten van de aanbieder van het doorverkoopaanbod, waarvan de regels en engineering van toepassing zijn.

⁷²⁰ Open Systems Interconnection.

21.4. ALTERNATIEF AANBOD OP BASIS VAN EEN KABELINFRASTRUCTUUR

1565. De levering van een doorverkoopdienst op wholesaleniveau is aan de kabeloperatoren opgelegd via de CRC-beslissingen van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkt, bij wijze van hulpdienst bij de verplichtingen die aan hen zijn opgelegd inzake omroep (doorverkoop van hun diensten voor analoge televisie, toegang tot hun platform voor digitale televisie)⁷²¹; met andere woorden: de alternatieve operator kan met dat aanbod niet breedband op zich aanbieden, hij kan enkel *double play* televisie/breedband aanbieden.
1566. De dienst voor doorverkoop van breedbandtoegang, waarvan de verstrekking is opgelegd aan de kabeloperatoren, wordt als volgt beschreven:

"984 De doorverkoop van het aanbod inzake breedbandtoegang is bedoeld om de alternatieve operatoren de mogelijkheid te bieden om de aanbiedingen van interactieve en geconnecteerde tv-omroepdiensten te reproduceren alsook de multi-playaanbiedingen omroep/breedband van de SMP-operator en om zelf de contacten met de eindklant van de betrokken SMP-operator te onderhouden. Het kan ook bijbehorende diensten omvatten, zoals de installatie (met coördinatie van de installatie van de CPE door de alternatieve operator), het onderhoud en de herstelling van de diensten. Het laat de alternatieve operator de keuze van de tarifieringswijze.

985 De alternatieve operator zal zelf zijn eindklant aansluiten op de kabelaansluitdoos, alsook zelf de binneninstallatie uitvoeren. De SMP-operator kan evenwel aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Indien er op de aansluitdoos geen vrije connector is (of als deze doos ontbreekt), zal de SMP-operator een nieuwe moeten installeren. Deze certifiëringsprocedure moet worden toegevoegd aan de referentieaanbiedingen (infra).

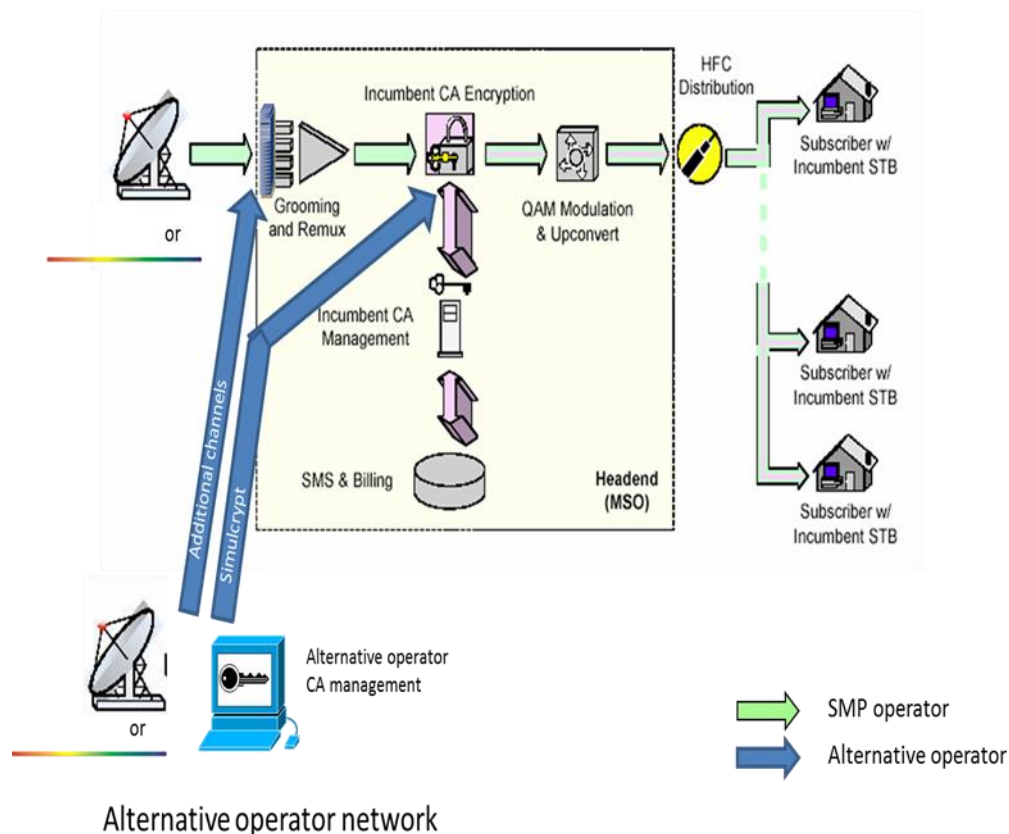
(...)

988 De doorverkoop van het breedbandaanbod moet aan de volgende aspecten voldoen:

⁷²¹ Zie deel "6.5.1.1 Voorafgaande opmerking over de aard van deze verplichting" in de CRC-beslissing van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkt

Aan derde operatoren toegang verlenen tot een dienst voor doorverkoop van het breedbandaanbod

989 De SMP-operator is verplicht om toegang te verlenen tot de doorverkoop van het breedbandaanbod aan elke alternatieve operator die toegang heeft tot het digitale-televisieaanbod. De nodige links kunnen als volgt worden omschreven:



990 Het BIPT verplicht enkel tot het collectingpunt op het niveau van de core router. De SMP-operator kan evenwel collectingpunten voorstellen op het niveau van het CMTS en/of de aggregatieapparatuur.

991 Het voormelde ERG-document identificeert verschillende oplossingen. Het BIPT legt geen specifieke oplossing op om de SMP-operator de keuze te laten om voor de meest doeltreffende oplossing te kiezen naargelang van zijn eigen uitrusting.

992 Conform artikel 40/10, § 10, derde lid, van de wet van 30 maart 1995 moet de dienst voor doorverkoop van abonnementen:

op technisch vlak identiek zijn aan het basisbreedbandaanbod dat gedaan wordt door de operator met een sterke machtspositie op de retailmarkten voor televisieomroep in het kader van gebundelde aanbiedingen. Dit wil zeggen dat de kabeloperator verantwoordelijk blijft voor alle technische parameters zoals bijvoorbeeld de overbooking ratio. De OLO beheert enkel de klantenrelatie maar heeft geen technische verantwoordelijkheden;

het mogelijk maken zijn eigen snelheden en volumes te bepalen voor verschillende soorten van aanbiedingen. In de EuroDOCSIS-technologie wordt de engineering van het netwerk sterk beïnvloed door de aangeboden maximumsnelheid. Bijgevolg zou [et] het onevenredig zijn om hogere snelheden te bepalen dan de hoogste snelheid aangeboden in de retailsaanbiedingen van de SMP-operator. De SMP-operator kan gevraagde snelheden en volumes van andere operatoren enkel weigeren op grond van technische redenen. Voordat de vraag van de alternatieve operator definitief wordt afgewezen, moeten deze technische redenen ter controle voorgelegd worden aan het Instituut;

de operatoren in staat stellen om het breedbandaanbod te factureren aan de eindgebruiker. Dit omvat de bijbehorende diensten, die direct of indirect gekoppeld zijn aan het breedbandaanbod dat de SMP-operator aan zijn retailklanten biedt (zoals de diensten voor onderhoud en installatie, ...);

De begunstigde operator van dat aanbod zal vrij zijn om de modem van zijn keuze te gebruiken, op voorwaarde dat de operator met een machtspositie geen technische redenen kan invoeren. Indien de begunstigde een eigen modem gebruikt zal aan de begunstigde een verminderd maandelijks toegangstarief aangerekend worden;

Een alternatieve operator mag het breedbandaanbod echter maar doorverkopen in het kader van een gebundeld aanbod, waarbij minstens digitale tv is inbegrepen. Derhalve zal een alternatieve operator enkel het aanbod voor van breedbandinternet van een SMP-operator kunnen doorverkopen indien hij ook gebruik maakt van het aanbod voor toegang tot het digitale platform bij diezelfde SMP-operator"⁷²².

⁷²² Beslissingen van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkt.

1567. De gedetailleerde karakteristieken van deze dienst van breedbandtoegang worden beschreven in de respectieve referentieaanbiedingen van de kabeloperatoren.

HOOFDSTUK 22. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT

22.1. TECHNISCHE ASPECTEN

1568. In de toelichting bij de aanbeveling van 2014 wordt de centrale toegang beschreven als de wholesaletogang die typisch wordt verstrekt aan een hoger niveau (ten opzichte van de lokale toegang) van de netwerkarchitectuur van de leverancier.
1569. De centrale breedbandtoegang is een ontbundeld product met de volgende punten van differentiatie die de substitueerbaarheid kunnen beïnvloeden:
- 1569.1 De transportdienst, die in twee grote families kan worden verdeeld omdat ze verschillende functionaliteiten kunnen vertegenwoordigen: de transportdienst die onder de ITU SG15-standaardisering (ITU Study Group 15) valt en deze die onder de CableLabs-standaardisering (EuroDOCSIS) valt.
 - 1569.2 De lokalisering van de punten waar de alternatieve operatoren met elkaar verbonden zijn (*handover points*).
 - 1569.3 Bepaalde technische functionaliteiten zoals de dienstkwaliteiten (QoS).
1570. De substitueerbaarheid met de naburige producten (ontbundeling, doorverkoop, huurlijnen) wordt hieronder onderzocht.

22.2. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSDIENSTEN DIE ONDER DE ITU SG15-STANDAARDISERING EN DE CABLELABS-STANDAARDISERING VALLEN

1571. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC geconcludeerd dat de markt van de wholesalebreedbandtoegang (markt van de centrale toegang genoemd in de aanbeveling van 2014) niet de wholesalediensten op de kabelnetwerken omvatte. Deze conclusie berustte op het gebrek aan substitueerbaarheid aan de vraagzijde (§§ 894-902) en aan de aanbodzijde (§§ 903-908), alsook op het gebrek aan voldoende indirecte druk (909-939).
1572. In de toelichting bij de aanbeveling van 9 oktober 2014 concludeert de Commissie niet uitdrukkelijk dat de kabel is opgenomen in de markt van de centrale toegang maar nodigt ze de NRI's uit om na te gaan of een mogelijke toetreder naar een product op basis van kabel zou migreren indien de prijs van een product van centrale toegang licht maar beduidend en niet-tijdelijk zou stijgen (rechtstreekse

druk) of indien de kabel voldoende concurrentiedruk uitoefent via de retailmarkt (onrechtstreekse druk)⁷²³.

1573. De breedbandtoegangsdiensten die onder de ITU SG15-standaardisering vallen, zijn xDSL (ADSL en SDSL via een interface die GENT card wordt genoemd in het Proximus-netwerk), G.Fast, FTTH PtP en de verschillende PON-versies met uitzondering van HPON. De diensten voor vaste breedbandtoegang die onder de CableLabs-standaardisering vallen, zijn de HFC-netwerken (met inbegrip van de FTTLA - Fiber To The Last Amplifier) en HPON.
1574. Op de retailmarkten bestaat er substitueerbaarheid tussen de verschillende diensten die worden verstrekt op de netwerken die gebruikmaken van deze twee standaardiseringstypes (met name voor de breedbandtoegangsdiensten of de diensten voor toegang tot het telefoonnet). Er moet worden onderzocht of die substitueerbaarheid ook te vinden is op de wholesalemarkt voor toegang tot binair debiet.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

1575. In termen van functionaliteiten en gebruiken bieden deze twee vormen van breedbandtoegang de nieuwkomers de mogelijkheid om breedbandtoegangsdiensten te bieden aan de eindgebruikers en om de bitsnelheid te kiezen die ze aanbieden aan de eindgebruiker (momenteel is de centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering valt minder flexibel).
1576. Het vereiste investeringsniveau voor een alternatieve operator om zijn retaildiensten te ontwikkelen is vergelijkbaar in beide gevallen; met name een Ethernet-interconnectie naar een aantal *handover points* en de IT-processen voor de bestelling en het onderhoud van de wholesalediensten.
1577. De migratie tussen producten die onder verschillende types van standaardisering vallen, houdt grote kosten en wachttijden in voor de aanvrager:
- 1577.1 Hij moet menselijke en technische middelen inzetten om met deze technologie te kunnen werken, m.a.w. hij moet vooraf investeren in opleidingen⁷²⁴ en apparatuur, hoofdzakelijk in CPE's om zijn hele park te vervangen (dat a priori nog niet volledig is afgeschreven).

⁷²³ Toelichting p. 45-46.

⁷²⁴ Voor zijn technische personeel, zijn commerciële personeel en zijn supportdiensten voor de klanten.

- 1577.2 In het geval van een migratie naar een toegangsdienst die onder de CableLabs-standaardisering valt, kan het gebruik van dienstkwaliteiten (QoS) de toepassing vereisen van een tweede protocol - EuroPacketCable - op de servers van de diensten die ze moeten gebruiken, of de ontwikkeling van een alternatieve eind-tot-eindoplossing los van de netwerkkoperator, wat een niet te verwaarlozen bijkomende investering vergt.
- 1577.3 Om vervolgens zijn retailproduct te commercialiseren op basis van dat aanbod, zal hij meer bepaald een technicus moeten sturen bij elk van zijn klanten om ten minste de wissel van de CPE uit te voeren en om de aansluiting op de kabelinfrastructuur te doen (en eventueel een coaxkabel binnen te trekken in het huis) en indien nodig de interne bekabeling van de eindklant aan te passen.
- 1577.4 Hij moet Ethernet-interconnecties opzetten met de kabeloperatoren, die tegelijk met de bestaande interconnecties moeten worden gebruikt tijdens de migratie zodat de dienstonderbrekingen worden beperkt.
- 1577.5 Hij moet zijn IT-processen aanpassen aan deze van zijn nieuwe leveranciers.
- 1577.6 Hij moet zijn retailproducten wijzigen naargelang van de kenmerken van de nieuwe wholesaleproducten, in het bijzonder de gedeelde aard van de coaxtoegangskabel. Het kan ook nodig zijn om een communicatiecampagne op te zetten om zijn klanten te overtuigen dat de dienstverlening gelijkwaardig blijft.
1578. Een studie verwezenlijkt door Analysys Mason voor rekening van het BIPT bevestigt het bestaan van grote migratiekosten en besluit dat er geen substitueerbaarheid is tussen de wholesaleaanbiedingen voor xDSL-bitstream en kabel in België. Analysys Mason merkt verder op dat een gelijkaardige evaluatie werd uitgevoerd door ARCEP in Frankrijk in 2014 in het kader van het advies dat ARCEP heeft verstrekt aan de mededingingsautoriteit inzake de overname van SFR door Numericable⁷²⁵. Wanneer het de mogelijkheid voor SFR heeft bekeken om zijn xDSL-abonnees te migreren naar het kabelnet van Numericable, heeft ARCEP geconcludeerd dat de massieve en snelle migratie van het geheel van kopertoegang kostelijk zou blijken (hoge kosten en risico van verlies van inkomsten in geval van opzegging van klanten), en complex vanuit een operationeel oogpunt om te

⁷²⁵ http://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/14-0815.pdf.

verwezenlijken. Een gelijkaardige studie verwezenlijkt door Tera Consultants, heeft deze conclusies bekrachtigd. Proximus werpt tegen dat ARCEP ook een progressieve migratie van het geheel van kopertoegang naar kabel heeft beoogd in het tempo waarmee nieuwe klanten worden verworven. Deze progressieve migratie wordt als “algemeen minder belastend” bestempeld. Toch concludeert ARCEP daarom niet minder dat “Numericable/SFR, naar alle waarschijnlijkheid, de migratie van kopertoegang van het park van SFR naar het kabelnetwerk zou moeten inplannen in een kalender van verscheidene jaren”. Een dergelijke migratie over verscheidene jaren vormt geen relevante referentie om de substitueerbaarheid aan de vraagzijde te beoordelen, die wordt verondersteld een impact te hebben op korte termijn⁷²⁶.

1579. De Europese Commissie is tot een gelijkaardige conclusie gekomen in het kader van een inbreukprocedure jegens Telekomunikacja Polska:

*Firstly, the costs associated with switching from one technological platform to another are very significant, because they entail rolling out another network reaching the nodes of the alternative network (TP's network and the cable networks do not have the same topology). It entails deploying additional equipment (for routing and switching), obtaining collocation space, and making AOs' equipment and network parameters compatible with cable technology, which would require significant time and investment. These considerable costs outbalance any incentive for switching even when there is a small but significant lasting increase in the price of the xDSL wholesale access products on the market.*⁷²⁷

1580. Ook daarvoor is dit standpunt reeds bevestigd door de Europese Commissie in haar besluit aangaande misbruik van machtspositie door Telefónica (zie sectie 3.3 “Exclusie van kabel technologie van de relevante wholesalemakten”):

⁷²⁶ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03), punten 13 en 16.

⁷²⁷ Beschikking van de Commissie van 22 juni 2011 inzake een procedure op grond van artikel 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (zaak COMP/39.525 – Telekomunikacja Polska), p. 170. Vrije vertaling: Ten eerste zijn de kosten in verband met de migratie van het ene technologische platform naar het andere erg hoog omdat hiervoor een ander netwerk moet worden uitgerold om de knooppunten van het alternatieve netwerk te bereiken (het TP-netwerk en de kabelnetten hebben niet dezelfde topologie). Dat houdt in dat er bijkomende apparatuur moet worden uitgerold (voor de routing en de schakeling), dat er collocatieruimte moet worden gezocht en dat de apparatuur en de netwerken van de alternatieve operatoren compatibel moeten worden gemaakt met de kabeltechnologie, wat een aanzienlijke termijn en investering vergt. Deze aanzienlijke kosten doen elke incentive om te migreren teniet, zelfs in het geval van een kleine maar beduidende en duurzame prijsverhoging van de producten voor wholesale-xDSL-toegang op de markt.

(199) Demand-side substitution is constrained by the considerable costs that would need to be borne in case of switching from an ADSL wholesale product (mainly access at regional level and local level) to a cable-modem based wholesale product (and vice versa), and by the low coverage and the fragmentation of cable networks in Spain.

(200) Firstly, it is important to note that contrary to retail customers, the potential clients of these cable operators' wholesale access products would hardly consider them as a substitute to the ADSL wholesale products. This is because the majority of those potential clients have already made the irreversible network roll out investments in order to interconnect to Telefónica's local exchanges (local loop unbundling) or PAI (regional wholesale access). The costs associated with switching from one technological platform to another are very significant, because they entail rolling out another network reaching the nodes of the alternative network (Telefónica's network and the cable networks do not have the same topology). These costs by far outweigh any incentive for switching in the case of a small but significant lasting increase in the price of the ADSL wholesale access products, and therefore the clients would be unwilling to switch to a cable modem based wholesale broadband access product even if such product was made available on the market in the future.⁷²⁸

1581. Rekening houdend met de voorgaande elementen betreffende de kosten en de termijnen voor migratie, is de kans bijzonder klein dat een alternatieve operator zou migreren naar een aanbod van centrale toegang op de kabel in geval van een kleine maar beduidende en niet-tijdelijke stijging van de prijs van het bitstreamaanbod van Proximus. Een alternatieve operator zou niet "gemakkelijk"

⁷²⁸ Commission Decision of 4 July 2007 relating to a proceedings under Article 82 of the EC Treaty (Case COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica), p. 57-58. Vrije vertaling: (199) Substitutie aan de vraagzijde wordt beperkt door de aanzienlijke kosten die zouden moeten worden gedragen indien er van een ADSL-wholesaleproduct (met hoofdzakelijk toegang op regionaal en op lokaal niveau) naar een wholesaleproduct op basis van kabel/modem zou worden overgestapt (en omgekeerd), en door de lage dekking en versnippering van kabelnetwerken in Spanje. (200) In de eerste plaats dient te worden opgemerkt dat in tegenstelling tot retailklanten, de mogelijke klanten van de wholesaletoeangsproducten van deze kabeloperatoren deze maar moeilijk als substituten voor de ADSL-wholesaleproducten zouden zien. Dat komt doordat de meerderheid van die potentiële klanten reeds onomkeerbare investeringen hebben gedaan om netwerk uit te rollen en een interconnectie te maken met de lokale centrales van Telefónica (ontbundeling van het aansluitnet) of PAI (regionale wholesaletoeang). De kosten die gepaard gaan met het overschakelen van het ene technologische platform naar het andere zijn erg omvangrijk aangezien dat inhoudt dat een ander netwerk moet worden uitgerold tot bij de knooppunten van het alternatieve netwerk (het netwerk van Telefónica en de kabelnetwerken hebben niet dezelfde topologie). Deze kosten wegen zwaar door ten opzichte van enige stimulans om over te schakelen in geval van een kleine maar significante verhoging van de prijs van de ADSL-wholesaletoeangsproducten wat maakt dat de klanten niet bereid zouden zijn om over te schakelen naar een wholesalebreedbandtoeangsproduct op basis van kabelmodem zelfs indien zo een product beschikbaar zou worden op de markt in de toekomst.

kunnen migreren⁷²⁹ naar een wholesaleaanbod via de kabel. Het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde is dus niet aangetoond.

1582. Deze conclusie is geenszins in strijd met de conclusie waartoe het BIPT is gekomen bij het onderzoek van de retailmarkt. De migratiekosten die worden gedragen door een operator die klant is van een wholesale-xDSL-aanbod, zijn immers geenszins dezelfde als diegene die door de retailklant worden gedragen. Deze laatste hoeft enkel de prijs voor installatie en activering van zijn nieuwe abonnement te dragen (als hij geen promotie geniet die hem een gratis installatie en/of activering biedt) en de vervanging van zijn eigen CPE (Customer Premises Equipment); hij hoeft zich niet te bekommeren om welke onderliggende technologie er wordt gebruikt noch zich te verplaatsen om de verrichting te doen. Bij de lancering van zijn dienst kan een operator-klant van het wholesaleaanbod kiezen tussen de beschikbare technologieën maar eenmaal die keuze is gemaakt, zijn de kosten te groot om te migreren in geval van een kleine en niet-tijdelijke stijging van de prijs van het wholesaleaanbod waarop hij heeft ingetekend. De substitueerbaarheid wordt overigens niet specifiek onderzocht op het ogenblik van de aanvankelijke keuze, maar wel gedurende de hele economische levensduur van de diensten en apparatuur⁷³⁰.
1583. Sommige respondenten van de raadpleging betwisten de conclusies van de substitueerbaarheidstest hierboven. Deze kritiek berust met name op de volgende argumenten:
- De basishypothese (de overstap van een alternatieve operator van de ene dienst naar de andere) zou niet relevant zijn.
 - De gemodelleerde migratiekosten zouden niet correct of niet relevant zijn.
 - De indirecte druk zou niet correct beoordeeld zijn.
1584. Volgens sommige operatoren zou als hypothese een nieuwkomer op de markt genomen moeten worden en niet een bestaande operator die van leverancier moet

⁷²⁹ Zoals voordien § 49 van de SMP Richtsnoeren 2002, voorziet §38 van de SMP Richtsnoeren 2018 het volgende: "Substitutie aan de vraagzijde stelt NRI's in staat te bepalen naar welke substituten of reeks substituten de consumenten gemakkelijk kunnen overschakelen bij een relatieve prijsverhoging." (onze onderlijning)

⁷³⁰ Volgens de bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03), "De vraag die moet worden beantwoord is of de afnemers van de partijen, als gevolg een geringe (tussen 5 % en 10 %) maar permanente verhoging van de prijzen van de onderzochte producten in de betrokken gebieden zouden overschakelen op gemakkelijk verkrijgbare vervangproducten of op leveranciers die elders zijn gevestigd." (§ 17). Het moet dus mogelijk zijn om van operator te veranderen wanneer de prijzen stijgen, en niet (alleen) bij de initiële keuze van een leverancier.

veranderen. Zoals uitgelegd in de paragrafen 1594 en volgende, in de omstandigheden eigen aan de Belgische markt beschouwt het BIPT de overstap van een alternatieve operator van de ene dienst naar de andere wel degelijk als de meest geschikte hypothese om de substitueerbaarheidsanalyse op te baseren. Om een markt te definiëren moeten twee belangrijke vormen van concurrentiedruk in overweging genomen worden namelijk i) de mogelijkheden inzake substitutie aan de vraagzijde en ii) de mogelijkheden inzake substitutie aan de aanbodzijde. Het woord “substitutie” betekent wel degelijk dat, naargelang van het geval, de koper of de verkoper een product vervangt door een ander. Dit vloeit voort uit zowel het sectorale kader (de SMP-richtsnoeren 2018) als het mededingingsrecht (de bekendmaking inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht). Deze teksten maken overvloedig gebruik van termen als “vervangen”, “omzetverlies”, “onderling uitwisselbaar”, “overschakelen op vervangproducten”, “klanten”, die allemaal erop wijzen dat het pertinent is om het standpunt aan te nemen van een persoon die de onderzochte producten reeds koopt. Het BIPT ziet geen redenen waarom de hypothese anders zou moeten zijn bij de analyse van een retail- dan wel een wholesalemarkt⁷³¹. Het ziet evenmin redenen waarom de hypothese anders zou moeten zijn naargelang men een markt analyseert in een *ex ante*- of een *ex post*-kader. Op het gebied van de controle op concentraties (die, net als de sectorregulering *ex ante* plaatsvindt) heeft de Commissie bijvoorbeeld geoordeeld⁷³² dat de substitueerbaarheid aan de vraagzijde beperkt was wanneer er zeer strikte eisen noodzakelijk waren om de compatibiliteit te waarborgen met de apparatuur van de klanten en wanneer de klanten te kampen hadden met technische en economische moeilijkheden om over te schakelen op alternatief materiaal. In het onderhavige geval moesten de industriële klanten nieuwe apparatuur kopen of hun bestaande apparatuur aanzienlijk wijzigen, alsook kosten doen voor onderzoek en het testen van producten. Zo ook blijkt duidelijk dat in het kader van het onderzoek van een beroep tegen een ex-antebesluit van Ofcom, zowel de Competition Appeal Tribunal als Ofcom vinden dat de overstapkosten voor de bestaande klanten een relevante factor zijn bij de beoordeling van de substitueerbaarheid⁷³³. Deze voorbeelden wijzen op de relevantie vanuit het standpunt van een bestaande operator en de relevantie van de factoren die het BIPT in beschouwing neemt om de substitueerbaarheid te analyseren.

⁷³¹ Hoewel de SMP-richtsnoeren soms de term “consument” gebruiken vermelden ze evenwel (punt 2) “*De AMM-richtsnoeren zijn gericht tot de nationale regelgevende instanties (NRI’s) en hebben betrekking op de uitvoering van hun taken in verband met de analyse van markten die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen*” terwijl de markten die NRI’s moeten analyseren hoofdzakelijk wholesalemarkten zijn.

⁷³² Europese Commissie, beschikking van 20 december 2006 in zaak COMP/M.4215 – Glatfelter/Crompton Assets, de punten 25 tot 32.

⁷³³ Competition Appeal Tribunal, *British Telecommunications v Office of Communications (BCMR)*, 10 november 2017.

1585. Het BIPT ziet ook geen tegenstrijdigheid tussen de hypothese van een bestaande operator die van leverancier moet veranderen en het “(modified) greenfield”-principe⁷³⁴. Dat principe verplicht de regulator niet om uit te gaan van de afwezigheid van elke wholesalemarkt maar om een markt te beschouwen door de regulering die zou zijn opgelegd op die markt weg te denken. Het BIPT verwijst naar sectie 4.5.3. van dit besluit, dat de principes en de rechtspraak van het Brusselse hof van beroep hierover herhaalt.
1586. Er werd overigens aangevoerd dat Orange Belgium reeds aanwezig was op de infrastructuur die de beide types protocollen gebruiken. Het BIPT meent in hoofdzaak dat de substitueerbaarheidstest niet rond de situatie van één bepaalde operator mag worden opgebouwd; integendeel, om geldig te zijn moet de substitueerbaarheidstest van algemene aard zijn. In elk geval verdwijnen bepaalde belemmeringen voor de migratie niet in het genoemde geval. De kosten in verband met de CPE's en de verplaatsingen bij de klanten blijven overigens van toepassing en deze hebben een groot aandeel in de migratiekosten. Ten slotte is de verwijzing naar Orange Belgium hier ongepast aangezien Orange Belgium, voor het merendeel van zijn behoeften, geen klant is van een dienst van centrale kopertoegang maar klant bij EDPnet dat zelf de dienst van centrale toegang afneemt bij Proximus⁷³⁵. Er kan dus geen conclusie worden getrokken over de specifieke situatie van Orange Belgium terwijl EDPnet dan weer actief is voor slechts één enkele technologie.
1587. Het BIPT heeft met de hulp van Tera Consultants de diverse kritieken over de migratiescenario's geanalyseerd.⁷³⁶ Daaruit vloeit voort dat deze kritieken onterecht zijn of dat, indien ze terecht zijn, het definitieve besluit van een gebrek aan rechtstreekse substitutie niet in vraag stellen. Bijvoorbeeld:
- Er is nagegaan dat de berekeningen geen dubbeltellingen bevatten.
 - De verschillen in prijs en kwaliteit (tussen kabel en DSL) zijn niet van die aard dat ze de test beïnvloeden gezien de grote homogeniteit van de aanbiedingen, gebruiken en prijzen.

⁷³⁴ In het kader van de marktanalyse van 2011 hing de operator die deze opmerking had gemaakt een ander standpunt aan; hij beschouwde, net zoals het BIPT, het geval van een operator die van leverancier moet veranderen.

⁷³⁵ Orange koopt een beperkt aantal DSL-bitstreamlijnen voor de behoeften van de markt van de erg grote ondernemingen (“corporate”) en is van plan om in de nabije toekomst niet langer DSL-bitstream te gebruiken voor de behoeften van de particuliere markt.

⁷³⁶ Naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie heeft het BIPT gepreciseerd dat de migratie enerzijds geëvalueerd is overwegende de huidige wholesaleprijzen voor toegang tot de kabel en DSL en anderzijds overwegende de hypothese dat de wholesaleprijzen voor toegang tot kabel gelijk zouden zijn aan de kostengeoriënteerde prijzen voor toegang tot DSL.

- De basishypothese (een OLO die groeit tot 4% van de markt) werd goed gemodelleerd.
- De test houdt rekening met een stijging van het geheel van de relevante wholesalekosten, de enige heffingen (“one-time fees”) inbegrepen.
- Dat er met de overname van SFR door Telenet een kabeloperator is verdwenen, wijzigt niks aan de conclusies, niet meer dan de hypothese van twee alternatieve operatoren voor kabel.

1588. De conclusies van het BIPT inzake de kosten en moeilijkheden van een migratie tussen de twee diensten van centrale toegang worden overigens bevestigd door de verklaringen van Orange, de enige operator die deze migratie in België heeft volbracht (en blijkbaar een van de zeldzame operatoren die dat heeft gedaan in Europa). De bijdrage van Orange aan de nationale raadpleging bevestigt de voornaamste migratiekosten die in het ontwerpbesluit werden geïdentificeerd [vertrouwelijk] en brengt andere moeilijkheden naar voren (bijvoorbeeld de kosten voor de certificering van de nieuwe modem, de nodige logistiek om de oude modems te recupereren, het risico van verlies van klanten door ongemakken in verband met de migratie). Orange benadrukt bovendien dat de sterke opname van bundels ook de verplichte migratie van de televisiediensten waarop de klant heeft ingetekend met zich zou brengen (waardoor bijvoorbeeld de decoder zou moeten worden vervangen⁷³⁷).
1589. Wat betreft de modems is het niet onmogelijk om op modems te mikken die twee technologieën omhelzen: DSL-FTTH of FTTH-FttLA (kabel) maar het BIPT heeft geen weet van DSL-kabelmodems⁷³⁸. In elk geval zijn modems die twee technologieën omhelzen noodzakelijkerwijs duurder en passen ze niet in de klassieke situatie van de operatoren aanwezig op de Belgische markt⁷³⁹.
1590. Het standpunt van het BIPT wordt ook versterkt door de verschillende concrete situaties op de Belgische markt die zich laten opmerken:

⁷³⁷ De studie “Le Set-Top Box universel: faisabilité technique et économique pour les trois à cinq prochaines années” (Prof. Dr. Ir. Erik Dejonghe, 16 december 2013) concludeert dat de ontwikkeling van een dergelijke decoder economisch geen haalbare kaart is.

⁷³⁸ De voormelde studie van Prof. Dejonghe stelt dat “een kabelmodem en een xDSL-modem twee totaal verschillende toestellen zijn die op verschillende netwerken werken met verschillende communicatieprotocollen”. Volgens Prof. Dejonghe is het zelfs “onmogelijk om de netwerkapparatuur op een gemeenschappelijke manier op te vatten”.

⁷³⁹ De operatoren kiezen voor hun modem de technologie die zij willen gebruiken en niet de technologie naar waar ze eventueel zouden kunnen migreren.

- 1590.1 Toen BASE een punt zette achter zijn DSL-multiplayaanbod onder het merk Snow⁷⁴⁰ in december 2014 heeft het een akkoord gesloten met Proximus opdat de klanten van Snow een commercieel aanbod zouden krijgen van Scarlet, een dochteronderneming van Proximus, dat ook met de DSL-technologie werkt. Voor zover het BIPT weet heeft BASE niet gekeken om zijn klanten af te staan aan een kabeloperator. Proximus heeft op zijn beurt het hele gebeuren als “zonder zorgen” voorgesteld aangezien Scarlet de modem en bekabeling van de klant hergebruikt⁷⁴¹. De statistieken die het BIPT heeft verzameld, bevestigen dat de klanten van Snow massaal naar Scarlet zijn gemigreerd in het eerste semester van 2015.
- 1590.2 De retailklanten van Orange die gebruikmaken van de DSL-oplossingen zijn niet massaal gemigreerd naar kabel. [vertrouwelijk].
- 1590.3 Op het ogenblik dat de Europese Commissie de overname van BASE door Telenet aanvaardde (februari 2016), bezat BASE [30.000-40.000] klanten van wie de dienstverlening berustte op een DSL-aanbod van Orange. Voor zover het BIPT weet, zijn deze klanten niet massaal gemigreerd naar een of meer kabeloperatoren.
1591. In het kader van de vorige marktanalyse (2011) had Telenet een studie gemaakt die concludeerde dat er geen rechtstreekse substitutie was tussen DSL en kabel. Uit deze studie kwamen meer bepaald termijnen en migratiekosten naar voren en ze concludeerde dat “het BIPT gelijk heeft dat er geen rechtstreekse substitutie mogelijk is tussen de toegangsproducten op basis van DSL en op basis van kabel”⁷⁴².
1592. Ten slotte moet er worden opgemerkt dat Telenet vandaag dan wel de kosten en termijnen voor migratie tussen de diensten van centrale toegang kan betwisten of minimaliseren maar zijn eigen ontwikkeling neigt, op zijn minst, het bestaan van lange termijnen in geval van massale migratie te bevestigen. Hoewel Telenet de mobiele operator BASE heeft overgenomen begin 2016 zal Telenet verder blijven gebruikmaken van het mobiele netwerk van Orange als MVNO tot in maart

⁷⁴⁰ Het aanbod van Snow berustte op een commercieel wholesaleaanbod van Proximus.

⁷⁴¹ Scarlet, het ideale alternatief zonder zorgen voor de SNOW-klanten (persbericht van Proximus, 17 december 2014).

⁷⁴² Telage, report for Telenet on the analysis of the BIPT regarding markets 4 and 5 in Belgium. Vrije vertaling van: BIPT is right to conclude that no direct substitution is possible between DSL and cable based access products.

2018⁷⁴³. Er is dus een termijn van 2 jaar nodig voor een migratie waarvoor het niet nodig is om te veranderen van technologie of CPE en waarvoor geen verplaatsingen bij de klant nodig zijn.

1593. In het licht van de hierboven beschreven elementen en ervaringen, is het onwaarschijnlijk dat een migratie tussen verschillende diensten van centrale toegang “zonder zorgen” kan plaatsvinden en dat de “strategie van de partijen inzake prijszetting” zich kan beperken “tot een kortetermijnstrategie”⁷⁴⁴.

1594. De gekozen aanpak is eveneens conform de SMP-richtsnoeren van 2018 die heel recent werden gepubliceerd door de Commissie. Deze luiden immers (onderlijnd door de CRC):

“De mogelijkheid voor klanten om een product of dienst te vervangen door een ander wegens een kleine, maar significante, duurzame relatieve prijsstijging kan echter worden belemmerd door onder meer aanzienlijke overschakelingskosten. Klanten die in een specifieke technologie hebben geïnvesteerd of die andere noodzakelijke investeringen hebben gedaan om gebruik te kunnen maken van een dienst of een product, zijn wellicht niet bereid om de extra kosten te maken die nodig zijn om over te schakelen naar een dienst die of product dat, afgezien van die kosten, wel substitueerbaar is, of vinden de kosten wellicht zo hoog dat overschakeling onmogelijk wordt. Hetzelfde kan ook worden gezegd van klanten van bestaande aanbieders die misschien „gebonden” zijn door langlopende contracten. Kortom, in een situatie waar klanten te maken hebben met aanzienlijke overschakelingskosten om product A te substitueren door product B, mogen deze beide producten niet tot dezelfde relevante markt behoren.

Op retailniveau hebben technologische ontwikkelingen in het algemeen geleid tot concurrentie tussen platforms, aangezien retailediensten equivalent en steeds meer uitwisselbaar zijn bevonden. De SSNIP-test moet worden toegepast om te bepalen of verschillende wholesaleplatforms zoals koper, glasvezel en kabel moeten worden opgenomen in één wholesalemarkt. Gezien de toekomstgerichte aard van de analyse moet er bij deze beoordeling rekening mee worden gehouden dat potentiële toegangsvragende partijen die nog geen op toegang gebaseerde diensten aanbieden, geen overschakelingskosten in aanmerking moeten nemen bij de keuze van hun toegangsplatform. Bij deze beoordeling moet per geval aandacht worden besteed aan het belang van een dergelijke toegang, rekening houdend met het feit dat de

⁷⁴³ Telenet rondt scheiding van Orange sneller af, Belga, 26 oktober 2017.

⁷⁴⁴ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03), punten 13 en 16.

schaalgrootte van een toekomstige toetreding per definitie moeilijk te voorspellen is.

745

1595. Wat betreft de toelichting bij deze nieuwe richtsnoeren, worden de volgende verduidelijkingen aangebracht (onderstreping door de CRC):

“Bij de verwezenlijking van een SSNIP-test zou rekening moeten worden gehouden met de migratiekosten gedragen door de toegangszoekers die reeds aanwezig zijn op een gegeven platform. Toch zouden ook andere factoren moeten worden beschouwd om zich ervan te vergewissen dat de analyse niet enkel de status-quo weerspiegelt maar ook op prospectieve wijze wordt uitgevoerd. Nieuwe ontwikkelingen op de markt zouden bijvoorbeeld de duurzaamheid van de geïdentificeerde belemmeringen kunnen beïnvloeden. Bovendien zou een dergelijke prospectieve analyse, op realistische basis, de mogelijke vraag van toegangszoekers die nog geen diensten op basis van de toegang verstrekken, moeten beschouwen en zou ze moeten uitgaan van een toegangstelsel dat zou bestaan op een concurrerende markt waar in de mate van het mogelijke inspanningen werden geleverd om de obstakels voor de migratie en interoperabiliteit weg te nemen.

De NRI's zouden rekening moeten houden met alle relevante obstakels voor de migratie. dat kan gaan om doorslaggevende elementen uit het verleden in verband met de migratiekosten van operatoren van platformen of netwerken die relevant zouden kunnen zijn in het kader van de toetreding tot de markt vanuit een prospectief standpunt. De obstakels voor de migratie, die niet technisch gerechtvaardigd zijn of als enige doel hebben om de migratie technisch of financieel oninteressant te maken door de bijbehorende kosten onrechtmatig op te blazen, zouden buiten beschouwing moeten worden gelaten.” (vrije vertaling)

1596. Dit besluit houdt rekening met de hierboven aangehaalde bepalingen. De CRC heeft rekening gehouden met de obstakels voor de migratie waarmee de bestaande toegangszoekers worden geconfronteerd en die technisch gerechtvaardigd zijn (cf. meer bepaald § 1577). Het betreft meer bepaald het tot stand brengen van nieuwe interconnecties, de vorming van het personeel en de vervanging van de CPE's. Ze heeft ook rekening gehouden met de lessen die getrokken kunnen worden uit de migraties in het verleden (cf. § 1590) met name het verschil tussen de manier waarop de migraties DSL/DSL en DSL/kabel zijn verlopen. Ten slotte zijn er de voorbije jaren in België geen beduidende toetredingen geweest. De grootste alternatieve operator die is togetreden tot de vaste markt (internet en tv) is Orange, van wie het marktaandeel momenteel [0-5]% bedraagt. Rekening houdend

⁷⁴⁵ Richtsnoeren 2018, punten 39 en 40.

met het gebrek aan of de zeldzaamheid van beduidende toetredingen gedurende deze laatste jaren en, daarentegen, de diverse uittredingen van de markt (Billi, Snow), lijkt een toekomstige beduidende toetreding⁷⁴⁶ onwaarschijnlijk in de huidige omstandigheden. In deze specifieke omstandigheden, rekening houdend met de periode van de prognose van dit besluit, concludeert de CRC dat het in de huidige Belgische context niet gepast is om de analyse van de substitueerbaarheid te baseren op de impact van een hypothetische nieuwkomer.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

1597. De substitueerbaarheid aan de aanbodzijde vereist dat de aanbieders hun productie kunnen overschakelen naar de producten in kwestie en ze op korte termijn op de markt kunnen brengen zonder kosten op te lopen, noch een bijkomend aanzienlijk risico in antwoord op geringe en duurzame wijzigingen van de betrokken prijzen⁷⁴⁷. Ingeval substitueerbaarheid aan de aanbodzijde een aanzienlijke aanpassing van de bestaande materiële en immateriële activa, bijkomende investeringen, strategische beslissingen of tijd zou vergen, wordt bij de bepaling van de markt met deze substitueerbaarheid geen rekening gehouden⁷⁴⁸.
1598. Uit de analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde is gebleken dat er grote kosten en wachttijden bestaan in geval van migratie van de ene technologie naar de andere. De leverancier van wholesaletoeegang tot breedband die onder een gegeven type van standaardisering (ITU SG15 of CableLabs) valt, zou zijn productiemiddelen niet kunnen aanpassen om zijn potentiële klanten in staat te stellen deze obstakels voor de migratie te overwinnen zonder zelf grote kosten en wachttijden op te lopen.
1599. De Europese Commissie is tot een gelijkaardige conclusie gekomen in het kader van een inbreukprocedure jegens Telekomunikacja Polska:

"[...] Even where the provision of wholesale broadband access over cable is technologically feasible it requires additional investments to make AO's cooper network accessible and compatible to cable infrastructure.

⁷⁴⁶ « Beduidende toetreding » moet begrepen worden als de toetreding tot de markt door een operator die de ambitie en capaciteit heeft om een niet-verwaarloosbaar deel van de markt te veroveren, bijvoorbeeld 10%, rekening houdende met de noodzaak om op termijn schaal- en breedtevoordelen te genereren en die de capaciteit heeft om de concurrentie aan te gaan met de bestaande operatoren op een duurzame wijze.

⁷⁴⁷ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Publicatieblad C 372 van 9/12/1997, blz. 0005-00123, punt 20.

⁷⁴⁸ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Publicatieblad C 372 van 9/12/1997, blz. 0005-00123, punt 23.

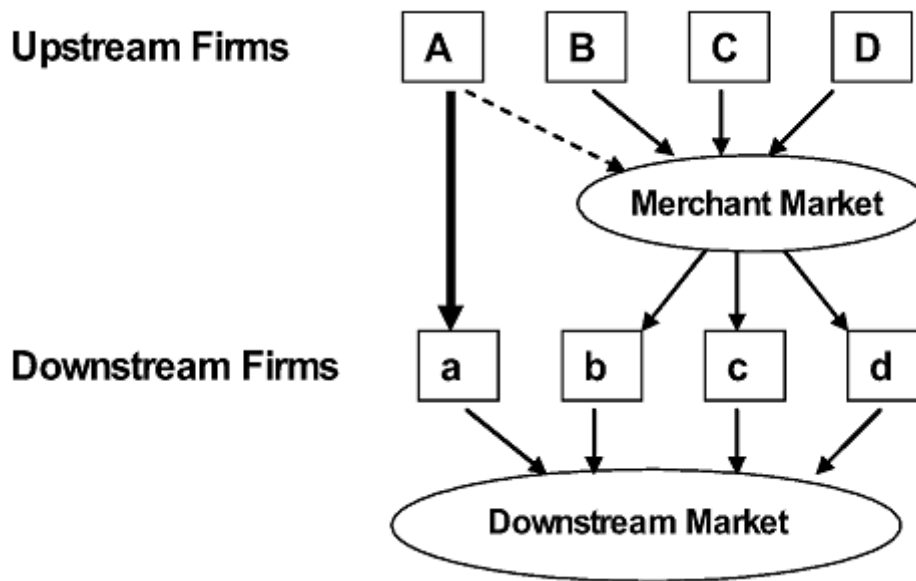
(621) For the above reasons related to limited accessibility and to technical constraints, the present cable network does not constitute supply-side substitution to DSL.”⁷⁴⁹

1600. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet aangetoond.

Indirecte druk van de kabeloperatoren op de wholesalemarkt voor breedband

1601. Directe druk is druk die twee concurrenten die allebei actief zijn op eenzelfde markt, op elkaar uitoefenen.
1602. Indirecte druk is druk die door een verticaal geïntegreerde onderneming wordt uitgeoefend op een onderneming die op een stroomopwaarts gelegen markt input verkoopt die wordt gebruikt om een product te brengen op een stroomafwaarts gelegen markt; een stroomafwaarts gelegen markt waarop de kopers van deze input concurreren met de verticaal geïntegreerde onderneming.
1603. Zo'n situatie wordt weergegeven in de volgende figuur. A is de verticaal geïntegreerde onderneming (de stroomopwaarts gelegen afdeling A vormt één geheel met de stroomafwaarts gelegen afdeling a). B, C en D produceren input die wordt gebruikt door b, c en d om op de stroomafwaarts gelegen markt een product in de handel te brengen. Firma's b, c en d concurreren niet alleen met elkaar maar ook met onderneming A.

⁷⁴⁹ Beschikking van de Commissie van 22 juni 2011 inzake een procedure op grond van artikel 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (zaak COMP/39.525 – Telekomunikacja Polska), p. 171. Vrije vertaling: [...] Zelfs wanneer de verstrekking van de breedbandwholesalediensten via kabel technologisch haalbaar is, zijn bijkomende investeringen vereist om het kopernetwerk van de alternatieve operator toegankelijk en compatibel met de kabelinfrastructuur te maken. (621) Om de hiervoor vermelde redenen in verband met de beperkte toegankelijkheid en de technische beperkingen, is er op basis van het huidige kabelnetwerk geen substitueerbaarheid met DSL aan de aanbodzijde.

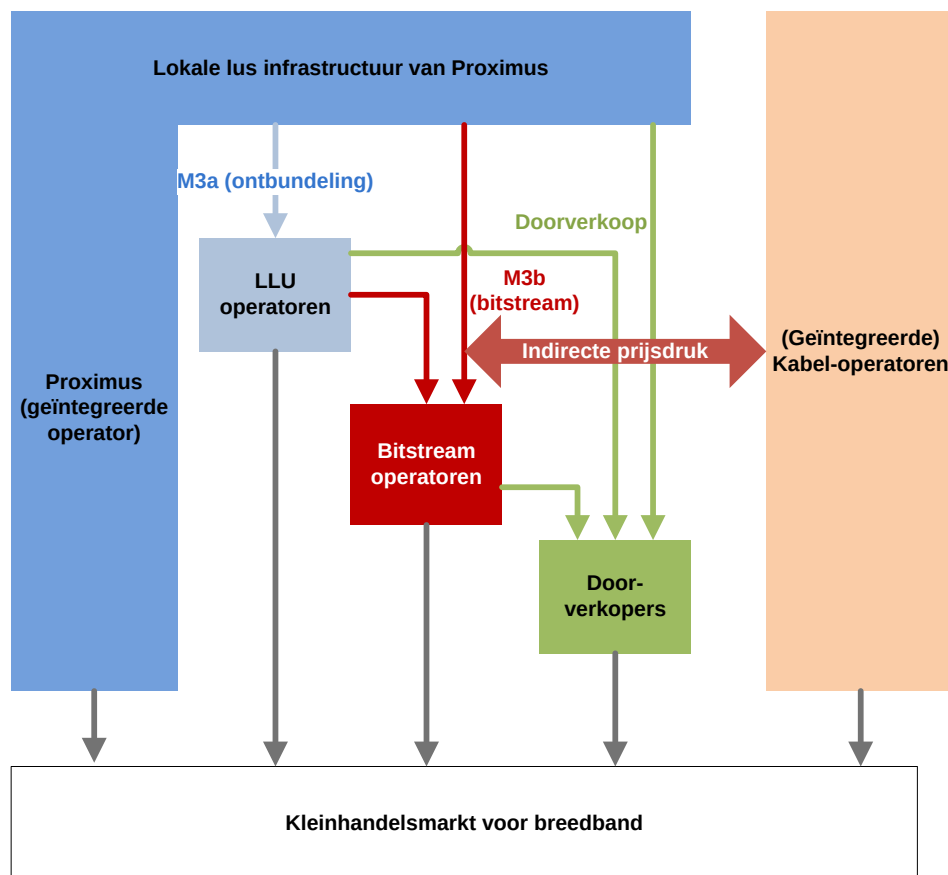


*Figuur 127: Illustratie van een marktstructuur met directe en indirecte druk
[bron: Inderst & Valletti⁷⁵⁰]*

De positionering van de betreffende markten in België

1604. De volgende figuur situeert de wholesalemarkt en de retailmarkt die betrokken zijn bij de analyse van de eventuele indirecte druk die wordt uitgeoefend door de kabeloperatoren op de wholesalebreedbandmarkt.

⁷⁵⁰ A Tail of two constraints: assessing market power in wholesale markets, European Competition Law Review, 2007.



Figuur 128: Relaties tussen de verschillende operatoren voor wholesale- en retailbreedband en indirecte druk [bron: Analysys Mason, BIPT]

De voorwaarden voor een daadwerkelijke indirecte druk

1605. Volgens de Europese Commissie moet cumulatief aan drie voorwaarden worden voldaan om aan te tonen dat de impact van de indirecte druk vanwege de kabel een operator met een sterke machtspositie zou kunnen beletten om de prijzen van zijn wholesaleproduct te verhogen⁷⁵¹.

1605.1 De alternatieve operatoren zouden gedwongen zijn om de hypothetische verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod door te berekenen aan hun abonnees op de retailmarkt zonder deze prijsverhoging te kunnen opslorpen.

1605.2 De abonnees van de alternatieve operatoren zouden niet in beduidende mate overstappen naar de retailentiteit van de hypothetische monopolist, in het bijzonder indien deze de verhoging van de wholesaleprijs niet doorberekent in zijn eigen retailaanbiedingen.

⁷⁵¹ Toelichting 2014, blz 46-47.

1606. Er zou op de retailmarkt voldoende substitutie aan de vraagzijde zijn gebaseerd op de indirecte druk zodat de verhoging van de prijs van het wholesaleaanbod niet rendabel zou zijn.

Evaluatie van de intensiteit van de indirecte druk

1607. Verschillende auteurs⁷⁵² bevelen aan om de intensiteit van de indirecte druk te beoordelen door twee waarden te vergelijken: het kritische verlies (Critical Loss) en het werkelijke verlies (Actual Loss). Deze benadering is toegepast door de Britse regulator OFCOM⁷⁵³ en de Nederlandse regulator OPTA⁷⁵⁴. Het kritische verlies geeft het maximumverlies weer dat de operator met een sterke machtspositie kan aanvaarden op de wholesalemarkt na een verhoging van zijn wholesaleprijs, zonder dat deze verhoging voor hem onrendabel wordt. Het werkelijke verlies is het verlies dat de operator met een sterke machtspositie daadwerkelijk heeft geleden, nadat hij zijn wholesaleprijs heeft verhoogd. Deze twee begrippen kunnen mathematisch als volgt worden voorgesteld:

<i>Critical Loss (CL) :</i>	$CL = \frac{\Delta p/p}{(\Delta p/p) + m}$
<i>Actual Loss (AL) :</i>	$AL = \frac{\Delta p}{p} \times \text{cost share} \times \varepsilon$

Waarbij:

- $\Delta p/p$: de relatieve schommeling van de wholesaleprijs
- m of incrementele marge: het aandeel van de variabele kosten in de wholesaleprijs
- *cost share (of dilution factor)*: het aandeel van de prijs van het wholesaleproduct in de prijs van het retailproduct op basis van dit wholesaleproduct (of ook: 1 – economische ruimte).

⁷⁵² Cave, Stumpf et Valletti, A Review of certain markets included in the Commission's Recommendation on Relevant Markets subject to ex ante Regulation, 2006.

⁷⁵³ Review of the wholesale broadband access markets 2006/07, Identification of relevant markets, assessment of market power and proposed remedies, Explanatory Statement and Notification, 15 november 2007.

⁷⁵⁴ Marktanalyse Breedband, wholesale-breedbandtoegang, 19 december 2008.

- ε : de prijselasticiteit (d.i. de verhouding tussen de relatieve schommeling van de vraag naar een goed en de relatieve schommeling van de prijs van dat goed)

1608. Als $AL > CL$, dan is er sprake van een indirecte druk op de wholesaleprijs via de concurrentie op de retailmarkt. Het bestaan van deze indirecte druk kan rechtvaardigen dat de eigen levering van de verticaal geïntegreerde onderneming wordt opgenomen in de definitie van de wholesalemarkt.

Toepassing op de Belgische breedbandmarkt

1609. Om het kritische verlies en het werkelijke verlies te kunnen vergelijken moet de waarde van de volgende parameters bekend zijn: de relatieve verhoging van de wholesaleprijs, de cost share, het aandeel van de variabele kosten in de wholesaleprijs en de prijselasticiteit op de retailmarkt.

1610. Het BIPT heeft aan Analysys Mason de verwezenlijking van een studie toevertrouwd in verband met de schatting van de indirecte druk vanwege de kabel op de xDSL-wholesaleaanbiedingen van Proximus. Het is dus zaak om het verlies van bitstreamverkoop voor Proximus te vergelijken in geval van een stijging van de wholesaleprijs (werkelijke verlies) met het verlies vanaf wanneer deze wholesaleprijsstijging niet langer rendabel zou zijn (kritische verlies). Deze studie omvatte een enquête bij een representatieve steekproef van gebruikers om de prijselasticiteit op de retailmarkt in te schatten alsook het geheel van berekeningen die nodig zijn om het kritische verlies en het werkelijke verlies te bepalen. De studie concludeert dat het werkelijke verlies kleiner is dan het kritische verlies. Het werkelijke verlies bedraagt 8,35% terwijl het kritische verlies 14,46% bedraagt. Bovendien blijft het werkelijke verlies kleiner dan het kritische verlies in geval hypothesen variëren (ARPU's, incrementele kosten, prijselasticiteit).

1611. Een gelijkaardige studie verwezenlijkt door Tera Consultants, heeft deze conclusies bekrachtigd.

1612. Bepaalde respondenten van de raadpleging betwisten de conclusies van de test van de indirecte druk van kabel op xDSL. Deze kritiek berust met name op de volgende argumenten:

- De hypothesen gebruikt om de "cost share" of de incrementele marge te bepalen zouden niet kloppen.
- De berekende prijselasticiteiten zouden verkeerd en te laag zijn ten opzichte van deze gevonden in gelijkaardige studies.

1613. Het BIPT heeft met de hulp van Tera Consultants de verschillende kritieken geanalyseerd. De voornaamste verschillen tussen de berekeningen van Tera en deze van de respondenten zijn toe te schrijven aan de keuze van de data en de gekozen werkwijzen.

1613.1 Sommige operatoren berekenen de **cost share** op basis van de wholesale- en retailprijzen. Anderen gebruiken de retailprijzen van Scarlet of van andere alternatieve xDSL-operatoren (deze laatste bieden breedbanddiensten maar geen televisiediensten). De studie van Tera is gebaseerd op de ARPU van de operatoren, wat als voordeel heeft dat alle inkomsten die een operator haalt uit een klant worden weergegeven (niet enkel de maandelijkse forfaitaire inkomsten maar ook de verkoop van bijbehorende diensten⁷⁵⁵). De ARPU is dus meer representatief voor de inkomsten dan de gewone nominale prijzen. Dezelfde redenering geldt ook op wholesaleniveau.

1613.2 Het BIPT houdt vol dat het relevant is om de test van de indirecte druk uit te voeren uitgaande van een alternatieve operator die een evenwaardige **ARPU** behaalt als deze vastgesteld voor Proximus. De alternatieve xDSL-operatoren zijn momenteel beperkt tot een positie op het niveau van het basisgamma, zonder televisie, wat atypisch lijkt tegenover de andere operatoren aanwezig in België maar ook ten opzichte van andere markten in Europa. Deze positionering vloeit voort uit een ongunstige marktstructuur (het overwicht van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken). Strikt redeneren over de aanbiedingen van de alternatieve xDSL-operatoren zou kunnen leiden tot een vertekende test van de indirecte druk. Volgens een mechanisme dat dicht aanleunt bij dat van “cellophane fallacy” zou het gebrek van daadwerkelijke mededinging bedrieglijk leiden tot het definiëren van een te grote markt. Door het huidige zwakke concurrentiepeil zou de test kunnen leiden tot de conclusie dat er een uitgebreide wholesalemarkt voor breedbandtoegang bestaat en tot het verlichten van de toegangsverplichtingen die wegen op Proximus, waardoor de concurrentie *in fine* nog verder verzwakt. In deze omstandigheden is

⁷⁵⁵ Bijvoorbeeld de inkomsten uit de telefonische oproepen buiten het forfait.

het niet gepast om een *cost share* te bepalen door specifiek te kijken naar de aanbiedingen van de alternatieve operatoren⁷⁵⁶.

1613.3 Overigens heeft de beschouwing van de **multicast**kosten (voor de levering van televisiediensten) geen invloed op de resultaten van de test van indirecte druk. De kosten voor inhoud vallen niet binnen de relevante perimeter voor de berekening van de *cost share* aangezien deze kosten geen verband houden met het wholesaleaanbod maar overeenstemmen met kosten gedragen ten opzichte van derden. De stijging van de wholesaletarieven voor centrale toegang, die de hypothese vormt van de test, heeft daar dus geen invloed op.

1613.4 Wat de incrementele **marge** betreft, heeft een respondent een veel hogere waarde gebruikt dan deze van de consultants van het BIPT⁷⁵⁷. Deze marge is evenwel niet relevant. [Vertrouwelijk]

1614. Sommige operatoren hebben vragen gesteld bij de **prijselasticiteit** waarvan het BIPT is uitgegaan voor de berekening van de indirecte druk. Volgens hen was die elasticiteit te klein. Een operator heeft zelf een enquête gehouden die leidde tot een veel grotere elasticiteit. Zonder volledig te willen zijn reageert het BIPT hieronder op de voornaamste kritieken inzake het elasticiteitsniveau.

1615. Er zijn geen interne incoherenties gebleken in de resultaten van Tera in tegenstelling tot wat een operator beweert. De studie die door deze operator werd voorgesteld maakt daarentegen gewag van een reeks vragen over de statistische degelijkheid, de hypothesen en de methode gebruikt voor de berekeningen van de prijselasticiteit: (i) deze studie is gebaseerd op een bijzonder beperkte steekproef (meer dan 10 keer kleiner dan de steekproeven samengesteld door Analysys en Tera), (ii) bij gebrek aan uitdrukkelijke informatie is het niet mogelijk om zich ervan te vergewissen dat de vraagstelling de resultaten van de enquête niet heeft doen afwijken en (iii) de behandeling van de onbeslistten heeft kunnen leiden tot een overschatting van het aantal klanten die hun operator kunnen verlaten in geval van een prijsstijging.

⁷⁵⁶ We merken op dat de Nederlandse regulator ACM deze aanpak evenmin volgt: de *cost share* wordt door ACM berekend op basis van het geheel van de aanbiedingen op de markt en niet op basis van alleen maar de aanbiedingen van de alternatieve operatoren. Bron ACM, marktanalyse 3a (2015) Gezien het gewicht van Proximus ten opzichte van de DSL-operatoren, zal een benadering zoals deze van ACM niet geneigd zijn om de resultaten te beïnvloeden.

⁷⁵⁷ In het kader van de vorige marktanalyse schatte deze operator dat de marge op een veel lager niveau lag ten opzichte van het standpunt dat hij vandaag aanhangt.

1616. De operator in kwestie heeft een enquête gehouden binnen een steekproef die beperkt was tot de klanten van de alternatieve operatoren. Enerzijds vormt deze keuze een meer kwetsbare analysebasis vanuit een statistisch standpunt en anderzijds, zoals hierboven uitgelegd (cf. § 1613.2) zou het feit van enkel de klanten van de alternatieve operatoren te beschouwen leiden tot een vertekende test van indirecte druk.
1617. De prijselasticiteit berekend door deze operator werd geraamd op basis van een methode van “gestelde voorkeuren”, namelijk rechtstreeks op basis van de antwoorden van de bevroagde personen. In het kader van de werkzaamheden van Analysys en Tera kregen de bevroagden met een internetaansluiting ook vragen over meer bepaald de naam van hun operator alsook de kenmerken van hun aanbod. De raming van de prijselasticiteit werd vervolgens verwezenlijkt aan de hand van een econometrische analyse waarbij die informatie over het daadwerkelijk gekozen aanbod wordt gebruikt. Deze methode van “gebleken voorkeuren” wordt beschouwd als de meest strikte wetenschappelijke methode om prijselasticiteit te meten in tegenstelling tot deze van de gestelde voorkeuren, die de neiging heeft om de elasticiteit te overschatten. Het geheel van studies die de respondent noemt in zijn bijdrage gebruikt overigens wel degelijk de methode van “gebleken voorkeuren”, aangezien geen enkele de methode gebruikt die de respondent zelf hanteert. De elasticiteiten verkregen door de operator in kwestie zijn drastisch veel groter dan deze die we terugvinden in de literatuur, zelfs wanneer we de studies beschouwen die hij zelf citeert in zijn bijdrage.
1618. De operator in kwestie heeft twee prijselasticiteiten geraamd aan de hand van twee verschillende hypothesen. De prijselasticiteit met de hoogste waarde veronderstelt dat de onbeslistenen zich gedragen als het gemiddelde van de niet-onbeslistenen. Een onbesliste heeft echter waarschijnlijk niet hetzelfde profiel als de gemiddelde respondent (de onbeslistheid kan worden gezien als een standpunt dat dichter aanleunt bij het besluit “Bij zijn operator blijven” dan het besluit “Migreren naar een andere operator”). De onbeslistenen herverdelen over de verschillende antwoordmogelijkheden leidt bijgevolg erg waarschijnlijk tot een overschatting van het aandeel klanten dat bereid is om te migreren en dus van de “elasticiteit” die op deze basis werd geëvalueerd.
1619. Volgens dezelfde operator zouden de prijselasticiteiten die het BIPT hanteert te laag zijn ten opzichte van deze gevonden in andere gelijkaardige studies en zouden de referenties geciteerd door de consultant van het BIPT te oud zijn. Het BIPT heeft hierboven reeds benadrukt dat de elasticiteiten verkregen door de operator in kwestie aanzienlijk veel groter waren dan deze die in de literatuur kunnen worden gevonden. Vervolgens verwijst de operator in kwestie zelf naar relatief oude studies. Het is echter niet de datum van de studie die bepaalt of deze een

relevant vergelijkingspunt vormt of niet. Verschillende geciteerde studies, ook oude, berusten op gelijkaardige methoden als deze gebruikt door Tera of Analysys en kunnen dus onderling worden vergeleken. Bepaalde studies geciteerd door de operator in kwestie werden daarentegen uitgevoerd in een context die niet vergelijkbaar is met de Belgische situatie⁷⁵⁸ en de conclusies daarvan kunnen dus niet worden overgezet op België.

1620. Ten slotte heeft een andere operator voor zijn demonstratie de prijselasticiteiten gebruikt die Analysys Mason heeft berekend, door een elasticiteit van -2,2 toe te passen op de aanbiedingen met enkel internet en -3,73 voor de 2-play- en 3-playaanbiedingen. -2,2 is echter de elasticiteit voor alle aanbiedingen met breedband (en niet voor de aanbiedingen met enkel breedband) terwijl -3,73 de elasticiteit is voor de xDSL-aanbiedingen die een tv-element bevatten (deze elasticiteit kan niet worden gebruikt voor de 2P-aanbiedingen waarvan sommige mogelijks geen tv-aanbiedingen bevatten).
1621. In fine meent het BIPT dat de elasticiteit berekend door Tera niet in vraag wordt gesteld door de verschillende opmerkingen van de operatoren.

Overige beoordelingselementen

1622. Uit de vroegere houding van Proximus kan worden afgeleid dat het zijn wholesaleprijzen waarschijnlijk zou verhogen als er geen regulering was op de wholesalemarkt voor centrale toegang:
- 1622.1 Proximus heeft aan het BIPT nooit het recht gevraagd om het tarief van zijn wholesaleaanbiedingen te verlagen met als doel zijn wholesaleklanten de mogelijkheid te bieden om beter te kunnen concurreren met de kabeloperatoren.
- 1622.2 Proximus heeft meermaals hogere prijzen voorgesteld dan de resultaten die uit het kostenmodel van het BIPT naar voren zijn gekomen.

⁷⁵⁸ Bepaalde studies werden gevoerd in omstandigheden waarin er meer technologische alternatieven werden geboden aan de gebruikers dan wat in België momenteel het geval is. In die omstandigheden is het logisch dat er een grotere elasticiteit wordt vastgesteld dan in België. In de artikelen waarnaar hij verwijst, heeft de respondent systematisch de grootste elasticiteit gekozen, die overeenstemt met de geografische zone waarin de meeste technologieën met elkaar concurreerden. Diezelfde artikelen presenteren ook kleinere elasticiteiten, zelfs veel kleinere, wanneer er minder technologieën voorhanden zijn. Bovendien concurreren er in België vandaag slechts twee technologieën (kabel en DSL).

1622.3 Proximus heeft verscheidene keren de verplichting aangevochten om zijn wholesaleprijzen te baseren op de kosten (wat als effect heeft dat op de tarieven van Proximus druk wordt uitgeoefend), alsook de toepassing van deze verplichting door het BIPT.

1623. Proximus (inclusief Scarlet) zou waarschijnlijk een aanzienlijk deel van de klanten recupereren die de alternatieve DSL-operatoren zouden verliezen:

1623.1 Principieel mag worden vermoed dat de klanten die de alternatieve DSL-operatoren zouden verliezen, waarschijnlijk zouden worden ingepalmd door Proximus (inclusief Scarlet) in een verhouding die nauw aansluit bij hun respectieve marktaandeel. Welnu, Proximus (inclusief Scarlet) heeft op een algemeen stabiele manier op nationaal niveau ongeveer [35-45]% van de particuliere retailmarkt in handen en ongeveer [55-65]% van de niet-particuliere retailmarkt. Er kunnen verschillen bestaan tussen de dekkingszones van de kabeloperatoren, zonder dat het marktaandeel van Proximus (met inbegrip van Scarlet) de jongste jaren ooit tot onder de 30% is gezakt.

1623.2 Proximus verkoopt basisaanbiedingen onder de merknaam Scarlet. Los van de onderstaande discussie over de elasticiteit van de klanten van de alternatieve operatoren, kan men redelijkerwijze veronderstellen dat Scarlet, door zijn commerciële positionering, in het bijzonder klanten kan recupereren die na een prijsverhoging weg zouden gaan bij de alternatieve DSL-operatoren.

1623.3 Zoals opgemerkt door de BMA blijkt uit de Profacts-enquête die door Proximus is besteld dat Proximus en Scarlet een niet verwaarloosbaar deel van de klanten zouden recupereren die bij de alternatieve operatoren weg zouden gaan.

1623.4 Op technisch vlak is Proximus (inclusief Scarlet) beter geplaatst dan de kabeloperatoren om de abonnees aan te trekken die hun abonnement bij de alternatieve DSL-operatoren opzeggen. Een klant die een alternatieve DSL-operator verlaat kan immers gemakkelijker migreren naar Proximus of Scarlet dan naar een kabeloperator omdat het om dezelfde technologie gaat. Wanneer een klant daarentegen overstapt van een alternatieve DSL-operator naar een kabeloperator moet hij hoe dan ook zijn DSL-modem vervangen door een kabelmodem en is hij in sommige gevallen misschien verplicht om zijn binnenbekabeling te wijzigen. Dat fenomeen is ook concreet vastgesteld op de Belgische markt (cf. § 1590 van het besluit).

1624. Rekening houdende met de voorgaande elementen concludeert het BIPT dat de klanten van de alternatieve operatoren in beduidende mate zouden kunnen overstappen naar de retailpoot van de hypothetische monopolist, in het bijzonder indien deze de verhoging van de wholesaleprijs niet doorberekent in zijn eigen retailsaanbiedingen. In deze omstandigheden kan er geen voldoende indirecte druk bestaan op de manier waarop de Europese Commissie het bedoelt, aangezien een van de (cumulatieve) criteria niet zou zijn vervuld.

Conclusie van de test van indirecte druk

1625. De vergelijking van het kritische verlies en het werkelijke verlies wijst erop dat er geen indirecte druk is van de kabel op de BROBA- en WBA-prijzen. Een prijsstijging van zijn wholesaleaanbiedingen zou dus winstgevend zijn voor Proximus.
1626. Het BIPT concludeert dus dat er geen daadwerkelijke indirecte druk bestaat van de kabeloperatoren op de prijs van de wholesaleaanbiedingen van Proximus.

Conclusie

1627. Het BIPT meent dat de breedbandtoegangsdiensten die onder de CableLabs-standaardisering vallen geen deel uitmaken van dezelfde markt als deze die onder de ITU SG15-standaardisering valt.
1628. Het BIPT benadrukt dat het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering valt en de centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering valt, kan worden verklaard door het gebruik van verschillende protocollen (en niet van verschillende fysieke dragers). Indien een operator een nieuwe infrastructuur zou uitrollen (een andere dan het kopernetwerk of het glasvezelnetwerk van Proximus en de kabelnetten), zou deze moeten worden geïntegreerd in de ene of de andere van deze markten volgens het aangenomen protocol. Met andere woorden deze nieuwe infrastructuur zou op zich geen nieuwe relevante markt vormen. Momenteel worden de protocollen enkel gebruikt op één type van infrastructuur (er is geen EuroDOCSIS voor glasvezel tot bij de eindgebruiker noch G.Fast voor de HFC-infrastructuur); het BIPT zal dus de uitdrukkingen “centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering valt” en “centrale toegang op de koper- en glasvezelnetwerken” op een gelijkwaardige manier gebruiken. Op dezelfde gelijkwaardige manier zal het de uitdrukkingen “centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering valt” en “centrale toegang op de kabelnetten” gebruiken.

22.3. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSDIENSTEN DIE ONDER DE ITU SG15-STANDAARDISERING VALLEN DIE DE KOPER- EN GLASVEZELNETWERKEN GEBRUIKEN

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

1629. Op het niveau van de interconnectie wordt het verkeer van de eindklanten samengevoegd los van de toegangstechnologie (zoals geïllustreerd door de BROBA-, WBA VDSL2- en WBA FTTH-aanbiedingen). Het *handover point* is gemeenschappelijk in beide beschouwde gevallen.
1630. Het enige verschil tussen de beschikbare functionaliteiten is de maximale bitsnelheid die afhangt van de technische karakteristieken van elk van de beschouwde netwerken. Er bestaat een bottom-up substitueerbaarheid tussen de verschillende netwerken: de bitsnelheden aangeboden door een kopernetwerk kunnen worden aangeboden via een glasvezelnetwerk, dat krachtiger is, terwijl het omgekeerde niet waar is. Het kopernetwerk, dat niet zo krachtig is, is ook het oudste. Daarom zal een netwerkoperator geleidelijk aan een kopernetwerk ontmantelen om het te vervangen door een krachtiger glasvezelnetwerk; aan de vraag om van een kopernetwerk over te schakelen op een glasvezelnetwerk kan dus niet meer worden voldaan na een overgangsperiode.
1631. De investeringen van de aanvrager in geval van migratie zijn beperkt tot de CPE's van de klanten (voor de recente CPE's is het mogelijk om enkel van interface te veranderen en niet de hele CPE te vervangen) en het is niet noodzakelijk verplicht om algemeen te migreren (in de praktijk bestaan koper- en glasvezeltoegang naast elkaar bij eenzelfde operator, of toch op zijn minst bij de historische operatoren die de voornaamste aanbieders van centrale toegang zijn). Dit naast elkaar bestaan van de verschillende soorten van toegang houdt geen meerkosten in gezien de aggregatie van de verschillende soorten van verkeer.
1632. De maandelijkse vergoedingen op het toegangssegment kunnen gaan van 9 tot 15 euro voor de gereguleerde centrale toegangsdiens ten via koper (BROBA/WBA VDSL2). Ze kunnen 30 tot 45 euro bedragen voor de commerciële diens ten van centrale toegang die momenteel worden aangeboden via glasvezel (WBA FTTH). Zoals benadrukt voor de wholesaleproducten voor lokale toegang kunnen de hogere wholesaleprijzen zich eventueel vertalen in hogere inkomsten op de retailmarkt. Volgens ACM is de gemiddelde prijs voor op glasvezel gebaseerde retailsdiens ten doorgaans hoger dan voor de retailsdiens ten die gebaseerd zijn op het koperen netwerk⁷⁵⁹. Het feit dat de aanbiedingen gereguleerd of gecommersialiseerd zijn kan ook de voormelde verschillen in prijs beïnvloeden.

⁷⁵⁹ ACM, Marktanalyse ontbundelde toegang, 17 december 2015, blz. 22.

Overigens varieert de structuur van de wholesaleprijzen van land tot land. In die omstandigheden is het moeilijk om lering te trekken uit de nationale vaststellingen en de internationale vergelijkingen en de reactie te beoordelen van een operator op een kleine, maar significante en niet-tijdelijke verhoging van de prijs van een van deze producten.

1633. De terugkerende kosten voor het transportsegment hangen af van de bitsnelheden, de overboekingsfactor en de schaalvoordelen van de aanvrager. Voor een gelijke snelheid geboden aan de eindgebruiker (dit is het geval wanneer koper naar glasvezel gaat voor eenzelfde dienst), veranderen deze kosten niet.
1634. Op basis van deze elementen besluit het BIPT tot een substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de diensten voor breedbandtoegang ongeacht het onderliggende netwerk (koper of glasvezel). Deze conclusie strookt met de aanbeveling van 2014⁷⁶⁰ en met de praktijk van tal van Europese regulatoren.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

1635. Aangezien er besloten is dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat, is het niet nodig om de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te bestuderen.

Conclusie

1636. De breedbandtoegangsdiensten die onder de ITU SG15-standaardisering vallen die gebruikmaken van de koper- en glasvezelnetwerken maken allemaal deel uit van eenzelfde productmarkt.

22.4. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE BREEDBANDTOEGANGSAANBIEDINGEN EN DE DOORVERKOOPAAANBIEDINGEN

1637. Bepaalde operatoren kunnen ook doorverkoopaanbiedingen commercialiseren voor de leveranciers van internettoegang ("IAPs").
1638. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC geconcludeerd dat de markt voor centrale toegang geen doorverkoopaanbiedingen omvatte.
1639. In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 over de relevante markten stelt de Europese Commissie dat de doorverkoopproducten niet worden beschouwd als deel uitmakend van de wholesalemarkt voor breedbandtoegang "omdat zij niet voldoende zijn om te voldoen aan de behoeften van de wholesale-

⁷⁶⁰ In de toelichting bij deze aanbeveling acht de Commissie dat er daadwerkelijk een substitutieketen bestaat tussen de aanbiedingen van centrale toegang via koper en via glasvezel.

breedbandtoegangsmarkt"⁷⁶¹. De toelichting bij de aanbeveling van 2014 bevestigt dat standpunt, meer in het bijzonder wat betreft de doorverkoop van diensten op de kabelnetten⁷⁶².

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

1640. Wat de functionaliteiten en toepassingen betreft, bestaan er grote verschillen tussen de aanbiedingen van centrale toegang en de doorverkoopaanbiedingen. De aanbiedingen van centrale toegang vereisen een grotere technische beheersing en stellen de operatoren in staat om de afbakening van hun retailediensten zelf in de hand te hebben, op het niveau van de overboekingsfactor van het virtueel circuit en de klantverbinding. Het doorverkoopaanbod is beperkt tot de reproductie van een bestaande retailedienst van de operator die het doorverkoopaanbod levert (zoals uitgelegd in deel 21.3.).
1641. Het vereiste investeringsniveau voor de koper is ook verschillend. De klanten van het doorverkoopaanbod zijn voornamelijk leveranciers van internettoegang (IAPs of internetproviders) die geen netwerk hebben terwijl de klanten van de aanbiedingen van centrale toegang operatoren zijn die over een transmissienetwerk beschikken. Bij een lichte maar beduidende en niet-tijdelijke stijging van de prijs van het doorverkoopaanbod, zou de migratie van een internetprovider naar de breedbandtoegangs-aanbiedingen niet onmiddellijk en zonder aanzienlijke kosten kunnen plaatshebben. De internetprovider moet de beslissing nemen om netwerkoperator te worden, wat een belangrijke strategische beslissing vormt die beduidende investeringen in infrastructuur impliceert. Een migratie van de doorverkoopaanbiedingen naar de breedbandtoegangs-aanbiedingen lijkt dus pas mogelijk op middellange termijn, mits er grote investeringen worden gedaan, en wordt bijgevolg niet in beschouwing genomen in het kader van een substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.
1642. Het regelgevingskader en de rechtspraak leggen inderdaad gelijkaardige limieten op aan de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde:

*"De mogelijkheid voor consumenten om een product of dienst te vervangen door een ander wegens een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging kan echter belemmerd worden door aanzienlijke overschakelingskosten."*⁷⁶³

⁷⁶¹ Zie blz. 27 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

⁷⁶² Toelichting 2014, blz. 46.

“Ook in dit geval is het theoretische onderzoek gebaseerd op substitutie welke voortvloeit uit wijzigingen van de betrokken prijzen, en moet weer antwoord worden gegeven op de vraag, of de afnemers van de partijen op korte termijn en tegen geringe kosten hun bestellingen bij elders gevestigde ondernemingen zouden kunnen plaatsen⁷⁶⁴.”

“Substitutability needs to be immediate (or materialise in the short term), since the objective is to identify the actual competitive constraints faced by the undertaking.”⁷⁶⁵

1643. Omgekeerd zou de migratie van een operator die klant is van de breedbandtoegangs-aanbiedingen naar de doorverkoop-aanbiedingen economisch niet verantwoord zijn omdat de winst uit de investeringen in de constructie van een netwerk ongedaan zou worden gemaakt. Een migratie van de breedbandtoegangs-aanbiedingen naar de doorverkoop-aanbiedingen lijkt dus theoretisch haalbaar maar zonder voordeel voor een operator die reeds heeft geïnvesteerd in een netwerk.
1644. Rekening houdende met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

1645. Een operator die enkel doorverkoop (en geen bitstream) zou aanbieden, is een operator die zelf bitstreamgebruiker zou zijn. Om toe te treden tot de bitstreammarkt zou hij de investeringsladder moeten beklimmen om de wholesale ontbundelingsproducten te gebruiken.
1646. Aan de aanbodzijde zou een dergelijke operator die aan de internetproviders een doorverkoopdienst levert bij een lichte maar duurzame verhoging van de prijzen voor de breedbandtoegangs-aanbiedingen niet in staat zijn om op korte termijn een dienst aan te bieden die vergelijkbaar is met het aanbod van centrale toegang van Proximus zonder een regionaal netwerk met DSLAM's aan te leggen, wat een aanzienlijke investering inhoudt.

⁷⁶³ SMP Richtsnoeren 2002, § 50 en SMP Richtsnoeren 2018, § 39.

⁷⁶⁴ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03), punt 29.

⁷⁶⁵ (Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (COMP/38.784 – Wanadoo Espana vs Telefonica); vrije vertaling: Substitueerbaarheid moet onmiddellijk zijn (of op korte termijn ontstaan), gezien het doel ervan, namelijk de identificatie van bestaande competitieve beperkingen voor de onderneming.

Conclusie

1647. Het BIPT beschouwt dat de doorverkoopaanbiedingen geen deel uitmaken van dezelfde markt als de breedbandtoegangs-aanbiedingen.

22.5. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE AANBIEDINGEN VAN CENTRALE TOEGANG TER ONDERSTEUNING VAN DE PARTICULIERE EN DE NIET-PARTICULIERE RETAILAANBIEDINGEN

1648. Historisch gezien werd de markt voor centrale toegang, in België net zoals in de meerderheid van de Europese landen, niet opgesplitst tussen toegang ter ondersteuning van de particuliere en niet-particuliere retailaanbiedingen. Het referentieaanbod van centrale toegang van Proximus omvat diensten die zowel particuliere retailaanbiedingen als niet-particuliere retailaanbiedingen kunnen ondersteunen.
1649. De aanbeveling van 9 oktober 2014 identificeert als relevant voor een eventuele regulering ex ante enerzijds de markt van de centrale toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste locatie (markt 3b volgens de nummering die in die aanbeveling wordt gebruikt) en anderzijds de markt voor wholesaleverstreking van toegang van hoge kwaliteit, verzorgd op een vaste locatie (markt 4). Markt 4 van de aanbeveling groepeerde mogelijks de afgevendende segmenten van huurlijnen en bepaalde producten van centrale toegang met hoge kwaliteit.
1650. In zijn besluit van 8 augustus 2013⁷⁶⁶ was het BIPT tot de conclusie gekomen dat de markt voor afgevendende segmenten van huurlijnen tegelijk de afgevendende segmenten van het NGLL-type (Next Generation Leased Line, zo genoemd door het BIPT voor de Carrier Ethernet-diensten van het type E-line zoals gedefinieerd door het MEF - Metro Ethernet Forum) en de afgevendende segmenten van huurlijnen op basis van de traditionele technologieën (*legacy*) omvatte. Dat besluit had daarentegen geconcludeerd dat de producten van centrale toegang niet substitueerbaar waren met de huurlijnen.
1651. In dit deel wordt de substitueerbaarheid tussen de diensten van centrale toegang ter ondersteuning van de particuliere en de niet-particuliere retailaanbiedingen geanalyseerd. De analyse van substitueerbaarheid tussen de diensten van centrale toegang en de NGLL wordt in het volgende deel bekeken.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

1652. Wat betreft de functionaliteiten en de toepassingen, zal de persoon die centrale toegang verwerft bestemd om niet-particuliere aanbiedingen te ondersteunen

⁷⁶⁶ Besluit van het BIPT van 8 augustus 2013 betreffende de analyse van de huurlijnenmarkten.

doorgaans specifieke eisen stellen die de eisen van zijn klanten op de retailmarkten weerspiegelen⁷⁶⁷: garanties inzake beschikbaarheid en dienstkwaliteit, ondersteuning 24 uur per dag en 7 dagen per week, korte herstellingstermijnen, grotere snelheden upstream, lage overboekingsfactor, enz.⁷⁶⁸. In geval van een lichte maar beduidende en niet-tijdelijke verhoging van de prijzen voor centrale toegang bedoeld om niet-particuliere aanbiedingen te ondersteunen, zou de persoon die een dergelijke dienst verwerft dan ook niet geneigd zijn om centrale toegang te kopen die deze kenmerken niet bezit en hem niet de mogelijkheid biedt om zijn klanten op de retailmarkt tevreden te stellen.

1653. De vereiste investeringen voor de alternatieve operator zijn vergelijkbaar in beide gevallen: de punten waarop interconnectie nodig is, zijn identiek.
1654. Striktere SLA's vertalen zich logischerwijze in hogere prijzen. Zonder regulering worden verschillen in prijs tussen gedeelde VLAN's en dedicated VLAN's niet langer uitgesloten (in het verleden werden de dedicated VLAN's 25% duurder gefactureerd dan de gedeelde VLAN's).
1655. Rekening houdend met de voorgaande elementen is het bestaan van een voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet aangetoond.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

1656. De operator die een van deze twee vormen van centrale toegang biedt, hoeft geen grote investeringen te doen in zijn netwerk om de andere te bieden: de apparatuur is dezelfde. Enkel de configuraties moeten eventueel worden aangepast, bijvoorbeeld om dedicated VLAN's aan te bieden.
1657. Er moeten daarentegen meer menselijke middelen van een hoger niveau worden ingezet om een centrale toegang te bieden die niet-particuliere aanbiedingen kan ondersteunen, meer bepaald om de eisen van de klanten beter te vertalen in technische configuraties en om een permanentie en snelle herstellingen te garanderen. Een operator die over de nodige infrastructuur beschikt om centrale "mass market" toegang te verschaffen zou normaal over dat soort van middelen moeten beschikken. Indien de technische teams moeten worden uitgebreid, dan is dat een mogelijke aanpassing die geen beduidende kosten en wachtermijnen

⁷⁶⁷ Deze bijzondere eisen hebben het BIPT ertoe geleid te besluiten dat de retailbreedbandtoegangsdiensten voor de particuliere klanten en deze voor de niet-particuliere klanten tot twee afzonderlijke productmarkten behoren (cf. deel 7.2.1.).

⁷⁶⁸ Toelichting 2014, blz. 50.

inhoudt. De aanbieder van centrale “niet-particuliere” toegang beschikt omgekeerd over de nodige middelen om centrale “particuliere” toegang te verschaffen.

1658. Een operator heeft deze beoordeling betwist in het kader van de nationale raadpleging. Hij doet meer bepaald een beroep op het feit dat het BIPT een particuliere retailmarkt en een niet-particuliere retailmarkt onderscheidt maar dat het dat onderscheid niet doortrekt op wholesaleniveau.
1659. Over het algemeen is er geen enkel methodisch beginsel dat inhoudt dat de retail- en de wholesalemarkten identieke spiegels zijn van elkaar. In dit geval kunnen de behoeften van de particuliere retailmarkten en de niet-particuliere retailmarkten worden beantwoord door een netwerk met dezelfde apparatuur en door een groot aantal gemeenschappelijke functionaliteiten. Een niet-particuliere klant gebruikt bijvoorbeeld ook de laagste dienstkwaliteit “best effort” voor zijn internetverkeer, terwijl een particuliere klant ook de hogere dienstkwaliteiten gebruikt voor het verkeer dat in real time wordt vervoerd (zoals telefonie).
1660. Bepaalde functies of kenmerken worden inderdaad enkel gebruikt door de niet-particuliere klanten, hoofdzakelijk de dedicated VLAN's en de hogere SLA's. Deze functies of kenmerken vertegenwoordigen echter een beperkt deel in de ontwikkeling van een wholesaleaanbod en de tenuitvoerbrenging ervan vormt dus geen obstakel om een wholesaledienst van centrale toegang die gericht is op de niet-particuliere markt aan te bieden. Een “particuliere” leverancier van centrale toegang kan dus relatief makkelijk een “niet-particulier” aanbod van centrale toegang doen.
1661. Om een niet-particulier aanbod van centrale toegang te doen, kan het nodig zijn om de technische teams te versterken zodat ze een dienstverlening kunnen aanbieden van 7 dagen op 7 en 24 u op 24 en zo snel mogelijk interventies kunnen uitvoeren. Toch vereist deze noodzaak niet dat er grote bijkomende middelen worden ingezet wanneer men reeds een leverancier van particuliere centrale toegang is.
1662. Op de retailmarkt is het onontbeerlijk om te beschikken over verschillende commerciële teams en helpdesks voor de particuliere en de businessmarkten aangezien de particuliere en de businessklanten verschillende knowhow en verwachtingen hebben waarvoor een verschillende expertise is vereist. Op de wholesalemarkt daarentegen speelt de klant/leverancier-relatie zich af tussen operatoren: de klant op de wholesalemarkt hoeft geen afzonderlijke contactpersonen naargelang zijn eigen retailklant een particuliere of een businessklant is. De objectieve elementen die de definitie van een afzonderlijke

particuliere en businessmarkt op retailniveau rechtvaardigen, zien we dus niet terug op het niveau van de wholesalemarkt.

1663. Het BIPT stelt vast dat er onder de regulatoren geen homogene visie bestaat over de (niet-)substitueerbaarheid tussen de aanbiedingen van centrale toegang ter ondersteuning van de particuliere en de niet-particuliere retailsaanbiedingen. Het BIPT merkt evenwel op dat de Britse regulator Ofcom tot een gelijkaardige conclusie is gekomen als de zijne⁷⁶⁹: de wholesale-input die wordt gebruikt om de diensten aan de ondernemingen en de particuliere gebruikers te ondersteunen zijn fundamenteel dezelfde; de kosten voor de verstrekking van de twee types van toegang zijn dezelfde; er is minder differentiatie mogelijk op het wholesaleniveau dan op het retailniveau. De Europese Commissie had hierover geen opmerkingen geformuleerd⁷⁷⁰. Rekening houdend met de voorgaande elementen beschouwt het BIPT dat er voldoende substitueerbaarheid bestaat aan de aanbodzijde om deze twee producten op te nemen in dezelfde markt.

Conclusie

1664. De aanbiedingen van centrale toegang die particuliere en niet-particuliere retailsaanbiedingen ondersteunen, maken deel uit van dezelfde productmarkt.

22.6. SUBSTITUEERBAARHEID TUSSEN DE AANBIEDINGEN VOOR BREEDBANDTOEGANG EN VOOR AFGEVENDE SEGMENTEN VAN HUURLIJNEN

1665. In haar beslissing van 1 juli 2011 heeft de CRC geconcludeerd dat de markt voor centrale toegang niet de afgeven segmenten van huurlijnen omvatte. Op gelijkaardige wijze heeft het BIPT in zijn besluit van 8 augustus 2013 geconcludeerd dat de markt van de huurlijnen geen diensten van centrale toegang omvatte.
1666. De aanbeveling van 9 oktober 2014 identificeert als relevant voor een eventuele regulering ex ante de markt voor hoogwaardige toegang op wholesaleniveau, verzorgd op een vaste markt (markt 4). In de toelichting bij de aanbeveling legt de Commissie uit dat de huurlijnen worden gekenmerkt door hun capaciteit om dedicated verbindingen te verstrekken, zonder overboeking en symmetrisch⁷⁷¹. Ze meent, vanuit een toekomstgericht perspectief, dat bepaalde producten van centrale toegang als substitueerbaar kunnen worden beschouwd voor de

⁷⁶⁹ Ofcom, 26 juni 2014, Review of the wholesale broadband access markets, §§ 33.222 en volgende.

⁷⁷⁰ Commission Decision concerning Case UK/2014/1608: Wholesale broadband access market, 19 juni 2014.

⁷⁷¹ Toelichting 2014, blz. 49.

afgevend segmenten van huurlijnen wanneer ze over bepaalde kenmerken beschikken, terwijl wordt erkend dat deze producten niet noodzakelijk allemaal rechtstreekse substituten zijn van elkaar⁷⁷².

1667. In het kader van deze analyse van substitueerbaarheid beschouwt het BIPT enkel de huurlijnen van de nieuwe generatie (*Next Generation Leased Lines* of NGLL). Enerzijds sluiten deze technisch nauwer aan bij de diensten van centrale toegang dan de klassieke huurlijnen (PDH, SDH). Anderzijds worden de diensten op basis van de klassieke technologieën SDH/PDH momenteel ontmanteld. In het geval van Proximus was het einde van de ontmanteling gepland voor 2015 wat de retailmarkt betreft en voor 2018 wat betreft de wholesalemarkt⁷⁷³.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

1668. Afgevend segmenten van huurlijnen en de dienst voor bitstreamtoegang zijn twee producten die de mogelijkheid bieden om de eindgebruiker aan te sluiten op een interconnectiepunt van het netwerk van de operator die deze wholesaleproducten koopt.
1669. De NGLL-lijnen en de dienst voor centrale toegang maken allebei gebruik van de Ethernet-transportinfrastructuur tussen de LEX'en en de express ring⁷⁷⁴. Het E-Line-gedeelte van de NGLL-lijnen is identiek aan de "dedicated VLAN" met QoS Pbit=5, dat een bestanddeel is van de dienst voor bitstreamtoegang. Deze twee diensten maken echter wel gebruik van afzonderlijke infrastructuren voor het lokale gedeelte van de dienst (d.w.z. tussen de eindgebruiker en de LEX). De afgevend segmenten van huurlijnen gebruiken hoofdzakelijk de FTTO-infrastructuur die onvoldoende is om toe te treden tot de markt voor breedbandtoegang, zie sectie 14.5. Bijkomend, voor de snelheden beperkt tot 20 Mbps (die dus niet de hele vraag dekken) gebruikt Proximus de koperinfrastructuur via omgekeerde multiplexing (bonding). De andere NGLL-dienstenleveranciers gebruiken hun eigen glasvezelinfrastructuur, waardoor ze klant van de wholesalemarkt worden indien hun dekking niet voldoende is om de eindklant aan te sluiten.
1670. De dienst van centrale toegang gebruikt bijkomende apparatuur - de MSAN/DSLAM via koper of via glasvezel - die extra diensten inzake aggregatie en het delen van bandbreedte verstrekt en specifieke beperkingen kan opleggen. De

⁷⁷² Toelichting 2014, blz. 50.

⁷⁷³ Besluit van het BIPT van 8 augustus 2013 betreffende de analyse van de huurlijnenmarkten.

⁷⁷⁴ WDM-netwerk van laag 1 tussen de AGE van Proximus.

dienst voor centrale toegang beperkt de grootte van het Ethernet-frame tot 1500 byte. Deze beperking heeft tot gevolg dat de dienst voor centrale toegang niet transparant is (in tegenstelling tot een huurlijn) aangezien deze een beperking op de overgedragen datastroom oplegt. De MSAN/DSLAM-apparatuur die wordt gebruikt in het kader van de dienst voor bitstreamtoegang en de modems die in dat kader worden geleverd bieden niet de transparantie die wordt aangekondigd door de leveranciers ervan (sommige elementen van het protocol worden door de apparatuur geblokkeerd); zelfs als de vastgestelde problemen zouden worden gecorrigeerd door volgende software-updates van deze apparatuur, zou geen totale transparantie kunnen worden gegarandeerd. Bitstreamtoegang houdt daarom niet de mogelijkheid in om de gebruiker een transparante dienst te waarborgen. Zoals opgemerkt door Ofcom⁷⁷⁵ beschikken de huurlijnen over belangrijke kenmerken die niet worden ondersteund door de asymmetrische breedbanddiensten. Dat omvat verschillen in termen van overboeking, latentie, *jitter*, veiligheid, robuustheid, enz.

1671. De huurlijnen bieden dan weer niet de mogelijkheid om het verkeer van verschillende gebruikers in een gemeenschappelijke bitstream samen te brengen (elke lijn bezet een dedicated bandbreedte, ongeacht of er verkeer op zit of niet) en bieden dus niet de mogelijkheid om de bandbreedte (en dus de kosten) te optimaliseren via overboeking, zoals een aanvrager van centrale breedbandtoegang wil.
1672. Uit het voorgaande kunnen we concluderen dat de functionaliteiten van de aanbiedingen van breedbandtoegang en afgevend segmenten van huurlijnen niet gelijkaardig zijn.
1673. Er bestaat een erg groot prijsverschil (van 1 tot 15 of zelfs meer) tussen centrale toegang en de NGLL. Volgens de referentieaanbiedingen van Proximus varieert het maandelijks abonnementsgeld voor centrale toegang van € 5,57 (voor BROBA shared VLAN met spraak) tot € 16,11 voor bepaalde SDSL-toegangen (bij deze bedragen moet ook de prijs voor het Ethernet-transport worden gerekend). Wat de NGLL betreft, kunnen de maandelijks kosten oplopen van € 250 tot € 1.000 (zonder kortingen). In geval van een lichte maar niet-tijdelijke stijging van de prijs voor centrale toegang, is het dus erg onwaarschijnlijk dat een operator migreert naar een wholesaleaanbod van huurlijnen.
1674. Aan de vraagzijde kunnen diensten voor bitstreamtoegang de afgevend segmenten van huurlijnen niet vervangen.

⁷⁷⁵ Ofcom, 26 juni 2014, Review of the wholesale broadband access markets, § 3.171.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

1675. Dat beide producten gemeenschappelijke elementen hebben - in dit geval het segment Ethernet-transport (E-line) - betekent niet dat deze twee producten substitueerbaar zijn. In dit geval zijn grote investeringen vereist om een van de producten te produceren wanneer reeds het andere wordt verstrekt:
- 1675.1 Om van een bitstreamproduct op een product van huurlijnen via glasvezel over te stappen, moet van een architectuur van het type PtP of PON worden overgeschakeld op een FTTO-infrastructuur, die vaak in een lus is geconfigureerd, met de verplichting om te investeren in CWDM- of SDH-apparatuur.
 - 1675.2 Om van een bitstreamproduct over te schakelen op een product van huurlijnen via koper, moet worden overgestapt van het gebruik van DSLAM's naar het gebruik van EFM-multiplexers en moeten verscheidene paren worden gebruikt tussen de MDF en de site van de eindklant; het is dus ook noodzakelijk om over voldoende koperparen op de site van de klant te beschikken;
 - 1675.3 Bovendien zou een leverancier van bitstreamtoegang (zowel via koper als via glasvezel) zijn dienst niet zo kunnen veranderen dat de transparantie wordt gewaarborgd die vereist wordt door de gebruikers van afgevend segmenten van huurlijnen;
 - 1675.4 Om van een product van huurlijnen via glasvezel of koper over te schakelen op een product van centrale toegang is een toegangsnetwerk met een grotere fijnmazigheid nodig alsook MSAN/DSLAM-apparatuur.
1676. Daarom lijkt het bij een lichte maar blijvende stijging van de prijzen voor de breedbandtoegangs-aanbiedingen weinig waarschijnlijk dat de leveranciers van huurlijnen in staat zouden zijn om op korte termijn een product aan te bieden dat gelijkwaardig is aan het aanbod van breedbandtoegang en omgekeerd.
1677. Het BIPT concludeert dat aan de aanbodzijde de substitueerbaarheid tussen de afgevend segmenten van huurlijnen en de diensten voor bitstreamtoegang onvoldoende is om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

Conclusie

1678. Het BIPT beschouwt dat de huurlijnaanbiedingen geen deel uitmaken van dezelfde markt als de breedbandtoegangs-aanbiedingen.

HOOFDSTUK 23. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT

1679. De substitueerbaarheidstesten die in het voorgaande hoofdstuk werden uitgevoerd leiden ertoe om twee afzonderlijke productmarkten te definiëren:

1679.1 De diensten van centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering vallen, op de koper- en glasvezelnetten;

1679.2 De diensten van centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering vallen, via de kabelnetten.

1680. In dit hoofdstuk worden deze markten geografisch afgebakend.

De markt voor centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering valt

1681. In haar beslissing van 1 juli 2011 betreffende de breedbandmarkt, was de CRC tot de conclusie gekomen dat de geografische dimensie van de wholesalebreedbandtoegangsmarkt (een product dat in grote mate⁷⁷⁶ overeenstemt met de breedbandtoegang op de koper- en glasvezelnetten zoals hierboven gedefinieerd), nationaal was.

1682. Gezien de hierboven bepaalde definitie van de productmarktmarkt is Proximus momenteel de enige aanbieder van diensten van centrale toegang op de koper- en glasvezelnetten.

1683. Het netwerk voor lokale toegang via het kopernetwerk van Proximus is de voornaamste drager van zijn aanbiedingen van centrale toegang. **Dat netwerk heeft een nationale dekking.** Er is opgemerkt (zie § 7.3.1.) dat meer dan 99% van de bevolking toegang had tot ADSL. De dekking van het VDSL2-netwerk ligt lager maar bedraagt toch meer dan 90% van de bevolking. Deze dekking wordt lokaal aangevuld met een lokale toegang via glasvezel (momenteel in bepaalde zones van economische activiteit en nieuwe residentiële verkavelingen), die in de loop van de komende 15 jaren zal worden uitgebreid⁷⁷⁷.

⁷⁷⁶ In 2011 achtte de CRC het voorbarig om met FTTH rekening te houden, aangezien niet kon worden verwacht dat dergelijke diensten binnen het tijdsbestek van haar analyse zouden worden ontplooid.

⁷⁷⁷ In de loop van de drie komende jaren, de periode die wordt beschouwd voor dit besluit, beoogt Proximus een dekking van 7% van de particuliere klanten en kleine ondernemingen en van 40% voor de grote en middelgrote ondernemingen. Op termijn (namelijk binnen 15 jaar) beoogt Proximus een dekking van 50% van de particuliere klanten en kleine ondernemingen en 85% van de grote en middelgrote ondernemingen.

1684. De reglementaire verplichtingen die aan Proximus zijn opgelegd inzake centrale toegang hebben altijd een nationaal karakter gehad. Daardoor zijn de kenmerken en de prijzen van deze diensten binnen het grondgebied nooit gedifferentieerd. Toch is het BIPT van oordeel dat het aanbod van Proximus zelfs zonder regulering van de aanbiedingen voor breedbandtoegang, hoogstwaarschijnlijk homogene kenmerken zou vertonen op het nationale grondgebied. Op het niveau van de (niet-gereguleerde) retailmarkt heeft Proximus zijn tarieven nooit geografisch gedifferentieerd. Het heeft dat ook nooit gedaan voor de (eveneens niet-gereguleerde) wholesaleaanbiedingen voor Carrier DSL-doorverkoop.
1685. Ondanks een aantal aankondigingen zoals die in verband met Vivaqua⁷⁷⁸ of die van de Vlaamse Regering⁷⁷⁹ **blijft het onzeker dat een operator een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang kan aanleggen**, parallel met die van Proximus, binnen het tijdsbestek van deze analyse op zo'n schaal dat de positie van Proximus op de markt van centrale toegang op losse schroeven zou worden gezet. Er wordt immers algemeen erkend dat het aanleggen van een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang bijzonder zware investeringen en veel tijd vereist. Het BIPT heeft momenteel geen weet van concrete plannen van alternatieve operatoren om onafhankelijk een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang uit te rollen, zelfs niet op beperkte schaal. Met zo'n mate van onzekerheid is er geen solide basis om de markt geografisch te segmenteren⁷⁸⁰.
1686. Het is mogelijk om een aanbod van centrale toegang op te bouwen dat kan concurreren met dat van Proximus door een beroep te doen op de ontbundeling van het kopernetwerk en/of het glasvezelnetwerk van Proximus. Het is echter **niet realistisch om te verwachten dat een alternatieve operator op deze manier een aanbod van centrale toegang kan doen op een schaal die de nationale omvang van de markt in het gedrang zou kunnen brengen**. Er werd eerder benadrukt dat de ontbundeling van het koperen netwerk achteruitging. Het is mogelijk dat de alternatieve operatoren, in de toekomst, een beroep doen op de ontbundeling van het glasvezelnetwerk. Toch kunnen geen voldoende nauwkeurige voorspellingen worden gemaakt van de mate waarin de alternatieve operatoren op deze dienst een beroep zullen doen.

⁷⁷⁸ Er is aangekondigd dat "Vivaqua Consult" in sommige Brusselse riolen glasvezelkabels zou leggen die gehuurd zouden kunnen worden en onder verschillende klanten gedeeld worden. Volgens de beschikbare informatie zou het evenwel niet gaan om glasvezel die tot aan de woning van de gebruikers gaat (L'Echo, 3 en 6 februari 2017).

⁷⁷⁹ Zie deel "17.5. Potentiële concurrentie"

⁷⁸⁰ Een modulatie van de correctiemaatregelen op de markt voor lokale toegang is echter mogelijk indien er lokale initiatieven zouden opduiken (cf. sectie 19.8.1.).

1687. Er kan niet worden uitgesloten dat de correctiemaatregelen aangenomen op de markt voor lokale toegang (cf. Hoofdstuk 19.) leiden tot **het bepalen van, initieel kleine, zones waarin drie operatoren over een infrastructuur van het type NGA** zouden beschikken (namelijk die de verstrekking van snelheden van 30 Mbps en meer ondersteunen). De Commissie vermeldt het feit dat de regulering van toegang niet altijd leidt tot een opstart van aanbiedingen van homogene toegang op het hele grondgebied van een lidstaat⁷⁸¹. Wanneer dit besluit wordt aangenomen, **is het niet mogelijk om dergelijke zones, die nog niet bestaan, nauwkeurig en op betrouwbare wijze af te bakenen**. Dat maakt het onmogelijk om afzonderlijke geografische markten te definiëren.
1688. De markt voor centrale toegang wordt **slechts in een minderheid van de lidstaten van de Europese Unie geografisch gesegmenteerd**⁷⁸². In Finland bijvoorbeeld heeft de definiëring van 111 geografische markten geleid tot het aanwijzen van 27 SMP-operatoren op 104 van deze markten. In Portugal, Spanje of het Verenigd Koninkrijk heeft de regulator afzonderlijke geografische markten geïdentificeerd op basis van criteria zoals het aantal aanwezige operatoren, hun dekking en/of de marktaandelen van de historische operator. Het BIPT beschouwt dat dergelijke criteria niet kunnen worden toegepast op België rekening houdend met de nationale marktomstandigheden (cf. Hoofdstuk 12. Conclusies inzake de retailmarkten).
1689. Rekening houdend met de voorgaande elementen beschouwt het BIPT dat de geografische omvang van de wholesalemarkt voor centrale toegang op de koper- en glasvezelnetten nationaal is. Het BIPT is echter van mening dat bepaalde factoren een geografische differentiatie zouden kunnen rechtvaardigen in de veronderstelling dat correctiemaatregelen zouden worden opgelegd naar aanleiding van de concurrentieanalyse van de markt. Die factoren zijn meer bepaald:
- 1689.1 De al dan niet aanwezigheid van een andere infrastructuur die retailediensten ondersteunt die concurreren met die van Proximus (cf. § 242);
 - 1689.2 De verschillen in dekking door de NGA-netwerken (cf. § 245);
 - 1689.3 De vorming van, initieel kleine, zones waarin drie operatoren over een infrastructuur van het type NGA zouden beschikken (cf. § 1687).

⁷⁸¹ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 13.

⁷⁸² Bron: Cullen International, december 2016.

De markt voor centrale toegang die onder de CableLabs-standaardisering valt

1690. In haar beslissingen van 1 juli 2011 betreffende de omroepmarkt was de CRC tot de conclusie gekomen dat de geografische omvang van de omroepmarkten overeenstemde met de dekkingszones van de verschillende kabeloperatoren. Het is bijgevolg in de dekkingszone van elke kabeloperator dat deze werd verplicht om, als bijkomende dienst, breedbandtoegang aan te bieden.
1691. Uit sectie 7.3. is gebleken dat het hele grondgebied van België werd verdeeld over verscheidene kabeloperatoren, waarbij elk over zijn eigen infrastructuur beschikt in een welbepaalde dekkingszone en nagenoeg zonder overlapping van deze dekkingszones.
1692. **Elke kabeloperator is momenteel de enige aanbieder van diensten van centrale toegang via kabel in zijn dekkingsgebied.** Zoals het geval is vanuit het standpunt van de eindgebruikers voor de breedbanddiensten of de retailomroepdiensten, kan een operator die wholesalediensten van centrale toegang zou willen kopen in de zone van kabeloperator A zich enkel richten tot deze kabeloperator A. Op dezelfde wijze is het onmogelijk voor een kabeloperator om diensten van centrale toegang aan te bieden buiten zijn dekkingszone zonder grote kosten te moeten dragen en lange wachttijden op te lopen. Deze elementen wijzen erop dat er **geen substitutie mogelijk is, noch aan de vraagzijde, noch aan de aanbodzijde, tussen de aanbiedingen van centrale toegang van de verschillende kabeloperatoren.**
1693. Er is ook **geen fenomeen van ketensubstitutie mogelijk** dat ertoe zou kunnen leiden de geografische markt te vergroten. Er bestaat inderdaad geen dienst van centrale toegang van nationale omvang die zou beantwoorden aan de CableLabs-standaardisering.
1694. Rekening houdend met de voorgaande elementen heeft het BIPT geconcludeerd dat er verschillende geografische markten van centrale toegang bestaan via kabel, die elk overeenstemmen met de dekkingszone van een operator:
- 1694.1 de markt van centrale toegang via kabel in de dekkingszone van Brutélé;
 - 1694.2 de markt van centrale toegang via kabel in de dekkingszone van Nethys;
 - 1694.3 de markt van centrale toegang via kabel in de dekkingszone van Telenet (SFR inbegrepen).

HOOFDSTUK 24. CONCLUSIE BETREFFENDE DE MARKTDEFINITIE

1695. De wholesalemarkt voor **centrale toegang via koper en glasvezel (“markt 3b-1”)** wordt gedefinieerd als de markt voor centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering valt op de koper- en glasvezelnetwerken, los van de gehanteerde technologie.
1696. De geografische omvang ervan is **nationaal**.
1697. De wholesalemarkten voor **centrale toegang via kabel (“markt 3b-2”)** worden gedefinieerd als de markten van centrale breedbandtoegang die onder de CableLabs-standaardisering valt, op elk kabelnetwerk.
1698. De geografische omvang van deze markt stemt overeen met **de dekkingzone van elke kabeloperator**: Brut   , Nethys en Telenet (SFR inbegrepen).

HOOFDSTUK 25. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

25.1. TOTALE OMVANG VAN DE ONDERNEMING

1699. Wanneer een bepaalde onderneming een grotere omvang heeft ten opzichte van zijn concurrenten, kan dit een concurrentieel voordeel opleveren. Voorbeelden hiervan zijn een gemakkelijke toegang tot financiële middelen, schaal- en breedtevoordelen, een lange termijn relatie met leveranciers, een groot distributienetwerk en een brede marketingondersteuning.
1700. Indien een marktspeler actief is in verschillende sectoren, dan kunnen de winsten uit een bepaald segment gebruikt worden om een andere bedrijfstak te ondersteunen. Ook kunnen beoogde investeringen gemakkelijker gefinancierd worden wanneer de onderneming deel uitmaakt van een vermogende groep. Een grote onderneming kan eventueel hoeveelheidskortingen bekomen bij de aankoop van producten of diensten en een lange termijn relatie met een leverancier resulteert veelal in een betere onderhandelingspositie. Schaal- en breedtevoordelen zijn uiteraard het resultaat van een grote klantenbasis waarover vaste kosten verdeeld kunnen worden en die dus kan leiden tot lagere eenheidskosten.
1701. Hieronder wordt de omvang van de belangrijkste marktspelers beschreven.
- Proximus NV is de historische Belgische telefonieoperator en het grootste telecommunicatiebedrijf in België. Het maakt deel uit van de Proximus groep, die nog bestaat uit Telindus/Tango (Luxemburgse ICT & telecom activiteiten), Scarlet (low-price telecomproducten), BICS (internationale carrieractiviteiten, in joint venture met Swisscom en MTN) en Skynet (webcontentdiensten en marketingoplossingen).
 - Telenet Belgium maakt deel uit van de groep Liberty Global die een wereldspeler is op vlak van TV en broadband.
 - Voo is een merk dat gezamenlijk door Brutélé en Nethys wordt uitgebaat. Hoewel het aparte ondernemingen zijn, bestaan er tussen Brutélé en Nethys bijzondere relaties en synergieën⁷⁸³. Brutélé en Nethys zijn intercommunale maatschappijen met 100% overheidskapitaal. Nethys zelf is een dochteronderneming van de openbare holding Publifin. Nethys is actief in verschillende sectoren zoals energie, telecom en media.

⁷⁸³ Het commerciële en tarifaire beleid is gemeenschappelijk, de wholesaleaanbiedingen werden gezamenlijk ontwikkeld, verschillende functies werden toevertrouwd aan een Groepering voor bedrijfseconomische samenwerking (GBS).

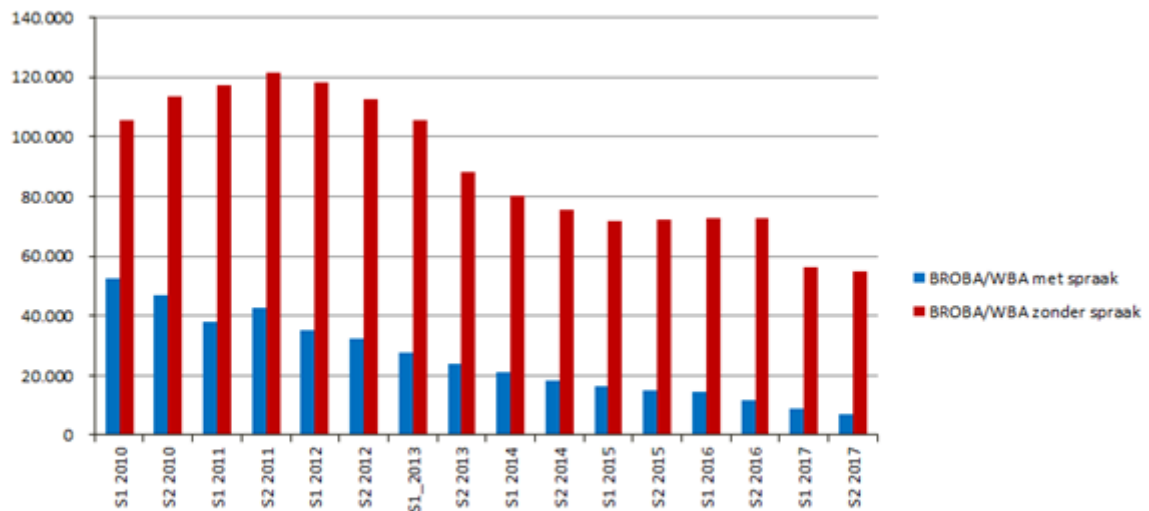
1702. Zowel Proximus, Telenet als Nethys maken deel uit van een grotere, vermogende groep, terwijl Brutélé is verbonden met de groep Nethys voor de verstrekking van telecommunicatiediensten. De Financiële mogelijkheden van operatoren en vlotte toegang tot de kapitaalmarkten kunnen erop wijzen dat ondernemingen in een zekere mate onafhankelijk van andere concurrenten, klanten en consumenten kunnen handelen⁷⁸⁴.

25.2. MARKTAANDELEN EN VOLUMES

1703. Rekening houdend met de definitie van de relevante productmarkt zijn Proximus en de kabeloperatoren de enige aanbieders van wholesaatoegang op centraal niveau op hun respectieve netwerken. Hun marktaandeel bedraagt bijgevolg 100%. Een dergelijk niveau van marktaandeel volstaat, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen.⁷⁸⁵
1704. Proximus en de kabeloperatoren zouden bovendien binnen het tijdsbestek van deze analyse de enige leveranciers van wholesaatoegang op centraal niveau op hun respectieve netwerken moeten blijven. Het is niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur van lokale toegang kan uitwerken, parallel aan deze van Proximus of van de kabeloperatoren binnen het tijdsbestek van deze analyse. Hoewel bepaalde initiatieven het daglicht zouden moeten zien gedurende de tijdens deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de nieuwe infrastructuren die aldus worden uitgerold, een dekking en een verkoopvolume bereiken zodat het marktaandeel van Proximus of dat van een kabeloperator onder de drempel (40%) zakt waardoor kan aangenomen worden dat er sprake is van een dominante positie.
1705. In de onderstaande figuur wordt de evolutie voorgesteld van de volumes van diensten van centrale toegang (met of zonder telefoontoegang van Proximus) in de afgelopen jaren.

⁷⁸⁴ SMP Richtsnoeren 2002 en SMP Richtsnoeren 2018.

⁷⁸⁵ SMP Richtsnoeren 2002, § 75 en SMP Richtsnoeren 2018, § 55.



Figuur 129: Evolutie van de volumes van diensten voor centrale toegang verkocht door Proximus

1706. Deze figuur illustreert een afname en vervolgens een stabilisering van de wholesalemarkt van centrale toegang.
1707. Door de achteruitgang van de ontbundeling vertegenwoordigen de diensten van centrale toegang (BROBA/WBA met en zonder spraak) een groeiend deel van het totale volume van de wholesalediensten verkocht door Proximus, alle wholesalediensten bijeen: van 54% in het eerste semester van 2013 naar 71% in het tweede semester van 2016.
1708. Ter aanvulling van de berekening van de marktaandelen wordt in de richtsnoeren ook een opsomming gegeven van verschillende criteria aan de hand waarvan de gedetailleerde beoordeling van de kenmerken en mededingingsvoorwaarden op de relevante markt kan worden aangevuld alvorens te concluderen tot het al of niet bestaan van een machtspositie op die markt. Het BIPT onderzoekt hieronder een aantal van deze aanvullende criteria of factoren die het relevant acht in het kader van de analyse van deze relevante markt.⁷⁸⁶

25.3. TOEGANGSDREMPELS

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

1709. Proximus enerzijds, de kabeloperatoren anderzijds, beschikken over een toegangsinfrastructuur die economisch en technisch heel moeilijk te dupliceren is.

⁷⁸⁶ Zie meer bepaald SMP richtsnoeren 2018, §58.

1710. De investeringen in een toegangsinfrastructuur vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere doeleinden)⁷⁸⁷. De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog meer.
1711. In het geval van Proximus kunnen de operatoren dankzij de regulering van de markt voor lokale toegang (markt 3a) toegang krijgen tot de passieve infrastructuur van het toegangsnetwerk van Proximus zonder deze te moeten dupliceren. Toch vereist de lancering van een bitstreamaanbod aanzienlijke bijkomende kosten op het niveau van de systemen voor informatie, beheer van netwerkcapaciteit, beheer van virtuele paden, netwerkupdates, interconnectiepunten, enz. De VDSL-uitrol waarbij het te dekken aantal centrales groter is dan bij de uitrol van het type ADSL zorgt ervoor dat de infrastructuur nog moeilijker te dupliceren wordt omdat het aantal interconnectiepunten toeneemt (er is een aansluiting nodig op de straatverdeelkasten) en het aantal mogelijke klanten dat is aangesloten op een dergelijk interconnectiepunt daalt. Dat fenomeen wordt nog versterkt in het geval van een FTTH-uitrol (er is een aansluiting nodig op het niveau van de *splitters*).
1712. In het geval van de kabeloperatoren is het, gezien de gedeelde aard van de netwerken, niet mogelijk om de operatoren toegang te bieden tot de passieve infrastructuur in het kader van de markt van lokale toegang. De kabelnetwerken zouden volledig moeten worden gedupliceerd, wat niet realistisch is.

Schaalvoordelen

1713. De controle over een moeilijk te dupliceren infrastructuur geeft aan Proximus en de kabeloperatoren andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen kleinere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume)⁷⁸⁸.

⁷⁸⁷ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

⁷⁸⁸ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

1714. Door hun statuut van historische operatoren⁷⁸⁹ hebben Proximus en de kabeloperatoren aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van hun respectieve netwerken en hebben ze het merendeel van hun kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers. Vandaag kan een speler die zou willen toetreden tot de markt van de centrale toegang niet dezelfde schaalvoordelen genieten als die welke Proximus en de kabeloperatoren in het verleden hebben genoten. Doordat de grote marktaandelen worden behouden, zelfs sinds de openstelling van de telecommunicatiesector voor de concurrentie, blijven Proximus en de kabeloperatoren grotere schaalvoordelen genieten dan hun concurrenten.
1715. Dankzij de regulering van de markt voor lokale toegang genieten de alternatieve operatoren de schaalvoordelen die Proximus heeft gerealiseerd, aangezien zij daarbij ontbundelde lijnen kunnen kopen tegen een gereguleerde prijs. De alternatieve operatoren genieten ook het voordeel dat ze hun apparatuur kunnen onderbrengen in gebouwen van Proximus tegen een gereguleerde prijs.
1716. De alternatieve operatoren hebben deze mogelijkheden niet op de netwerken van de kabeloperatoren die, door hun kenmerken, niet werden opgenomen in de perimeter van de markt voor lokale toegang (cf. deel 14.4.).
1717. Zelfs in aanwezigheid van correctiemaatregelen op de markt van lokale toegang, behoudt Proximus een groot voordeel in termen van schaalvoordelen wat betreft de uitrusting (doorgaans DSLAM's) en de aanleg van zijn aggregatienetwerk, rekening houdend met zijn groot aantal klanten (zowel wholesale als retail) ten opzichte van de alternatieve operatoren. Omdat de productie van breedbandtoegang wordt gekenmerkt door een aanzienlijke hoeveelheid vaste kosten, vormt het totale volume van toegang dat bestemd is voor de wholesale- en de retailmarkt en dat door eenzelfde operator wordt geproduceerd, een bron van aanzienlijke schaalvoordelen. Via deze schaalvoordelen heeft het volume van toegang die door een operator wordt geproduceerd om op de retailmarkt te worden gebracht, een directe weerslag op de productiekosten voor breedbandtoegang die door diezelfde operator wordt verkocht op de wholesalem Markt.

⁷⁸⁹ Proximus en de kabeloperatoren hebben elk gedurende een lange periode een monopolie van rechtswege of de facto gehad; op het domein van vaste telefonie voor Proximus en op het domein van kabel distributie voor de kabeloperatoren. Het is in die periode dat hun respectieve toegangsnetwerk, dat vandaag nog dient om breedbanddiensten voort te brengen, is aangelegd. Nethys erkent bijvoorbeeld een monopolie te hebben gehad van 1968 tot 2005 (presentatie van Nethys voor de Onderzoekscommissie van het Waals Parlement, 10 maart 2017).

1718. Rekening houdend met hun marktaandelen voor wholesale- en retailbreedband kunnen Proximus en de kabeloperatoren de aankoop van hun apparatuur en de aanleg van hun collectingnetwerk afschrijven op een aantal klanten dat duidelijk groter is dan het aantal klanten die de alternatieve operatoren kunnen bereiken.
1719. De omvang van de schaalvoordelen neemt toe met de uitrol van netwerken van het type VDSL of FTTH waarbij het aantal punten waarvoor een aansluiting nodig is, groter is dan bij de uitrol van het type ADSL. Het aantal interconnectiepunten neemt toe terwijl het aantal mogelijke klanten die op een dergelijk interconnectiepunt aangesloten zijn vermindert, waardoor de schaalvoordelen nog verkleinen.
1720. Zelfs al zouden de marktaandelen van de alternatieve operatoren in de komende jaren groeien, dan nog is het niet realistisch te denken dat deze groei zou volstaan om hetzelfde niveau aan schaalvoordelen als dat van Proximus en de kabeloperatoren te halen. In het tijdsbestek van dit besluit zullen Proximus en de kabeloperatoren dus veel grotere schaalvoordelen blijven genieten dan hun concurrenten.

Breedtevoordelen

1721. Het verlagen van de eenheidskosten dankzij het verruimen van het aanbod aan producten en diensten dat op een toegangsnetwerk wordt geleverd, vormt een fundamenteel economisch principe. Proximus en de kabeloperatoren hebben voordeel van dat economische effect door steeds meer diensten via hun netwerk aan te bieden (toegang tot het telefoonnet, data-uitwisseling dankzij diensten zoals huurlijnen, breedbandaansluitingen, televisiediensten, bijkomende interactieve diensten, enz.).
1722. De breedtevoordelen die Proximus en de kabeloperatoren genieten vormen evenwel een beduidend voordeel ten opzichte van de potentiële toetreders tot de markt, die niet over netwerkcapaciteit of toegang tot de essentiële input beschikken om verscheidene producten en/of diensten te verstrekken.

Verticale integratie

1723. Proximus en de kabeloperatoren zijn verticaal geïntegreerde ondernemingen, dat wil zeggen dat ze aanwezig zijn in de verschillende stadia van de waardeketen: ze beschikken over hun eigen netwerk (toegang, *backhaul* en lange afstand) en hun commerciële afdelingen zijn de voornaamste gebruikers van de netwerkgebaseerde diensten die ze verkopen op de betrokken stroomafwaarts gelegen retailmarkten.

1724. Deze verticale integratie vertegenwoordigt een concurrentievoordeel ten opzichte van eventuele nieuwkomers op de markt voor de levering van centrale toegang in die zin dat de verticaal geïntegreerde operatoren over afzetmarkten beschikken op verschillende niveaus van de toegevoegde-waardeketen (wholesalemarkt voor breedbandtoegang, retailmarkt voor toegang tot het telefoonnet, markt voor internettoegang, mobiele markt, omroepmarkt, ...). De verticale integratie biedt een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die, op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus of de kabeloperatoren om wholesalediensten van centrale toegang te krijgen.
1725. De alternatieve operatoren die actief zouden willen zijn op de markt van centrale toegang via ontbundeling (markt 3a) hebben geen controle over de volledige waardeketen. Zij zijn immers afhankelijk van Proximus voor de toegang tot het aansluitnetwerk. Dankzij de regulering van markt 3a krijgen zij toegang tot het aansluitnetwerk, maar deze toegang wist niet volledig de voordelen uit die Proximus uit zijn verticale integratie kan trekken. Zelfs met een verplichting tot non-discriminatie op markt 3a behoudt een volledig geïntegreerde operator zoals Proximus voordelen in termen van operationele doeltreffendheid ten opzichte van de niet-geïntegreerde operatoren.

25.4. KOPERSMACHT DIE EEN TEGENWICHT KAN VORMEN

1726. De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers)⁷⁹⁰.
1727. Zoals hierboven vermeld, zijn de commerciële afdelingen van Proximus de voornaamste gebruikers van de op het netwerk voor centrale toegang gebaseerde diensten (meer dan 85% van de koperen toegangslijnen en bijna 100% van de glasvezeltoegangslijnen worden gebruikt om aan de retailklanten van Proximus diensten te verstrekken). Door deze beperkte koopvolumes beschikken de operatoren die klant zijn van Proximus voor de diensten voor centrale toegang niet over een sterke onderhandelingspositie tegenover Proximus.
1728. Hetzelfde geldt voor Orange, momenteel de enige alternatieve operator die diensten van centrale toegang afneemt bij de kabeloperatoren. Orange kocht aan het einde van het 1e trimester van 2017 ongeveer 50.000 lijnen van Brutélé, Nethys en Telenet (SFR inbegrepen) samen terwijl het klantenbestand van deze operatoren veel groter is.

⁷⁹⁰ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

1729. De operatoren die klant zijn van Proximus of de kabeloperatoren voor de diensten voor centrale toegang beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven om zich te bevoorraden in wholesalediensten voor lokale toegang. De analyses van substitueerbaarheid (cf. Hoofdstuk 14.) hebben geleid tot de conclusie dat er geen voldoende substitueerbaarheid bestaat tussen de diensten van lokale toegang van Proximus en de kabeloperatoren.
1730. Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen, kan ook niet worden berust op eigen levering.
1731. Rekening houdend met de elementen die voorafgaan, concludeert het BIPT dat de operatoren die klant zijn van Proximus en de kabeloperatoren voor de diensten van centrale toegang niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

25.5. POTENTIËLE CONCURRENTIE

1732. De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt⁷⁹¹. Hoewel het effect van potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan ze een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.
1733. Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van Proximus en de kabeloperatoren te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden vormen, is het niet zeker dat een operator nieuwe infrastructuur van centrale toegang zal uitrollen binnen het tijdsbestek van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van Proximus en de kabeloperatoren op deze markt in het gedrang zou brengen. In Hoofdstuk 17. heeft het BIPT de bedenkingen van de Vlaamse Regering over een eventueel nieuw netwerk met erg hoge snelheid aangehaald. Op het ogenblik waarop dit besluit wordt aangenomen, is er nog geen definitieve beslissing genomen in verband met de verwezenlijking van dit project en bijgevolg is er nog geen concrete aanleg geweest. In die omstandigheden is het niet mogelijk om in dit stadium te concluderen dat dit initiatief binnen het tijdsbestek van deze analyse, de positie van Proximus en van de kabeloperatoren op de markten voor centrale toegang zoals eerder gedefinieerd, in het gedrang kan brengen.
1734. Zoals reeds benadrukt (cf. § 1686), is het mogelijk om een aanbod van centrale toegang op te bouwen dat kan concurreren met dat van Proximus door een beroep

⁷⁹¹ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

te doen op de ontbundeling van het kopernetwerk en/of het glasvezelnetwerk van Proximus. Het is echter niet realistisch om te verwachten dat een alternatieve operator op deze manier een aanbod van centrale toegang kan doen op een schaal dat het de nationale omvang van de markt in het gedrang zou kunnen brengen. De ontbundeling van het kopernetwerk neemt af terwijl de uitrol van ontbundeling van het glasvezelnetwerk onbestaande is en erg moeilijk kan worden voorspeld. In elk geval zou de markt van de lokale toegang zich niet dermate moeten ontwikkelen dat de positie van Proximus op de markt van de centrale toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken in het gedrang zou komen binnen het tijdsbestek van deze analyse.

25.6. PROSPECTIEVE ANALYSE

1735. De dienst van centrale toegang tot het kopernetwerk zal worden getroffen door dezelfde ontwikkelingen als deze die de ontbundeling van het aansluitnet beïnvloeden en dat zullen blijven doen:
- 1735.1 De sluiting van sommige lokale centrales vermindert het totale aantal koperparen die beschikbaar zijn voor de ontbundeling van het kopernetwerk en noopt de alternatieve operatoren er dus toe om een beroep te doen op bitstreamaanbiedingen.
 - 1735.2 De toename van de vraag naar grotere snelheden op de retailmarkt vermindert de aantrekkingskracht van de minder krachtige technologieën (ADSL, ADSL2+).
 - 1735.3 Daar waar de lengte van de koperparen het mogelijk maakt, zouden alle lijnen die worden bediend door een ROP moeten gemigreerd worden naar VDSL2. Dit maakt het mogelijk om vectoring in te voeren in de lage frequenties die eerder werden gebruikt door ADSL(2+) en bijgevolg om hogere snelheden te bieden en/of het bereik van VDSL2 te vergroten.
 - 1735.4 Voor de ROPs die niet volledig kunnen worden gemigreerd naar VDSL2, zou de uitrol door Proximus van ADSL verstrekt vanaf de ROPs de snelheden die worden geboden op de kortere lijnen moeten verbeteren en zou dit het moeten mogelijk maken om een breedbanddienst te bieden op lijnen die voordien te lang waren.
1736. De vraag naar een dienst voor centrale toegang op glasvezel zal zich allicht ontwikkelen naargelang van de uitrol van het FTTH-netwerk, temeer omdat

Proximus de ontmanteling van de koperen infrastructuur plant in de zone die geleidelijk aan door het FTTH-netwerk wordt bestreken⁷⁹².

1737. Gelijkaardige technologische evoluties vinden plaats bij de kabeloperatoren :

1737.1 De Grote Netwerf is een belangrijk netwerkproject van Telenet waarin ze EUR 500 miljoen investeren in de upgrade van hun netwerk over een periode van 5 jaar met een voorziene einddatum in 2019. Daardoor zal Telenet hogere frequenties kunnen gebruiken dan vandaag en snelheden tot 1Gbps in het distributienetwerk kunnen aanbieden.

1737.2 EuroDOCSIS 3.1 is een verdere evolutie van EuroDOCSIS 3.0 die een aantal optimalisaties in het netwerk met zich meebrengt zoals bv. een digitale glasvezelverbinding tussen de optische node en de CMTS. Deze verdere digitalisering zal de ontwikkeling van nieuwe diensten en nog hogere snelheden toestaan.

1737.3 Ook Nethys (onder het merk VOO) heeft in Malmedy al snelheden tot 1Gbps getest. Deze test maakt duidelijk dat Nethys al de volgende technologie evolutie aan het voorbereiden is.

1738. Deze ontwikkelingen bij Proximus en bij de kabeloperatoren hebben geen invloed op de definitie van de markt of op de analyse van de concurrentie, maar moeten in aanmerking worden genomen in het kader van de bepaling van de gepaste correctiemaatregelen.

25.7. CONCLUSIE INZAKE DE CONCURRENTIEANALYSE

1739. Proximus beschikt over een aanzienlijke macht op de nationale wholesalemarkt voor centrale toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken en zal daar blijven over beschikken binnen het tijdsbestek van deze analyse.

1740. Brutélé, Nethys en Telenet (SFR inbegrepen) beschikken, binnen hun respectieve dekkingszones, over een aanmerkelijke macht op de markt van de centrale toegang tot het kabelnetwerk en zullen daarover blijven beschikken binnen het tijdsbestek van deze analyse.

⁷⁹² Proximus, presentatie "Fiber for Belgium", 16 december 2016.

HOOFDSTUK 26. DRIECRITERIATEST

1741. Het BIPT is hierboven tot de conclusie gekomen dat er twee relevante productenmarkten bestaan voor centrale toegang:
- 1741.1 De wholesalemarkt voor centrale toegang via koper en glasvezel ("markt 3b-1") wordt gedefinieerd als de markt voor centrale toegang die onder de ITU SG15-standaardisering valt op de koper- en glasvezelnetwerken, los van de gehanteerde technologie (markt van nationale geografische omvang).
- 1741.2 De wholesalemarkten van centrale toegang via kabel ("markt 3b-2") worden gedefinieerd als markten van centrale breedbandtoegang van de CableLabs-standaardisering op elk kabelnetwerk (markten waarvan de omvang overeenkomt met de dekkingszone van elke kabeloperator: Brutélé, Nethys, SFR en Telenet, hierna ook: de kabeloperatoren).
1742. Ter gelegenheid van de openbare raadpleging hebben sommige operatoren de opinie geuit dat de wholesalemarkten voor centrale toegang via kabel niet vermeld waren op de lijst van de relevante markten die door de Europese Commissie worden geïdentificeerd als markten die in aanmerking komen voor een regulering ex ante. Deze operatoren zijn bijgevolg van mening dat deze markten het voorwerp zouden moeten uitmaken van een "driecriteriatest".
1743. Het BIPT deelt die mening niet. De markten 3b-1 en 3b-2 vallen samen met markt 3b, die geïdentificeerd is in de bijlage bij de aanbeveling van 9 oktober 2014. Considerans (19) van die aanbeveling bepaalt immers:
- "De in de bijlage opgenomen markten zijn aangewezen op basis van de bovengenoemde drie cumulatieve criteria. De nationale regelgevende instanties dienen te werk te gaan op basis van de aanname dat op die markten aan de drie criteria is voldaan."*
1744. Het BIPT vindt dat aan de drie criteria geacht wordt te zijn voldaan zowel in de veronderstelling dat markt 3b beperkt is tot de markt voor centrale toegang via koper en glasvezel (wat overeenstemt met de traditionele definitie van deze markt

in België) als in de veronderstelling dat markt 3b verdeeld is in centrale toegang via koper/glasvezel en centrale toegang via kabel⁷⁹³.

1745. Het BIPT vindt echter ten overvloede dat deze markt 3b-2 voldoet aan de drie criteria in kwestie⁷⁹⁴:

1745.1 De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels.

1745.2 Het gebrek aan evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.

1745.3 Een onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht bij gebrek aan ex-anteregulering.

1746. Deze drie criteria zullen hieronder worden bestudeerd. Heel wat elementen die worden gebruikt in het kader van de driecriteriatest vallen samen met een reeks elementen die voorgesteld worden in de marktanalyse in het vorige punt Hoofdstuk 25. Analyse van de concurrentie. Voor het onderzoek van de driecriteriatest zal het BIPT daarom verschillende keren verwijzen naar de elementen die voorheen zijn aangekaart in het kader van het onderzoek van de ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt.

1747. De driecriteriatest volgt de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en deze volgorde wijzigt niets aan het feit dat, door middel van de driecriteriatest en los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex-anteregulering.

26.1. DE AANWEZIGHEID VAN HOGE EN NIET-VOORBIJGAANDE TOEGANGSBELEMMERINGEN

26.1.1. Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

1748. Zoals uitgebreid besproken in sectie 25.3. Toegangsdrempels beschikken de kabeloperatoren over een uitgebreid netwerk dat niet makkelijk te dupliceren is door een nieuwkomer op de markt.

⁷⁹³ De verdeling van een markt die opgenomen is in een aanbeveling vereist niet dat bewezen wordt dat voldaan is aan de drie criteria. Zie bijvoorbeeld Ofcom (Business Connectivity Market Review – Volume I - Review of competition in the provision of leased lines) of BIPT, marktanalyse van 2013 aangaande retailtoegang vaste telefonie.

⁷⁹⁴ Aan de drie criteria is vanzelfsprekend voldaan wat markt 3b-1 betreft, die overeenstemt met de traditionele definitie van de markt voor centrale toegang in de opeenvolgende aanbevelingen van de Europese Commissie.

1749. In de toekomst zou een operator die wenst toe te treden tot de breedbandmarkt, gebruik moeten kunnen maken van de lokale toegang tot het koper- en glasvezelnetwerk van Proximus om retaildiensten aan te bieden.
1750. Een alternatieve operator zou echter veel tijd nodig hebben om een bepaalde kritische massa te bereiken door middel van de lokale toegang (gelet op de afname van de ontbundeling van het kopernetwerk en het feit dat de uitrol van het glasvezelnetwerk betrekkelijk veel tijd in beslag zal nemen⁷⁹⁵). Voorzichtigheid is ook geboden wat de mogelijkheid betreft om deze diensten aan te bieden via golflengte-ontbundeling of virtuele lokale toegang. Deze toegangsmogelijkheden die het voorwerp uitmaken van dit ontwerp van maatregelen, zouden het mogelijk moeten maken om een bepaalde kritische massa te bereiken voordat ze kunnen worden beschouwd als een werkelijk alternatief voor de centrale toegang tot het coaxnetwerk. Op dit ogenblik worden die vormen van toegang helemaal niet gebruikt (ze moeten nog worden geïmplementeerd), waardoor niet kan worden geconcludeerd dat er nu geen hoge toegangsdrempels zouden bestaan. Om die reden en rekening houdende met de voordelen die de SMP-operator heeft (schaalvoordelen, mogelijkheid om het historische klantenbestand voor televisie om te zetten in klanten voor gebundelde aanbiedingen met daarin breedband), zal de impact van de lokale toegang binnen het tijdsbestek van deze analyse waarschijnlijk niet van die aard zijn dat de conclusie van het BIPT over het bestaan van toegangsbelemmeringen ter discussie kan worden gesteld.
1751. Daarenboven zorgen de technologische verschillen tussen het koper- (of glasvezel)netwerk en het kabelnetwerk ervoor dat een begunstigde die gebruikmaakt van wholesalediensten op een van deze netwerken om retaildiensten aan te bieden niet kan migreren naar de wholesalediensten op het andere netwerk. Het BIPT heeft de onmogelijkheid van een snelle en makkelijke inwisselbaarheid tussen beide netwerken al nader besproken in sectie 22.2. "Substitueerbaarheid tussen de breedbandtoegangsdiensten die onder de ITU SG15-standaardisering en de CableLabs-standaardisering vallen". De kosten voor de migratie⁷⁹⁶ naar de centrale toegang op de kabelnetten vormen ook hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn op die markt.

26.1.2. Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie

1752. Op de wholesalemarkt voor centrale toegang tot het kabelnetwerk in het dekkingsgebied van elke kabeloperator beschikken de kabeloperatoren over

⁷⁹⁵ Een doelstelling van 50% van de huizen binnen 10 jaar.

⁷⁹⁶ Vervanging van de CPE's, verplaatsing van de technici tot bij de klant, verplaatsing van de interconnecties, opleiding van het personeel, enz.

aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen alsook van verticale integratie, zoals uitvoerig besproken in sectie 25.3. Toegangsdrempels.

1753. De mogelijkheid voor de kabeloperatoren om breedbandtoegangsproducten te verkopen aan hun vele klanten geeft aan hen een structureel voordeel ten opzichte van de potentiële nieuwkomers op de markt. De capaciteit van de kabeloperatoren om bundels op de markt te brengen is nog vergroot sinds 2011. Telenet heeft immers in 2016 de mobiele operator BASE gekocht, waardoor het helemaal zelfstandig quadruple-playaanbiedingen kan commercialiseren (zonder input te moeten verwerven bij andere operatoren). Daarnaast heeft Telenet in 2017 SFR overgenomen waardoor zijn klantenbestand nog verder gegroeid is. Nethys probeert dan weer om in de komende jaren een “full MVNO” te worden⁷⁹⁷.

26.1.3. Conclusie over het eerste criterium

1754. Het BIPT is van oordeel dat de relevante wholesalemarkt in de dekkingszone van de kabeloperatoren wordt gekenmerkt door hoge toegangsbelemmeringen, aangezien zij over een moeilijk te dupliceren infrastructuur beschikken en aanzienlijke kostenvoordelen genieten. Het BIPT is van mening dat deze elementen de volgende jaren een aanhoudende hoge drempel zullen blijven vormen voor de toegang tot de relevante wholesalemarkt in de dekkingszone van de kabeloperatoren. Het BIPT concludeert dus dat het eerste criterium vervuld is.

26.2. MARKTSTRUCTUUR DIE NIET NEIGT NAAR DAADWERKELIJKE MEDEDINGING

1755. Het tweede criterium bestaat erin te bepalen of een markt over kenmerken beschikt die **neigen naar daadwerkelijke mededinging**. Een ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging vereist dat binnen het tijdsbestek van de analyse een duidelijk bewijs vastgesteld wordt van een dynamiek op de markt die erop wijst dat de situatie van daadwerkelijke mededinging zal worden bereikt in een afzienbare termijn en zonder ex-anteregulering⁷⁹⁸. Die tendens moet worden vastgesteld binnen een nauwkeurige termijn en op basis van concrete elementen⁷⁹⁹.

⁷⁹⁷ VOO Mobile passera sur le réseau de Telenet, L’Avenir, 6 februari 2018.

⁷⁹⁸ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 10. Formulering gebaseerd op de Engelse tekst: “*there is clear evidence of dynamics in the market within the period of review which indicates that the status of effective competition will be reached in the foreseeable future without ex ante regulation*”.

⁷⁹⁹ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 10.

26.2.1. Prospectief behoud van hoge marktaandelen

1756. Het BIPT stelt in hoofdzaak vast dat de kabeloperatoren elk in hun dekkingszone een marktaandeel van 100% bezitten op de wholesalemarkt voor centrale toegang. Geen enkele andere operator verstrekt nu immers een dienst voor centrale toegang via de kabel.
1757. Rekening houdende met het ontbreken van lokale toegang tot de kabelnetten en met de huidige zwakke ontwikkeling van de markt voor lokale toegang, zouden de kabeloperatoren een zeer hoog marktaandeel moeten behouden binnen het tijdsbestek van deze marktanalyse, hoger dan de drempel (50%) die in principe volstaat om te besluiten tot het bestaan van een machtspositie⁸⁰⁰.
1758. Binnen het tijdsbestek van deze analyse zouden de kabeloperatoren ook de enige operatoren moeten blijven die in staat zijn om breedbanddiensten op de markt te brengen in combinatie met de verkoop van diensten voor analoge en digitale televisie op het kabelnet.
1759. In die omstandigheden kan niet worden geconcludeerd dat er op de markt voldoende spelers zouden zijn opdat een daadwerkelijke mededinging ontstaat achter de toegangsdrempels⁸⁰¹.

26.2.2. Gebrek aan stimulansen om te onderhandelen

1760. Een verticaal geïntegreerde operator die over een infrastructuur beschikt wordt in principe niet ertoe aangespoord om aantrekkelijke commerciële wholesaleaanbiedingen te doen, omdat dit erop neerkomt dat mogelijk wordt gemaakt dat voor zijn retailaanbiedingen concurrentie wordt ontwikkeld.
1761. In het onderhavige geval is vastgesteld dat de kabeloperatoren nooit commerciële wholesaleaanbiedingen hebben gedaan voordat ze daartoe verplicht werden door de regulering. Er kunnen evenmin prijsverlagingen worden vastgesteld⁸⁰².
1762. Vooruitkijkend is de kans groot dat dit gebrek aan stimulansen om te onderhandelen over aantrekkelijke wholesalevoorwaarden aanhoudt. Dit kan worden geïllustreerd door de standpunten die Telenet, Brutélé en Nethys recent hebben ingenomen over hun wholesaleprijzen (zie §2566). Prijsverlagingen

⁸⁰⁰ SMP Richtsnoeren 2002, § 75 en SMP Richtsnoeren 2018, § 55.

⁸⁰¹ Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 9.

⁸⁰² Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 10.

kunnen dus niet worden waargenomen, noch worden voorzien als er geen regulering is.

26.2.3. Onzekere of ontoereikende impact vanwege alternatieve infrastructuur

1763. Er zou zich een neiging tot daadwerkelijke mededinging kunnen ontwikkelen door de uitrol van alternatieve infrastructuur. Die mogelijkheid is op dit ogenblik evenwel erg onzeker (zie sectie 25.5. Potentiële concurrentie).
1764. Als bovendien, een operator in de komende jaren zo'n dienst zou beginnen aanbieden, zou hij (gelet op de tijd die nodig is om een netwerk aan te leggen) waarschijnlijk niet snel een aanzienlijke geografische zone kunnen bestrijken en dus een beduidende impact hebben op de markt.

26.2.4. Ontbreken van voldoende impact vanwege een andere vorm van centrale toegang

1765. Het BIPT heeft, parallel met de markt voor centrale toegang via de kabel, een markt voor centrale toegang via koper en glasvezel gedefinieerd. Hoewel die een afzonderlijke markt vormt, zou ervan kunnen worden uitgegaan dat de centrale toegang via koper en glasvezel een druk kan uitoefenen op de markt voor centrale toegang via de kabel.
1766. In deel "22.2. Substitueerbaarheid tussen de breedbandtoegangsdiensten die onder de ITU SG15-standaardisering en de CableLabs-standaardisering vallen" heeft het BIPT uitvoerig aangetoond dat de twee producten niet substitueerbaar waren en dat er bijgevolg geen indirecte druk bestond tussen die twee producten.
1767. De belemmeringen voor een snelle en makkelijke migratie tussen die producten⁸⁰³ maken het ook onwaarschijnlijk dat achter de toegangsdrempels op de markt voor centrale toegang, de marktstructuur neigt naar daadwerkelijke mededinging.

26.2.5. Conclusie over het tweede criterium

1768. Het verwachte voortduren van de hoge marktaandelen, het ontbreken van aansporingen om te onderhandelen en het gebrek aan druk die uitgeoefend wordt op de kabeloperatoren door andere infrastructuur of andere diensten doen niet vermoeden dat de wholesalemarkt voor centrale toegang via de kabel evolueert naar een daadwerkelijke mededinging. Het BIPT concludeert dus dat het tweede criterium vervuld is.

⁸⁰³ Vervanging van de CPE's, verplaatsing van de technici tot bij de klant, verplaatsing van de interconnecties, opleiding van het personeel, enz.

26.3. ONTOEREIKENDHEID VAN HET MEDEDINGINGSRECHT

1769. Het BIPT is van oordeel dat het mededingingsrecht niet in staat is om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.
1770. Het mededingingsrecht volstaat niet, omdat het de concurrenten niet in staat stelt om toegang te krijgen tot de kabelnetwerkdiensten en -infrastructuur. Het kan bijvoorbeeld al moeilijk zijn om een "essentiële faciliteit" aan te tonen volgens de criteria bepaald in de zaak Bronner voor het EHVJ⁸⁰⁴, en zelfs al zou er een essentiële faciliteit worden aangetoond, dan nog zouden de mededingingsautoriteiten niet in staat zijn om een prijs voor de toegang vast te stellen en te waarborgen dat tijdig toegang wordt verleend.
1771. Verschillende alternatieve operatoren hebben vóór de vorige marktanalyse van 2011 aan de kabeloperatoren toegang gevraagd tot hun infrastructuur. De kabeloperatoren hadden hier geen gevolg aan gegeven. Zonder "essentiële faciliteiten" aan te tonen (wat uiterst moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op zo'n verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.
1772. In 2011 stelde het BIPT in zijn marktanalyse met betrekking tot omroep dat "de invoering van een ex-anteregulering efficiënter is om de doelstelling te bereiken inzake ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie op de markt in kwestie dan het mededingingsrecht, waarvan de toepassing geen effectief antwoord zou bieden in termen van termijn en verwachte effecten". Op 27 december 2013 vroeg Orange op basis van dat besluit toegang tot het netwerk van Telenet. Dit verzoek bevestigt de stelling van het BIPT dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de concurrentie te bevorderen want zonder regulator ingrijpen zou Orange⁸⁰⁵ hoogstwaarschijnlijk geen (effectieve) toegang hebben kunnen krijgen tot het netwerk van Telenet of van een andere kabeloperator.
1773. Men kan zich afvragen hoe de markt zich zou ontwikkelen als die verplichtingen zouden worden opgeheven en als enkel de bepalingen van de wetgeving voor de bescherming van de consument en de verplichtingen die elders worden opgelegd op de relevante wholesalesmarkten, zouden gelden. Wat het gedrag van de kabeloperatoren van de voorbije jaren betreft (zowel voor als na de CRC-beslissing

⁸⁰⁴ EHVJ 26 november 1998, C-7/97, *Bronner*.

⁸⁰⁵ Vervolgens heeft Telenet dezelfde toegang gevraagd bij Brutélé, Nethys en SFR (voordat die laatste werd overgenomen door Telenet).

van 2011⁸⁰⁶), zouden de kabeloperatoren waarschijnlijk stoppen met het verkopen van wholesalediensten aan andere operatoren zoals Orange, of ze enkel verkopen tegen ongunstige technische en tarifaire voorwaarden.⁸⁰⁷

1774. Ten slotte is het BIPT ook van oordeel dat de toepassing van ex-anteverplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de loutere toepassing van het mededingingsrecht.⁸⁰⁸
1775. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het ook mogelijk een gecoördineerde regelgevende aanpak in te voeren van de verschillende niveaus van de waardeketen; een coördinatie die noodzakelijk is om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader te halen, hetgeen niet mogelijk is via de toepassing van het mededingingsrecht. Om al deze redenen is het BIPT van oordeel dat het mededingingsrecht op zich geen bevredigend antwoord kan vormen op het concurrentieprobleem dat op de betreffende markt wordt vastgesteld.
1776. De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole ex ante (zie artikel 62 van de wet betreffende de elektronische communicatie). Deze controle kan een geregeld toezicht op de tarieven vergen alsook de verwerking van gegevens (wholesale- en retailtarieven, volumes en verkeersprofielen). Dat soort van geregelde controle valt buiten de opdrachten die doorgaans worden toevertrouwd aan de mededingingsautoriteiten (controle van concentraties en analyses van eventueel misbruik van de machtspositie).
1777. Het BIPT oordeelt aan de hand van de bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet voldoende is om de problemen op de wholesalemarkt voor centrale toegang in het dekkingsgebied van de kabeloperatoren te verhelpen. Het derde criterium is dus vervuld.

26.4. CONCLUSIE INZAKE NOODZAAK OM DE OMROEPMARKT TE REGULEREN EN DE DRIECRITERIATEST

1778. Het BIPT concludeert aan de hand van de bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de

⁸⁰⁶ Gebrek aan commercieel wholesaleaanbod bij gebrek aan regulering, beroep tegen de beslissingen die de controle van de wholesaleprijzen regelen.

⁸⁰⁷ [vertrouwelijk]

⁸⁰⁸ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG (08)21, June 2008, pp.13-15.

wholesalemarkt voor centrale toegang via de kabel in het dekkingsgebied van de kabeloperatoren. Deze markt komt dus in aanmerking voor ex-anteregulering.

HOOFDSTUK 27. MOGELIJKE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTE POSITIE VAN PROXIMUS EN DE KABELOPERATOREN OP HUN RESPECTIEVE WHOLESAMARKTEN

1779. Aangezien in het voorgaande hoofdstuk werd besloten dat er operatoren met een sterke machtspositie op hun respectieve wholesamarkten bestaan, namelijk Proximus en de kabeloperatoren, stelt het BIPT in dit hoofdstuk de mogelijke problemen voor die kunnen voortvloeien uit de aanwezigheid van een onderneming met een sterke machtspositie op de markten in kwestie. Het doel van dit deel bestaat er niet in om een volledig overzicht te geven van deze mogelijke problemen maar om de voornaamste gedragingen te identificeren die operatoren met een sterke machtspositie zouden kunnen vertonen of reeds vertonen en die een risico vormen voor de concurrentie, met als doel de gepaste correctiemaatregelen te bepalen.

Netwerktogang

1780. Het voornaamste probleem op de wholesamarkt voor centrale togang tot koper en glasvezel, die onder de ITU SG15-standaardisering valt ("markt 3b-1") en de wholesamarkten voor centrale togang via kabel, die onder de CableLabs-standaardisering vallen ("markt 3b-2") bestaat uit de aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen gevormd door de investering die nodig is om het netwerk te dupliceren van de operatoren met een sterke machtspositie dat werd uitgerold in een periode waarin deze operatoren exclusieve rechten genoten of feitelijke monopolies hadden. Door deze toegangsdrempels zijn de alternatieve operatoren vragende partij voor een togang tot deze netwerken. Nu zouden de operatoren met een sterke machtspositie in staat kunnen zijn om de togang tot en interconnectie met hun netwerken te weigeren, om te belemmeren dat concurrenten de stroomafwaarts gelegen markten betreden.
1781. De operatoren met een sterke machtspositie zouden ook de togang die ze eerder aan bepaalde operatoren hebben verleend, kunnen intrekken.

Andere mogelijke problemen van niet-tarifaire aard

1782. In het kader van hun verzoek om togang riskeren de alternatieve operatoren ook om geconfronteerd te worden met onder meer de volgende problemen:
- 1782.1 **Verschillende vormen van niet-tarifaire discriminatie.** Het kan bijvoorbeeld gaan om verschillen in behandeling in termen van deadlines, dienstkwaliteit of togang tot informatie. Als de verstrekking

van wholesalediensten wordt gekenmerkt door dergelijke verschillen in behandeling, zou het concurrentievermogen van de alternatieve operatoren die afhangen van de input verstrekt door de operator met een sterke positie op de markt getroffen kunnen worden en zou zelfs hun toetreding tot of hun behoud van de markt in het gedrang kunnen komen.

1782.2 In 2014 heeft het BIPT bijvoorbeeld onregelmatigheden vastgesteld in termen van transparantie van de referentieaanbiedingen; er waren in het WBA VDSL2-aanbod belangrijke technische beperkingen weggelaten⁸⁰⁹.

1782.3 Een ander voorbeeld betreft de gevolgen van het niet tegelijkertijd toegang hebben tot identiek dezelfde informatie tussen een kabeloperator en een begunstigde. Dit zorgt er vaak voor dat een afspraak bij een eindklant van de begunstigde voor een installatie of een reparatie verplaatst moet worden door de SMP-kabeloperator. Dergelijke veranderingen in datum en/of tijd zorgen voor frustratie bij de eindklant en kunnen ervoor zorgen dat deze zijn abonnement annuleert of stopzet.

1782.4 Het bestaan van toegangsdrempels verbonden aan de diensten ter ondersteuning van de centrale toegang.

1782.4.1 Zo bijvoorbeeld wordt in geval van beperkingen bij de keuze van de CPE die door de operator met een sterke positie op de markt worden opgelegd, de capaciteit van de alternatieve operator om zich op de markt te differentiëren ingeperkt. In 2008 heeft Proximus de installatie van eigen CPE's van de OLO's geweigerd, met als reden een gebrek aan interoperabiliteit. Er is echter gebleken dat de CPE die door Proximus werd geleverd aan de alternatieve operatoren, in tegenstelling tot die welke gebruikt werd door de retailafdeling van Proximus, beperkt was in de

⁸⁰⁹ Zie het besluit van de Raad van het BIPT van 20 mei 2014 betreffende het opleggen van een administratieve boete aan Belgacom wegens niet-naleving van de transparantieverplichting in het referentieaanbod WBA VDSL2 (hoewel dat besluit werd vernietigd door het hof in een arrest van 19 april 2017, heeft het hof zich niet uitgesproken over de kwestie ten gronde betreffende de naleving door Proximus van de transparantieverplichting) en het besluit van de Raad van het BIPT van 19 augustus 2015 betreffende de transparantie van de referentieaanbiedingen.

functies ervan (al ging het om hetzelfde model), structurele gebreken (bugs) bevatte en niet vanop een afstand door de alternatieve operator kon worden gemanaged. Deze beperkingen hebben de vooruitgang van de alternatieve operatoren op de breedbandmarkt vertraagd, omdat ze de alternatieve operatoren verhinderden om uitgaande van het VDSL2-netwerk een gedifferentieerde dienst te verlenen. Om die reden heeft het BIPT de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om hun eigen CPE te installeren opgelegd.⁸¹⁰

1782.4.2 De installatie van een CPE die eigen is aan de OLO is nadien ingewikkeld en duur gebleken met name wegens de kosten van de uitgebreide en specifieke tests die door Proximus werden opgelegd. Slechts na een interventie van het BIPT in 2016 heeft Proximus een voorstel tot verbetering hieromtrent voorgesteld.

1782.4.3 De implementatie van een VoD-systeem, gebaseerd op de architectuur van de SMP-kabeloperatoren, was dermate complex dat het in eerste instantie geen haalbare optie leek voor Orange. Het BIPT heeft daarom op 3 september 2013 besloten dat de begunstigen de mogelijkheid moesten hebben om VoD over IP aan te bieden.⁸¹¹

1782.4.4 **Een kwalitatieve handicap.** Een asymmetrie op het niveau van de dienstkwaliteit tussen enerzijds de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie en anderzijds een alternatieve operator die gebruikmaakt van het netwerk van de operator met een sterke machtspositie vormt bijvoorbeeld een handicap voor zijn ontwikkeling. Wanneer zich namelijk een incident voordoet, kan dit gelokaliseerd zijn in het netwerk van de alternatieve operator of in het netwerk van de operator met een machtspositie. Als hij het incident niet aan de operator met een machtspositie kan melden zolang hij de waarschijnlijke oorzaken op zijn eigen netwerk niet heeft weggenomen,

⁸¹⁰ Zie besluit van de Raad van het BIPT van 23 december 2011 betreffende de interoperabiliteit van de CPE's in het kader van het WBA VDSL2-referentieaanbod.

⁸¹¹ Zie Beslissingen van de CRC van 3 september 2013 betreffende de wholesalereferentieaanbiedingen van Telenet, Nethys, Brutélé en SFR.

resulteert daaruit een algemeen zwakker reactievermogen dan dat van de verticaal geïntegreerde operator. Bij gebrek aan een gepaste dienstkwaliteit op wholesaleniveau kan de alternatieve operator daarom niet mededingen op het vlak van de kwaliteit die aan de klanten wordt geboden.

1782.5 Moeilijkheden om nuttige informatie voor hun activiteit te krijgen. Het kan bijvoorbeeld gaan om de informatie over de evolutie van het netwerk van de operatoren met een sterke machtspositie. Dergelijke problemen hebben zich in het verleden al voorgedaan. In 2008 heeft Proximus (destijds Belgacom) de sluiting aangekondigd van 65 lokale centrales, wat belangrijke gevolgen had voor de toegang op lokaal niveau (hoewel het om slechts 10 à 15% van het totale aantal centrales ging, hadden deze sluitingen een impact op 40% van de ontbundelde lijnen). Ondanks een dergelijke impact was het BIPT pas meer dan drie maanden na de interne beslissing bij Proximus op de hoogte gebracht. Deze sluitingen van centrales hadden tot de noodzaak geleid van een addendum bij de marktanalyse die toen van kracht was⁸¹². Meer recent heeft Proximus een addendum ingediend met als doel de afschaffing van de ADSL-dienst, terwijl deze evolutie niet was vermeld in het document *Network Transformation Outlook*, dat geacht wordt voldoende transparantie te brengen over de geplande netwerkontwikkelingen.⁸¹³ In de referentieaanbiedingen van de SMP-kabeloperatoren ontbrak veel informatie of stond tegenstrijdige informatie, verspreid over vele verschillende bijlagen, wat een duidelijke lezing en begrip ervan onmogelijk maakte. De CRC-beslissing van 3 september 2013 heeft de SMP-kabeloperatoren verplicht om deze ontbrekende of conflicterende informatie aan te vullen/te verbeteren en om de informatie op een betere en overzichtelijkere manier te structureren.

1782.6 De afwezigheid van pertinente en kwalitatief voldoende wholesale-SLA's om een evenwaardige dienstverlening aan de eigen eindklanten te kunnen leveren. Op 3 september 2013, heeft de CRC een beslissing genomen betreffende de referentieaanbiedingen van de

⁸¹² Addendum van 12 november 2008 aan het marktanalysebesluit van 10 januari 2008.

⁸¹³ Wat werd bekritiseerd door het BIPT in zijn brief van 16 juli 2016 aan Proximus betreffende "ADSL From ROP & Activation of Vectoring in ADSL(2+) frequencies – Demande d'informations".

kabeloperatoren waarin een aantal drempels uit de referentieaanbiedingen van de kabeloperatoren werden weggenomen zoals de toevoeging van een SLA *validate* en een SLA *done*, en een verbetering van de SLA *execution* en van de SLA *repair*. De oorspronkelijke waarden van de SLA's of het ontbreken ervan zouden de kwaliteit van de installatieprocedure van de begunstigden zodanig verslechteren ten opzichte van de kwaliteit van de SMP-kabeloperatoren dat zij niet zouden kunnen concurreren met de SMP-operatoren.

1782.7 **Ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden,** bijvoorbeeld overdreven eisen inzake financiële garanties.

1782.8 **De verplichting om zich te schikken naar de technologische routekaart van de operator met een machtspositie** en het feit slechts over een zwakke onderhandelingspositie te beschikken om zijn eigen aanvragen uit te voeren. Elke operator op de markt, of hij een machtspositie heeft of alternatief is, zou zijn doelgroepen moeten kunnen bepalen en kunnen beschikken over de wholesale-input die nodig is om een gedifferentieerd product uit te werken. De dominante operator, die de toegangsinfrastructuur beheert, is in staat om zijn eigen technologische routekaart op te leggen, zonder rekening te houden met de behoeften van de andere operatoren.

1782.8.1 Ondanks de aandringende vragen van de alternatieve operatoren naar symmetrische hogesnelheidsprofielen waren die aldus pas beschikbaar nadat het BIPT in zijn besluit van 30 september 2009 en in zijn besluit van 4 februari 2011 de verstrekking ervan had opgelegd aan Proximus.

1782.8.2 Oorspronkelijk wilden de SMP-kabeloperatoren dat de begunstigden enkel de breedbandprofielen konden verkopen die zij op dat moment uitbaatten. De CRC-beslissing van 3 september 2013 heeft de begunstigde echter de mogelijkheid gegeven om 2 eigen profielen te verkrijgen zodat die de concurrentie met de aanbiedingen van de SMP-kabeloperatoren kunnen ondersteunen.

1782.9 **Onterechte koppeling van bepaalde diensten.** De operatoren met een sterke machtspositie zouden bijvoorbeeld kunnen eisen dat een

alternatieve operator, boven op de diensten die hij vraagt, andere diensten koopt die hij niet nodig heeft.

1782.10 **Ongeoorloofd gebruik van inlichtingen** met betrekking tot de concurrenten. De operatoren met een sterke machtspositie zouden bijvoorbeeld aan hun commerciële afdelingen informatie over hun concurrenten kunnen doorspelen die hun *wholesale*afdeling in handen krijgt.

Mogelijke problemen van tarifaire aard

1783. In het kader van hun verzoek om toegang tot het netwerk van de operatoren met een sterke machtspositie riskeren de alternatieve operatoren ook om geconfronteerd te worden met onder meer de volgende problemen:

1783.1 Opleggen van **buitensporige prijzen**.⁸¹⁴ Door buitensporige prijzen op te leggen zouden de operatoren met een sterke machtspositie in staat zijn om de kosten van hun concurrenten op te drijven en aldus hun slagkracht te verminderen. Dit kan eveneens leiden tot het effectief blokkeren van concurrenten gezien een effectieve toegang op die manier indirect verhinderd wordt.⁸¹⁵

1783.2 Toepassen van discriminerende prijzen: zo trachtten sommige SMP-kabeloperatoren bepaalde diensten aan te rekenen aan de begunstigten terwijl deze diensten gratis werden aangeboden aan hun retailklanten, wat ingaat tegen de toepasselijke retail-minusmethode en/of de non-discriminatieverplichting.

1783.3 **Betalen voor diensten die men niet noodzakelijk nodig heeft.** Proximus biedt bijvoorbeeld in zijn retailaanbod een specifieke dienstwaarborg aan voor (heel) kleine en middelgrote ondernemingen

⁸¹⁴ Dit wordt bevestigd in de BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128: “SMP operators may have an incentive to deny access by either charging excessive prices and/or delaying development/implementation of new products and services that are feasible and reasonable (such issues which may arise if SMP operators claim they did not obtain the appropriate information from the alternative operator in relation to the new products/services they are being asked to develop by alternative operators).”

⁸¹⁵ Het commercieel wholesalecontract tussen BASE en Proximus voorzag in dermate hoge wholesaleprijzen dat BASE na enkele jaren reeds uit de markt is getreden in België.

(met een voldoende grote garantie op een herstelling op dezelfde dag voor 17 uur). Om dat aanbod van Proximus te kunnen dupliceren, moeten de alternatieve operatoren een dure en deels overbodige dienstwaarborg van 24/7 kopen op wholesaleniveau. Een erg groot deel van de kosten van deze 24/7-waarborg is immers toe te wijzen aan de nachtwakers, die gewoonlijk niet nodig zijn voor een dienst die bestemd is voor (zeer) kleine en middelgrote ondernemingen.

1783.4 Praktijken van wurgprijzen (ook *margin squeeze* of *price squeeze* geheten). Het risico van dergelijke praktijken is een veelvoorkomend probleem in de telecommunicatiesector, waar bepaalde concurrenten afhangen van de input die ze aankopen bij een machtige verticaal geïntegreerde operator. Verscheidene historische operatoren (Deutsche Telekom⁸¹⁶, Telefonica⁸¹⁷) zijn bestraft wegens price-squeezepraktijken in verband met hun toegangsproducten. Er is aangetoond dat ook Proximus wholesaleprijzen had gehanteerd die tot price squeeze leidden (in verband met zijn diensten voor mobiel-gespreksafgifte en zijn diensten voor Ethernethuurlijnen)⁸¹⁸.

⁸¹⁶ Beschikking van de Commissie van 21 mei 2003 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 – Deutsche Telekom AG).

⁸¹⁷ Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica).

⁸¹⁸ Zie het besluit van het BIPT van 8 april 2009 betreffende de pricesqueezetest van de Ethernet-huurlijnen.

HOOFDSTUK 28. BIJKOMENDE ANALYSE-ELEMENTEN NAAR AANLEIDING VAN DE OPENBARE RAADPLEGING (HYPOTHESE VAN EEN UITGEBREIDE MARKT VOOR CENTRALE TOEGANG)

28.1. VOORWERP EN RECHTVAARDIGING VAN DEZE AANVULLING VAN DE MOTIVERING

1784. De analyse van de relevante markten behandeld in de voorgaande hoofdstukken heeft het mogelijk gemaakt om te concluderen, op basis van relevante en objectieve elementen dat er twee afzonderlijke productmarkten voor centrale toegang bestaan. Er werd afdoende bewezen dat er, voor elk van deze markten, een operator bestond met een aanmerkelijke marktmacht, in dit geval individueel, en dat het gerechtvaardigd was om aan hem ten minste een reglementaire verplichting op te leggen. De toegepaste juridische principes, de feitelijke elementen waarmee rekening werd gehouden en de argumentatie die naar voren werd geschoven in het kader van deze analyse vormen een autonome en afdoende motivering die kan worden begrepen en het voorwerp kan uitmaken van een gepaste gerechtelijke controle, conform de rechtspraak van het Brusselse hof van beroep⁸¹⁹.
1785. Het bestaan van twee afzonderlijke productmarkten voor centrale toegang en de daaruit voortvloeiende concurrentieanalyse, werd onthaald op uiteenlopende opmerkingen ter gelegenheid van de openbare raadpleging.
- 1785.1 Volgens Proximus bestaat er een functionele substitueerbaarheid van de vormen (desgevallend virtueel) van centrale toegang op de koper-, glasvezel- of coaxnetwerken, die allemaal deel zouden moeten uitmaken van markt 3b.
- 1785.2 Volgens Telenet behoren de centrale wholesaletoeegang via DSL en via kabel allebei tot markt 3b. Dat betekent dat geen van de kabeloperatoren een individuele SMP-positie kan houden en dat de NRI geen gereguleerde toegang via DSL en kabel kan opleggen zonder het bestaan aan te tonen van een gezamenlijke SMP-positie, op basis van de

⁸¹⁹ Brussel, 7 mei 2009, 2008/AR/787, punten 241-243; Brussel, 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en overige, punt 53; Brussel, 3 december 2014, 2011/AR/2421, punt 57.

Airtours/Impala-criteria die naar alle waarschijnlijkheid moeilijk te halen zijn in de Belgische context ⁸²⁰.

1785.3 Orange deelt daarentegen de conclusies van het BIPT inzake het bestaan van twee afzonderlijke markten voor centrale toegang maar stelt dat “een reglementaire interventie ex ante op de Belgische duopolistische retailmarkt gerechtvaardigd, mogelijk en vereist is, ook als er verschillende marktdefinities zouden worden beschouwd (op het retail- of het wholesaleniveau)⁸²¹”. Orange redeneert volgens de Airtours-criteria en meent dat deze kunnen worden voldaan in de gevallen van duopolie tussen de kabeloperator en de historische vaste operator⁸²².

1786. De regulator houdt vol dat de analyse die heeft geleid tot de definiëring van twee afzonderlijke productmarkten voor centrale toegang en heeft geconcludeerd dat er operatoren met aanmerkelijke marktmacht bestaan op elk van deze markten, voldoende gestaafd werd in de vorige hoofdstukken. Niettemin acht de regulator het gepast om, in het licht van de opmerkingen geuit ter gelegenheid van de openbare raadpleging en het belang van de consumenten, deze bijkomende motivering te verschaffen. Daarin wenst de regulator, bijkomend en onverminderd de conclusies die hij heeft genomen in de voorgaande hoofdstukken, vast te stellen dat een alternatieve aanpak op het niveau van de definitie van de betrokken wholesalesmarkten niet tot een ander resultaat zou hebben geleid wat betreft de reglementaire conclusies getrokken in de marktanalyse.

1787. De alternatieve hypothese in kwestie bestaat erin te overwegen dat de centrale toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken en de centrale toegang tot het kabelnet, ondanks de beproevende aard van de elementen aangehaald in Hoofdstuk 22. , tot een en dezelfde relevante productmarkt zouden behoren. In die veronderstelling is het mogelijk dat geen enkele onderneming een individuele machtspositie bekleedt op de markt. Rekening houdend met de ontoereikende situatie vastgesteld op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten, zou het gepast

⁸²⁰ Vrije vertaling van: “WCA on DSL and cable both belong to market 3b. This means that none of the cable regulators [sic] is likely to have single SMP and that the NRA cannot impose regulated access on DSL and cable without demonstrating collective SMP based on the Airtours/Impala criteria, which are unlikely to be met in the Belgian context.”

⁸²¹ Vrije vertaling van: “Regulatory ex ante intervention on the Belgian duopolistic retail market is justified, possible and required, even if different market definitions (at retail or wholesale level) would be considered to apply”.

⁸²² Bijlage 7 bij de bijdrage van Orange tot de openbare raadpleging.

zijn om te analyseren of de aanbieders van centrale toegang een gezamenlijke machtspositie bekleden in de zin van artikel 14, paragraaf 2, van de “Kaderrichtlijn”. In een dergelijke situatie zou de noodzaak om verplichtingen op te leggen aan de operatoren die zijn aangewezen als operatoren met aanmerkelijke marktmacht op de markt voor centrale toegang niet verschillen ten opzichte van de conclusie waartoe Hoofdstuk 25. heeft geleid (aangezien dezelfde ondernemingen zijn geïdentificeerd als ondernemingen met een aanmerkelijke macht op de markt).

28.2. ANALYSEKADER

1788. De bepalingen en principes aan de hand waarvan ex ante een gezamenlijke machtspositie kan worden beoordeeld, zijn meer bepaald de volgende:

1788.1 De “Kaderrichtlijn”, **bijlage 2 inbegrepen**, vormt de wettelijke grondslag van de toe te passen methode.

1788.2 Er dient rekening te worden gehouden met het hoofdstuk aangaande gezamenlijke dominantie van de **Richtsnoeren** van de Europese Commissie over de beoordeling van de aanmerkelijke marktmacht⁸²³ en, in zekere mate, standpunten die de Europese Commissie heeft ingenomen in het kader van de **procedures voor toepassing van artikel 7 van de “Kaderrichtlijn”**, over ontwerpbesluiten die concluderen tot een gezamenlijke machtspositie.

1788.3 Overigens reikt de **rechtspraak van de Europese hoven** over gevallen van gezamenlijke dominantie, behandeld vanuit de invalshoek van het mededingingsrecht, aanwijzingen aan die desgevallend de werkwijze gehanteerd om een gezamenlijke machtspositie te beoordelen in de sector kunnen aanvullen. Er dient evenwel rekening te worden gehouden met de omstandigheden die eigen zijn aan deze zaken van het mededingingsrecht en aan de specifieke context waarin ze worden behandeld.

1789. De NRI's genieten discretionaire bevoegdheden die de complexiteit van het geheel van te beoordelen bepalende factoren (economische, feitelijke en juridische aspecten) weerspiegelen voor het aanwijzen van de relevante markten en

⁸²³ Zie SMP Richtsnoeren 2018.

eventueel de ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht⁸²⁴. Voor de uitoefening van hun reglementaire functies, beschikken de nationale regelgevende instanties over een uitgebreide bevoegdheid, opdat ze de nood aan reglementering van een markt geval per geval kunnen beoordelen in het licht van elke situatie⁸²⁵. Het is dus aan de reguleringsinstantie om, in het kader van deze beoordelingsbevoegdheid, de relevante criteria te identificeren die eigen zijn aan de omstandigheden op de markt in kwestie die, in het kader van een *ex-ante*analyse, het bestaan van een gezamenlijke machtspositie conform artikel 16 van de “kaderrichtlijn” aannemelijk maken⁸²⁶.

28.2.1. Sectoraal kader

28.2.1.1. “Kaderrichtlijn”

1790. Artikel 14, paragraaf 2, van de “Kaderrichtlijn”, zoals gewijzigd door Richtlijn 2009/140/EG, bepaalt: “Een onderneming wordt geacht een aanmerkelijke marktmacht te hebben, wanneer zij, alleen of samen met andere, een aan machtspositie gelijkwaardige positie, dit wil zeggen een economische kracht bezit die haar in staat stelt zich in belangrijke mate onafhankelijk van haar concurrenten, klanten en uiteindelijk consumenten te gedragen. Wanneer de nationale regelgevende instanties beoordelen of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een machtspositie op de markt innemen, dienen zij meer in het bijzonder de communautaire wetgeving in acht te nemen en zich zeer zorgvuldig te houden aan de „Richtsnoeren voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht”, die de Commissie bekend heeft gemaakt uit hoofde van artikel 15.⁸²⁷ De bij die beoordeling te hanteren criteria zijn aangegeven in bijlage II.” Overweging 26 van de kaderrichtlijn preciseert wat dat betreft “Dat twee of meer ondernemingen gezamenlijk een machtspositie hebben, kan niet alleen worden geconstateerd **wanneer er structurele of andere banden tussen hen bestaan, maar ook indien de structuur van de betreffende markt**

⁸²⁴ SMP Richtsnoeren 2002, § 22 en 71. Het Brusselse hof van beroep heeft deze beoordelingsbevoegdheid van de regulator bevestigd, bijvoorbeeld in zijn arrest van 7 juni 2007 (2013/AR/2233, punten 54 en 60).

⁸²⁵ Zie meer bepaald, EHvJ, *Arcor*, C-55/06, 24 april 2008, EU:C:2008:244, punten 153 tot 156; EHvJ, *Bondsrepubliek Duitsland vs Commissie*, C-424/07, 3 december 2009, EU:C:2009:252, punt 61; zie ook Brussel 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en andere, punten 40 en 60; Brussel, 29 juni 2011, 2010/AR/2695, punt 26; Brussel, 12 november 2014, 2011/AR/2289, punt 178.

⁸²⁶ Zie voor de kwestie van de aannemelijkheid, EHvJ, *Impala*, C-413/06 P, 10 juli 2008, EU:C:2008:392, punt 130. Zie eveneens de SMP Richtsnoeren 2018, §69.

⁸²⁷ De meest recente richtsnoeren zijn de SMP Richtsnoeren 2018.

gecoördineerde effecten bevordert, dit wil zeggen parallelle of mededingingsverstorende gedragingen op de markt stimuleert.”⁸²⁸

1791. Bijlage II bij richtlijn 2002/21/EG (“Kaderrichtlijn”) schrijft de “criteria die de nationale regelgevende instanties dienen te hanteren wanneer zij een evaluatie van een gezamenlijke machtspositie maken overeenkomstig artikel 14, lid 2, tweede alinea” voor.

*“Van twee of meer ondernemingen kan worden geconstateerd dat zij een gezamenlijke machtspositie hebben in de zin van artikel 14 indien zij, ook al zijn er geen structurele of andere banden tussen hen, opereren op een markt die gekenmerkt wordt door het ontbreken van werkelijke concurrentie en waar geen enkele afzonderlijke onderneming aanmerkelijke macht op de markt heeft. Conform het toepasselijke Gemeenschapsrecht en de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen inzake gezamenlijke machtsposities zal dit waarschijnlijk het geval zijn als de **markt geconcentreerd is en een aantal typische kenmerken vertoont**, waarvan de volgende in het kader van elektronische communicatie het meest relevant kunnen zijn:*

- ✓ geringe elasticiteit van de vraag,
- ✓ vergelijkbare marktaandelen,
- ✓ hoge juridische en economische drempels bij het betreden van de markt,
- ✓ verticale integratie met collectieve leveringsweigering,
- ✓ geen tegenwicht aan de koperszijde,
- ✓ geen potentiële concurrentie.

Dit is een indicatieve, niet-limitatieve lijst, en de criteria zijn niet cumulatief. De lijst is veeleer slechts bedoeld ter illustratie van de factoren die als bewijs zouden kunnen dienen ter ondersteuning van beweringen dat er sprake is van een gezamenlijke machtspositie.”

28.2.1.2. Richtsnoeren van de Commissie over de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht

1792. In de richtsnoeren van de Europese Commissie worden de principes voorgeschreven waarop de nationale regelgevende instanties zich zouden moeten beroepen voor hun marktanalyse in toepassing van de “Kaderrichtlijn”⁸²⁹.

⁸²⁸ Cf. ook artikel 55, § 3, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

1793. Uit de onderwerpen behandeld in deze richtsnoeren, heeft de Europese Commissie de principes aangeduid waarmee een reguleringsinstantie rekening zou moeten houden in het kader van de *ex-ante* beoordeling van een gezamenlijke machtspositie.
1794. De criteria die de Europese Commissie beoogt in de SMP richtsnoeren van 2002, zijn de volgende:
- 1794.1 Bij de voorafgaande beoordeling van de waarschijnlijkheid van het bestaan of de opkomst van een markt die bevorderlijk is of kan worden voor een collectieve machtspositie, in de vorm van stilzwijgende coördinatie, dienen de nationale regelgevende instanties na te gaan:
- 1794.1.1 of de kenmerken van de markt haar geschikt maken voor stilzwijgende coördinatie, en
- 1794.1.2 **of een dergelijke vorm van coördinatie duurzaam is**, d.w.z. i) of één van de oligopolisten over de mogelijkheid en de drijfveren beschikt om af te wijken van het gecoördineerde resultaat, gelet op de mogelijkheden en de drijfveren van de coördinerende partijen om vergeldingsmaatregelen te treffen en ii) of de kopers/ niet-coördinerende concurrenten/potentiële marktdeelnemers de mogelijkheid en de drijfveren hebben om tegen het concurrentievervalsende, gecoördineerde resultaat in te gaan.
- 1794.2 Het bestaan van structurele banden tussen de betrokken ondernemingen is geen absolute vereiste. Het is evenwel duidelijk dat waar dergelijke banden bestaan zij, tezamen met andere voornoemde criteria opgelijst in bijlage 2 van de Kaderrichtlijn, de verklaring vormen waarom in een gegeven oligopolide markt coördinatie van het concurrentiegedrag kan ontstaan. Indien dergelijke banden ontbreken, dient (teneinde vast te stellen of een markt bevorderlijk is voor het ontstaan van een collectieve machtspositie, in de vorm van

⁸²⁹ Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, PB EU, C 165, 11 juli 2002, p. 6; §§ 86-106. Zie eveneens de SMP Richtsnoeren 2018, § 65-92.

stilzwijgende coördinatie) een aantal kenmerken van de markt te worden geanalyseerd⁸³⁰.

- 1794.3 Op een oligopolide markt waar aan de meeste, zo niet alle, voornoemde criteria is voldaan, moet in het bijzonder worden onderzocht of marktdeelnemers sterke drijfveren hebben om tot coördinatie van de ontwikkelingen op de markt te komen en zich van concurrerende gedragingen te onthouden. Dit zal het geval zijn wanneer de lange-termijnvoordelen van concurrentievervalsende gedragingen de korte-termijnwinsten die worden behaald met concurrerende gedragingen, overtreffen.
- 1794.4 De conclusie dat een markt geconcentreerd is, bewijst op zich niet noodzakelijk dat de structuur ervan bevorderlijk is voor een collectieve machtspositie in de vorm van stilzwijgende coördinatie⁸³¹.
- 1794.5 Het is dan wel belangrijk om de in de richtlijnen opgelijste karakteristieken te bekijken maar er dient een globale evaluatie te worden gehouden eerder dan automatisch deze lijst als eenvoudige checklist te gebruiken. Afhankelijk van de omstandigheden in kwestie, zal het feit dat één van de structurele elementen die gewoonlijk met een collectieve machtspositie samenhangen, niet duidelijk aanwezig is, op zichzelf niet voldoende zijn om de mogelijkheid van het bestaan van een gecoördineerd resultaat uit te sluiten. Tot besluit hebben bij de toepassing van het begrip collectieve machtspositie in de vorm van stilzwijgende coördinatie, die criteria het meeste gewicht die van kritisch belang zijn voor een gecoördineerd resultaat op de specifieke markt in kwestie⁸³². De globale beoordeling aangehaald in punt 101 van de richtsnoeren kan aldus meer worden afgestemd op de praktijk van het mededingingsrecht (cf. sectie 28.2.2.).

⁸³⁰ Volgens de richtsnoeren van 2002 wordt de analyse vergemakkelijkt door rekening te houden met een bepaald aantal criteria: een volgroeiende markt, stagnerende of matige groei aan de vraagzijde, geringe elasticiteit van de vraag, een homogeen product, vergelijkbare kostenstructuren, vergelijkbare marktaandelen, het ontbreken van technische innovatie, volgroeiende technologie, geen overcapaciteit, hoge drempels bij het betreden van de markt, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie, verschillende informele of andersoortige banden tussen de betrokken ondernemingen, vergeldingsmechanismen, het geheel ontbreken van of weinig ruimte voor prijsconcurrentie.

⁸³¹ SMP Richtsnoeren 2002, § 100.

⁸³² We merken op dat het hoofdstuk van de richtsnoeren inzake de beoordeling van de horizontale concentraties gewijd aan de gecoördineerde effecten dan ook een nuttige referentie kan vormen.

1795. In de SMP Richtsnoeren van 2018 laat de Commissie zich uitdrukkelijk inspireren door de jurisprudentie van het Hof van Justitie in het mededingingsrecht, zoals hieronder geciteerd:

1795.1 De drie criteria die bepaald worden in het Airtours arrest moeten op cumulatieve wijze vervuld zijn opdat een collectieve machtspositie voldoende plausibel is, te weten een voldoende transparantie op de markt, de duurzaamheid op termijn van de stilzwijgende coördinatie en de afwezigheid van externe factoren die hiervoor een obstakel zijn⁸³³ ;

1795.2 Een stilzwijgende coördinatie is meer waarschijnlijk wanneer de partijen de aanwezigheid van een focal point kunnen vastleggen⁸³⁴ en een mechanisme van stilzwijgende coördinatie, waarbij de structurele kenmerken⁸³⁵ van de markt worden geanalyseerd op basis van dit hypothetisch mechanisme⁸³⁶. Dit moet plausibel zijn en van toepassing kunnen zijn op zowel beschikbare gegevens als op hypothetische overwegingen.

1796. De vaststelling van een positie van gezamenlijke aanmerkelijke marktmacht heeft geen enkel verband met het feit dat de betrokken ondernemingen al dan niet een overtreding hebben begaan⁸³⁷. BEREK vermeldt dat de NRI enkel moet aantonen dat de gezamenlijke dominantie de meest waarschijnlijke uitkomst is op de markt indien er geen regulering is⁸³⁸. Net zoals voor een eventuele individuele machtspositie, berust de beoordeling van een eventuele gezamenlijke machtspositie op een van nature prospectieve analyse. Zoals uitgelegd in het hoofdstuk “Methode” van dit besluit moet de relevante markt bestudeerd worden in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht. Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een analyse van daadwerkelijke mededinging onder meer worden bestudeerd of de markt in de

⁸³³ SMP Richtsnoeren 2018, §67 et 79-92.

⁸³⁴ Volgens § 77 van de SMP richtlijnen 2018 kan het focal point geïdentificeerd worden op het niveau van de retail- of wholesalemarkt en kan het vergeldingsmechanisme zich op een van deze markten bevinden of op een andere markt.

⁸³⁵ Cf onder de niet-exhaustieve voorbeelden geciteerd in § 72 en 78: aantal deelnemers, relatieve symmetrie wat betreft kostenstructuur, marktaandeel, capaciteit, verticale integratie en de capaciteit om gebundelde aanbiedingen te repliceren, elasticiteit van de vraag, dekkinggebied van het netwerk en rentabiliteit (ARPU).

⁸³⁶ SMP Richtsnoeren 2018, §68-78.

⁸³⁷ SMP Richtsnoeren 2018, § 11.

⁸³⁸ BEREK report on oligopoly analysis and regulation, BoR (15) 195, december 2015, p. 56.

toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is⁸³⁹. Bovendien preciseren de richtsnoeren dat bij de marktanalyse de NRI's "een prospectieve, structurele beoordeling van de relevante markt [dienen] te maken op basis van de bestaande marktvoorwaarden". De NRI's moeten dus proberen te bepalen of een markt in de toekomst concurrerend zal kunnen zijn en of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is, "gelet op de op redelijke termijn te verwachten of te voorspellen marktontwikkelingen".⁸⁴⁰

1797. Conform artikel 14, paragraaf 2, van de "Kaderrichtlijn", moet de regulator zoveel mogelijk rekening houden met de richtsnoeren. Conform artikel 288, VwEU, zijn dergelijke richtsnoeren echter niet bindend van aard.

28.2.1.3. Ervaring in het kader van artikel 7 van de "kaderrichtlijn"

1798. In het kader van de kennisgevingen beoogd in artikel 7 van de "Kaderrichtlijn", heeft de Europese Commissie zich uitgesproken over enkele marktanalyseprojecten waarin de nationale regelgevende instantie de aanwezigheid van een gezamenlijke machtspositie had vastgesteld.
1799. De standpunten die de Europese Commissie heeft ingenomen in deze zaken vormen aanwijzingen over de te volgen werkwijze, de te hanteren criteria en de te verstrekken motivering.
1800. Er dient echter rekening te worden gehouden met de specifieke omstandigheden van deze analyses. Zoals de Europese Commissie preciseert doen de standpunten die zij inneemt in het kader van de procedures van "artikel 7" geenszins afbreuk van enig standpunt dat ze zou kunnen innemen ten aanzien van andere genotificeerde ontwerpmaatregelen. De standpunten die de Europese Commissie ter zake reeds heeft ingenomen vormen dan ook geen beginselen of precedentes (in de Angelsaksische zin van de term) die een nationale regelgevende instantie noodzakelijk zou moeten naleven in het kader van een marktanalyse die besluit tot het bestaan van gezamenlijke dominantie.
1801. De rechtspraak van het hof van beroep van Brussel is opgesteld in de zin dat de regulator niet verplicht is om zich af te stemmen op de opmerkingen van de Europese Commissie ten aanzien van de ontwerpbesluiten die voortkomen van

⁸³⁹ Kaderrichtlijn, overweging 27.

⁸⁴⁰ Zie in die zin SMP Richtsnoeren 2018, §§ 13 en 16.

buitenlandse reguleringsinstanties⁸⁴¹. Dat geldt des te meer wanneer de lijst met criteria in bijlage 2 bij de “Kaderrichtlijn” waarmee de buitenlandse reguleringsinstanties rekening hebben gehouden voor hun eigen analyses en waarover de Europese Commissie een standpunt heeft ingenomen, als voorbeeld wordt gegeven.

1802. De voornaamste lessen getrokken uit de **opinievormingen van de Europese Commissie** in de omstandigheden eigen aan de kennisgevingen waarover ze zich heeft uitgesproken, kunnen als volgt worden samengevat.

1803. De **karakteristieken van de retailmarkt** geven informatie over de structuur van de wholesalemarkt. Het is dan ook gepast om rekening te houden met elementen in verband met de retailmarkt in het kader van de ex-antebeoordeling van een positie van gezamenlijke dominantie stroomopwaarts⁸⁴².

1803.1 Het is niet nodig om het bestaan van een gezamenlijke dominantie op de retailmarkt aan te tonen om vast te stellen dat een dergelijke situatie mogelijk of aannemelijk is op de geanalyseerde wholesalemarkt. Omgekeerd volstaat het niet om een gemeenschappelijke dominantie aan te tonen op retailniveau om een dergelijke positie op de beschouwde wholesalemarkt vast te stellen⁸⁴³.

1803.2 Als de retailmarkt geconcentreerd is, de producten homogeen, de vraag erg weinig elastisch, de kopersmacht beperkt, de toegangsbelemmeringen hoog, de marktaandelen stabiel, de kostenstructuren symmetrisch en de investeringsbesluiten transparant, dan zouden de betrokken aanbieders er voldoende baat moeten bij

⁸⁴¹ Brussel, 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en andere, considerans 61.

⁸⁴² Zie, meer bepaald Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008 in de zaak SI/2008/0806; Opmerkingen van de Europese Commissie van 10 augustus 2006 in de zaak MT/2006/0443.

⁸⁴³ Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330; Opmerkingen van de Europese Commissie van 20 januari 2005 in de zaak IE/2004/0121; Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008 in de zaak SI/2008/0806.

hebben om te convergeren naar een structuur van gecoördineerde markt⁸⁴⁴.

1803.3 Het hoge niveau van de gehanteerde retailprijzen, een hoge rentabiliteit, beschermde rentes en een complexiteit van de structuur van de aanbiedingen waardoor deze moeilijk te vergelijken worden, vormen relevante aanwijzingen voor het feit dat de leden van de oligopolie een gezamenlijk belang hebben om elkaar niet te beconcurreren⁸⁴⁵.

1803.4 Het is gepast om te verwijzen naar de structuur van de retailmarkt bij gebrek aan transacties op wholesaleniveau en verticale integratie van de ondernemingen aanwezig aan de aanbodzijde op deze twee markten⁸⁴⁶.

1804. Concreet dient het **voorwerp van de stilzwijgende coördinatie** te worden geïdentificeerd⁸⁴⁷, namelijk de aard van de positie die de ondernemingen betrokken bij de hypothese van gezamenlijke dominantie delen⁸⁴⁸. Een **toegangsweigering** tot een wholesaleproduct in verband met een infrastructuur is een klassiek voorbeeld van een dergelijke gezamenlijke positie in de elektronische-communicatiesector⁸⁴⁹.

⁸⁴⁴ Zie meer bepaald Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007 in de zaak MT/2007/0563; Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330; Opmerkingen van de Europese Commissie van 20 januari 2005 in de zaak IE/2004/0121; Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008 in de zaak SI/2008/0806.

⁸⁴⁵ Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330; Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008 in de zaak IE/2008/0806; Beschikking van de Europese Commissie van 10 augustus 2006 in de zaak MT/2006/0443.

⁸⁴⁶ Opmerkingen van de Europese Commissie van 20 januari 2005 in de zaak IE/2004/0121.

⁸⁴⁷ Het BIPT gebruikt de uitdrukkingen “stilzwijgende coördinatie”, “gemeenschappelijke lijn”, “gemeenschappelijke gedragslijn” of zelfs “focal point” door elkaar.

⁸⁴⁸ Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008 in de zaak SI/2008/0806; Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330; Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007 in de zaak MT/2007/0563.

⁸⁴⁹ Zie meer bepaald de Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008 in de zaak SI/2008/0806; Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330; Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007 in de zaak MT/2007/0563.

1805. Voor een dergelijk gemeenschappelijk standpunt dient het bestaan van een **uitgestelde vraag** ("*pent-up demand*") te worden vastgesteld⁸⁵⁰.

1805.1 Bij gebrek aan vraag is het moeilijk om de toegangsweigering te zien als focal point⁸⁵¹. De geformuleerde vraag moet nauwkeurig worden gedocumenteerd en de manier waarop werd geantwoord moet worden bewezen⁸⁵².

1805.2 Indien wordt voldaan aan de vraag maar dat voortvloeit uit de verplichtingen opgelegd door de regulator, dient de situatie te worden beoogd die zich waarschijnlijk zou voordoen indien er geen regulering zou zijn en dient te worden vastgesteld dat bij gebrek aan een dergelijke regulering, een gecoördineerde weigering aannemelijker zou zijn⁸⁵³. Indien er commerciële onderhandelingen hebben plaatsgevonden of tegelijk plaatsvinden, is het nuttig om de door het betrokken lid voorgestelde voorwaarden te beoordelen. Indien de voorgestelde wholesaleprijs veel lager is dan deze vastgelegd door de reguleringsoverheid (en de rest hetzelfde blijft overigens), kan dat een weerspiegeling zijn van een voldoende wil om toegang te verlenen buiten elke regulering om⁸⁵⁴.

1806. Het bestaan van een **focal point op de retailmarkt**, naast dat op de wholesalem Markt, kan de stilzwijgende coördinatie versterken. Een dergelijk focal point kan bestaan in een commerciële strategie met gelijkaardige karakteristieken - complexiteit van de structuur van de retailsaanbiedingen, beperkte vergelijkbaarheid, hoge prijzen, beschermde rentes, enz. - die de concurrentie tussen de ondernemingen die deelnemen aan de stilzwijgende coördinatie kunnen beperken. Het is inderdaad waarschijnlijk dat de langetermijnvoordelen van een dergelijke commerciële strategie zwaarder doorwegen dan de winsten die er op korte termijn zouden zijn bij het elkaar beconcurreren⁸⁵⁵.

⁸⁵⁰ Opmerkingen van de Europese Commissie van 10 augustus 2006 in de zaak MT/2006/0443.

⁸⁵¹ Opmerkingen van de Europese Commissie van 27 juli 2006 in de zaak IT/2006/0424; Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008 in de zaak SI/2008/0806.

⁸⁵² Opmerkingen van de Europese Commissie van 10 augustus 2006 in de zaak MT/2006/0443.

⁸⁵³ Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008 in de zaak SI/2008/0806.

⁸⁵⁴ Beschikking van de Europese Commissie van 13 april 2015, in de zaak NL/2015/1727.

⁸⁵⁵ Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330; Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007 in de zaak MT/2007/0563.

1807. Indien de gezamenlijke positie erin bestaat de toegang te weigeren of de voorwaarden bijzonder complex en onaantrekkelijk te maken, kan het nuttig zijn om aan te tonen dat de rente die de ondernemingen die deelnemen aan de stilzwijgende coördinatie ophalen op de retailmarkt, voldoende hoog en stabiel is om hen **aan te zetten om de gezamenlijke positie te behouden**, namelijk om toegang te blijven weigeren en zo de toetreding van een nieuwe speler tot de retailmarkt te verhinderen⁸⁵⁶.

1807.1 Hoge retailprijzen, een beperkte prijsevolutie en een hoge rentabiliteit voor de betrokken operatoren zijn relevante indicatoren om het bestaan van dergelijke rentes ten voordele van de leden van de stilzwijgende coördinatie vast te stellen. Dat kan voldoende aanmoediging zijn voor de operatoren in kwestie om de toegang tot het wholesaleniveau te weigeren⁸⁵⁷. Indien het winstniveau zich boven het concurrentie-evenwicht bevindt en de rentabiliteit waarschijnlijk gedurende een voldoende lange periode kan worden aangehouden, zouden de leden moeten worden aangespoord om de gezamenlijke positie op duurzame wijze in stand te houden. Een hoog winstniveau gedurende een bepaalde periode kan zelfs voldoende zijn⁸⁵⁸. De informatie betreffende de "Return on Capital Employed" vormt een interessante indicator in deze context⁸⁵⁹.

1807.2 De aansporing om de gezamenlijke positie te behouden zou van een vergelijkbare intensiteit moeten zijn voor alle leden van de stilzwijgende coördinatie. Indien één van de leden over een kleiner marktaandeel zou beschikken op de retailmarkt, zou deze de gezamenlijke positie kunnen verbreken, niet alleen omdat hij over een ongebruikte capaciteit zou beschikken maar ook omdat hij minder te verliezen zou hebben op de retailmarkt gezien zijn kleinere marktaandelen en meer te winnen zou hebben op de wholesalemarkt dankzij extra inkomsten⁸⁶⁰.

⁸⁵⁶ Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330; Opmerkingen van de Europese Commissie van 27 juli 2006 in de zaak IT/2006/0424.

⁸⁵⁷ Opmerkingen van de Europese Commissie van 10 augustus 2006 in de zaak MT/2006/0443.

⁸⁵⁸ Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008 in de zaak SI/2008/0806; Opmerkingen van de Europese Commissie van 10 augustus 2006 in de zaak MT/2006/0443.

⁸⁵⁹ Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008, in de zaak SI/2008/0806.

⁸⁶⁰ Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008, in de zaak SI/2008/0806.

1808. Er dient aandacht te worden geschonken aan de **opkomst van innoverende producten en diensten** en de impact die hun verschijning zou kunnen hebben op het evenwicht dat werd gecreëerd binnen het oligopolie dient te worden geëvalueerd⁸⁶¹.
1809. Er zou moeten worden vastgesteld dat de geanalyseerde markt **voldoende transparant is**. Elke deelnemer van de stilzwijgende coördinatie moet aldus kunnen anticiperen hoe de andere leden zouden kunnen reageren en zouden zodoende hun gedrag moeten kunnen afstemmen op het doel van de stilzwijgende coördinatie⁸⁶².
- 1809.1 In de elektronische-communicatiesector is een weigering van toegang tot het wholesaleniveau van nature transparant. Elke afwijking is immers gemakkelijk op te sporen door de toetreding van een nieuwe speler tot het retailniveau die zou voortvloeien uit de toekenning van toegang tot het wholesaleniveau⁸⁶³.
- 1809.2 De frequentie van de interacties tussen de betrokken ondernemingen kan belangrijk zijn. Indien deze interacties niet frequent zijn, wordt het moeilijker om een stilzwijgende afspraak vast te stellen. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de contracten met derden worden gesloten voor erg lange periodes, en de timing en de voorwaarden voor verlenging al lang op voorhand bekend zijn. In een dergelijk geval zou transparantie onvoldoende kunnen zijn.⁸⁶⁴
1810. Er zou ook moeten worden onderzocht of er snelle en gemakkelijk uitvoerbare **afschrikkende factoren** spelen, om ervoor te zorgen dat er op lange termijn niet wordt afgeweken van de gemeenschappelijke gedragslijn⁸⁶⁵. Deze factoren kunnen zowel op de wholesalemarkt als op de retailmarkt stroomafwaarts bestaan⁸⁶⁶.
- 1810.1 Op wholesaleniveau is vergelding mogelijk indien de ondernemingen die deelnemen aan de stilzwijgende coördinatie over voldoende

⁸⁶¹ Opmerkingen van de Europese Commissie van 10 augustus 2006 in de zaak MT/2006/0443; Beschikking van de Europese Commissie van 13 april 2015 in de zaak NL/2015/1727.

⁸⁶² Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330.

⁸⁶³ Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330.

⁸⁶⁴ Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007 in de zaak MT/2007/0563; Beschikking van de Europese Commissie van 13 april 2015 in de zaak NL/2015/1727.

⁸⁶⁵ Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007, in de zaak MT/2007/0563.

⁸⁶⁶ Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007, in de zaak MT/2007/0563.

capaciteit beschikken om toegang aan een derde te verlenen⁸⁶⁷. Dat hangt af van de dimensionering van deze netwerken en de evoluties beoogd op korte of middellange termijn⁸⁶⁸. Er dient eveneens aandacht te worden besteed aan de mogelijkheid om dergelijke vergelding voldoende snel uit te voeren om te vermijden dat de afwijkende operator een *first mover*-voordeel geniet. Aan de ondertekening van een toegangsovereenkomst gaat immers een zekere tijd voor onderhandelingen over de prijs en de technische en commerciële bepalingen vooraf. Het niet-afwijkende lid zou dus in staat moeten zijn om snel een toegangsovereenkomst te sluiten met een andere begunstigde⁸⁶⁹. Een dergelijke overeenkomst zou ook kunnen worden gesloten met de begunstigde van de toegang verleend door het afwijkende lid⁸⁷⁰. Deze hypothese kan pas worden beoogd indien de overeenkomst tussen het afwijkende lid en de begunstigde geen exclusiviteitsclausule bevat, en de migratiekosten niet ontradend zijn. Het is belangrijk om deze vergeldingsfactoren voldoende te documenteren om hun geloofwaardigheid te verifiëren⁸⁷¹.

1810.2 Op het retailniveau zijn vergeldingen mogelijk in het licht van een geloofwaardig risico van een prijsverlaging of een agressief promotiebeleid⁸⁷². De waarschijnlijkheid van dergelijke vergeldingen op retailniveau hangt in het bijzonder af van het aantal consumenten die kunnen migreren van de ene naar de andere aanbieder, zonder al te hoge migratiekosten op te lopen⁸⁷³. Het tariefbeleid van de deelnemers aan de stilzwijgende coördinatie kan eveneens interessante indicaties opleveren. De doeltreffendheid van vergeldingen via de prijzen hangt af van het niveau gehanteerd door de verschillende aanbieders. Indien de prijzen zich boven het competitief niveau bevinden, is het waarschijnlijk dat het vooruitzicht van een grote druk op de prijzen de leden van het oligopolie aanzetten om zich er niet mee in te laten⁸⁷⁴. Indien overigens blijkt dat de deelnemers aan de stilzwijgende coördinatie de gewoonte hebben om snel te reageren op de verlagingen

⁸⁶⁷ Opmerkingen van de Europese Commissie van 10 augustus 2006 in de zaak MT/2006/0443.

⁸⁶⁸ Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330.

⁸⁶⁹ Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330.

⁸⁷⁰ Opmerkingen van de Europese Commissie van 10 augustus 2006 in de zaak MT/2006/0443.

⁸⁷¹ Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007, in de zaak MT/2007/0563.

⁸⁷² Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330; Opmerkingen van de Europese Commissie van 10 augustus 2006 in de zaak MT/2006/0443.

⁸⁷³ Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330.

⁸⁷⁴ Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007, in de zaak MT/2007/0563.

die sommigen van hen doorvoeren, is het waarschijnlijk dat dergelijke verlagingen worden doorgevoerd in geval van vergeldingen⁸⁷⁵. Er dient ook rekening te worden gehouden met het waarschijnlijke beleid van de begunstigde van de toegang. Deze laatste zou wellicht lagere prijzen moeten bieden dan deze van de leden van de stilzwijgende coördinatie. In dat geval is het waarschijnlijk dat het niet-afwijkend lid zijn prijzen verlaagt om te vermijden dat de klanten worden aangetrokken door de nieuwkomer. Deze strategie zou kunnen leiden tot een *status quo* op het niveau van de marktaandelen van de leden van de stilzwijgende coördinatie maar zou veel kleinere inkomsten en winstmarges opbrengen. Een dergelijke uitkomst zou een geloofwaardige aanmoediging moeten vormen om de gezamenlijke positie te behouden⁸⁷⁶.

1811. Het **gebrek aan voldoende concurrentiedruk** jegens de leden van de stilzwijgende coördinatie is een relevant element in het kader van de beoordeling van een gezamenlijke machtspositie. Deze druk kan zowel op de retail- als op de wholesalemart worden uitgeoefend.

1811.1 Het is dan wel waarschijnlijk dat een nieuwe operator toetreedt maar de eventuele gevolgen van deze toetreding op de concurrentie moeten worden beoordeeld zowel op wholesale- als op retailniveau⁸⁷⁷.

1811.2 Indien de toetreding van een nieuwe speler voortvloeit uit een geregleerde toegang, kan deze omstandigheid de autonome druk beperken die een dergelijke speler kan uitoefenen op de leden van de stilzwijgende coördinatie⁸⁷⁸.

1811.3 Het is niet nodig dat deze die concurrentiedruk uitoefent of kan uitoefenen op de deelnemers van de stilzwijgende coördinatie een groot deel van de beschouwde markt, wholesale- of retail-, naar zich kan trekken. Het volstaat dat de druk voldoende is om het bestaande evenwicht tussen leden van de stilzwijgende coördinatie te verbreken. Het gedrag van deze mogelijke nieuwkomers moet dus ernstig worden

⁸⁷⁵ Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008, in de zaak SI/2008/0806.

⁸⁷⁶ Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007, in de zaak MT/2007/0563.

⁸⁷⁷ Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330; Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007 in de zaak MT/2007/0563; Opmerkingen van de Europese Commissie van 20 januari 2005 in de zaak IE/2004/0121.

⁸⁷⁸ Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008, in de zaak SI/2008/0806.

bekeken aangezien elke mogelijkheid voor hen om te handelen als geloofwaardige concurrenten de duurzaamheid van de gezamenlijke positie in het gedrang kan brengen⁸⁷⁹.

1811.4 De omstandigheid dat een nieuwe speler zijn toetreding maakt en een zeker aantal klanten kan aantrekken, kan betekenen dat andere spelers hetzelfde zouden kunnen doen. De regulator zou zijn beoordelingsbevoegdheid niet te buiten gaan door te stellen dat, zelfs door een prospectieve benadering te hanteren, een dergelijke mogelijkheid nog te onzeker blijft om te kunnen stellen dat dat een impact kan hebben op de situatie van gezamenlijke dominantie⁸⁸⁰.

28.2.2. Mededingingsrecht

1812. Het concept van gezamenlijke machtspositie werd gebruikt in een beperkt aantal zaken van mededingingsrecht, hoofdzakelijk over concentraties. De Europese rechtbanken, bij wie in sommige gevallen een beroep werd ingesteld, hebben de kans gehad om zich over dat begrip te buigen binnen de omstandigheden die eigen waren aan die zaken. De lering die daaruit kan worden getrokken is evenwel niet noodzakelijk toepasbaar in de specifieke context van de sectorregulering.
1813. Vanuit het *Gencor*-arrest is het niet langer vereist, wat concentraties betreft, om het bestaan van strikt structurele banden aan te tonen om een positie van gezamenlijke dominantie vast te stellen. Economische banden kunnen inderdaad afgeleid worden van de onderlinge afhankelijkheid die bestaat tussen ondernemingen die actief zijn op een oligopolide markt. Er werd geoordeeld dat *“er juridisch noch economisch enige reden [is] om de relatie van onderlinge afhankelijkheid van de leden van een hecht oligopolie — waarbinnen zij op een markt met de desbetreffende kenmerken, waaronder concentratie van de markt, transparantie en producthomogeniteit, hun wederzijdse gedragingen kunnen voorzien en er dus sterk toe worden aangezet hun gedragingen op de markt onderling af te stemmen om aldus, via beperking van de productie in de hoop daarmee de prijs op te drijven, met name hun gezamenlijke winst te vergroten — van het begrip economische banden uit te sluiten. In een dergelijke situatie beseft elke marktdeelnemer dat indien hij een concurrentieslag ontketent om zijn marktaandeel te vergroten (bijvoorbeeld door de prijs te verlagen), anderen soortgelijke stappen*

⁸⁷⁹ Opmerkingen van de Europese Commissie van 20 januari 2005 in de zaak IE/2004/0121.

⁸⁸⁰ Opmerkingen van de Europese Commissie van 20 januari 2005 in de zaak IE/2004/0121.

zouden ondernemen, zodat zijn initiatief hem geen voordeel zou opleveren. Alle marktdeelnemers zouden dan van de prijsdaling te lijden hebben"⁸⁸¹.

1814. Het arrest *Compagnie Maritime belge* heeft deze rechtspraak bevestigd door het begrip van economische banden uit te breiden. Twee of meer ondernemingen kunnen als een collectieve entiteit worden beschouwd indien er geen daadwerkelijke concurrentie speelt tussen hen, indien deze laatsten een gemeenschappelijke lijn of een gemeenschappelijk beleid voeren op de markt in kwestie en dat gezamenlijk beleid hen in staat stelt om los van hun (potentiële) handelspartners, klanten en concurrenten te handelen⁸⁸². Het bestaan van akkoorden, beslissingen of praktijken onderling overlegd door deze ondernemingen, zou noodzakelijk leiden tot het creëren van dergelijke banden⁸⁸³. Als alternatief kan de structuur van de markt op zich ook voldoende zijn om een verbond tot stand te brengen tussen deze ondernemingen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn op sterk geconcentreerde markten, of op oligopolide markten.

1815. In de zaak-*Airtours* heeft het Hof van de Europese Gemeenschappen beschouwd dat een positie van gezamenlijke dominantie zou moeten kunnen worden vastgesteld wanneer aan drie voorwaarden is voldaan⁸⁸⁴.

1815.1 De markt moet **voldoende transparant** zijn: "moet elk lid van de oligopolide machtspositie het gedrag van de andere leden kunnen kennen teneinde na te gaan of zij één front vormen. Zoals de Commissie

⁸⁸¹ TUE, *Gencor vs. Commissie*, T-102/96, 25 maart 1999, EU:T:1999:65, punt 277.

⁸⁸² EHvJ, *Compagnie Maritime belge*, C-395/96 P, 16 maart 2000, EU:C:2000:132, punten 39 en volgende.

⁸⁸³ Zoals bepaald in de punten 44 en 45 van dat arrest: "een overeenkomst, een besluit of een onderling afgestemde feitelijke gedraging (waarvoor al dan niet een vrijstelling krachtens artikel 85 van het EG-Verdrag, lid 3, is verleend) onbetwistbaar tot gevolg kan hebben, dat de betrokken ondernemingen zich wat hun gedrag op een bepaalde markt betreft zodanig met elkaar hebben verbonden, dat zij op deze markt ten opzichte van hun concurrenten, hun handelspartners en de consumenten als een collectieve eenheid optreden.

45. Een collectieve machtspositie kan dan ook blijken uit de aard en de bepalingen van een overeenkomst, uit de wijze van tenuitvoerlegging van die overeenkomst en, bijgevolg, uit de daaruit voortvloeiende banden of correlaties tussen ondernemingen. Er hoeft echter geen sprake te zijn van een overeenkomst of van andere juridische banden om te kunnen vaststellen, dat er een collectieve machtspositie bestaat: die vaststelling kan ook gegrond zijn op andere banden en hangt af van een economische beoordeling, met name een beoordeling van de structuur van de betrokken markt. ". Cf; ook het arrest van het Hof van eerste aanleg (derde kamer) van 30 september 2003, *Atlantic Container Line AB e.a. tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen*, gezamenlijke zaken T-191/98, T-212/98 tot T-214/98, punt 610: *Het bestaan van een collectieve machtspositie kan derhalve voortvloeien uit de aard van de bepalingen van een overeenkomst, de manier waarop deze wordt uitgevoerd, en bijgevolg uit de daardoor ontstane banden of correlatiefactoren tussen ondernemingen (arrest van 16 maart 2000, CEWAL, reeds aangehaald in punt 595 supra, punten 44 en 45). "*

⁸⁸⁴ TUE, *Airtours*, T-342/99, 6 juni 2002, EU:T:2002:146, punt 62.

uitdrukkelijk erkent, volstaat het niet dat elk lid van de oligopolide machtspositie zich ervan bewust is dat allen voordeel kunnen halen uit onderling afhankelijk marktgedrag, maar moet hij ook over een middel beschikken om te weten of de andere marktdeelnemers dezelfde strategie volgen en handhaven. De markt moet dus voldoende doorzichtig zijn om elk lid van de oligopolide machtspositie in staat te stellen voldoende nauwkeurig en snel de ontwikkeling van het marktgedrag van elk van de overige leden te kennen;”.

1815.2 Er bestaan enkele **wraakmiddelen**: “is het noodzakelijk dat de situatie van stilzwijgende coördinatie duurzaam kan worden gehandhaafd, dat wil zeggen er moet een stimulans bestaan om niet van de gemeenschappelijke gedragslijn op de markt af te wijken. Zoals de Commissie opmerkt, kunnen de leden van de oligopolide machtspositie daarvan slechts profiteren wanneer zij zich parallel blijven gedragen. Deze voorwaarde omvat dus het begrip vergeldingsmaatregelen in geval van een gedraging die van de gemeenschappelijke lijn afwijkt. Partijen zijn het erover eens dat een situatie van collectieve machtspositie slechts levensvatbaar is wanneer er sprake is van voldoende factoren met afschrikkende werking om duurzaam een stimulans te vormen om niet van de gemeenschappelijke gedragslijn af te wijken, wat betekent dat elk lid van de oligopolide machtspositie moet beseffen dat, wanneer hij een concurrentieslag ontketent om zijn marktaandeel te vergroten, anderen soortgelijke stappen zullen ondernemen, zodat zijn initiatief hem geen voordeel zal opleveren.”

1815.3 De stilzwijgende coördinatie is **duurzaam**: “moet de Commissie, om het bestaan van een collectieve machtspositie rechtens voldoende aan te tonen, ook bewijzen dat de waarschijnlijke reactie van de werkelijke en potentiële concurrenten en van consumenten die van de gemeenschappelijke gedragslijn verwachte resultaten niet aan het wankelen brengt.”

1816. In de zaak-*Impala* heeft het Hof van Justitie bepaalde elementen die als relevant werden beschouwd, verder uitgediept teneinde een gezamenlijke machtspositie te beoordelen in het kader van de controle van een concentratie⁸⁸⁵.

⁸⁸⁵ HvJEU, *Impala*, C-413/06 P, 10 juli 2008, EU:C:2008:392, punten 119-123.

- 1816.1 De gemeenschappelijke lijn kan worden vastgesteld op basis van factoren van bestaande correlatie tussen de betrokken ondernemingen. Dergelijke correlatiefactoren omvatten in het bijzonder de relatie van onderlinge afhankelijkheid van de leden van een hecht oligopolie waarbinnen deze laatsten op een markt met de geschikte kenmerken in termen van concentratie, transparantie en producthomogeniteit, elkaars gedragingen kunnen voorzien en er dus sterk toe worden aangezet hun gedragingen op de markt onderling af te stemmen om aldus hun gezamenlijke winst te vergroten, door de prijzen te verhogen, door de productie, de keuze of de kwaliteit van de goederen en de diensten te beperken, door minder te innoveren of door anderszins invloed uit te oefenen op de mededingingsfactoren. In een dergelijke situatie beseft elke operator namelijk dat indien hij een concurrentieslag ontketent, anderen hierop zullen reageren, zodat zijn initiatief hem geen voordeel zal opleveren.
- 1816.2 De kans dat een dergelijke coördinatie zal plaatsvinden, is groter indien de concurrenten gemakkelijk tot een gemeenschappelijk standpunt kunnen komen over de wijze waarop deze coördinatie dient te functioneren, met name over de elementen waarop de voorgenomen coördinatie betrekking kan hebben. Bij gebrek aan een dergelijke transparantie zouden de concurrenten dan ook eventueel een beroep moeten doen op praktijken die verboden zijn krachtens artikel 101 VWEU om een gemeenschappelijke lijn te voeren op de markt.
- 1816.3 Verder dient te worden beoordeeld of een dergelijke stilzwijgende coördinatie duurzaam kan zijn, gelet op het feit dat elke betrokkene eventueel de verleiding kan voelen om hiervan af te wijken teneinde zijn winst op korte termijn te verhogen. De ondernemingen die hun gedrag coördineren, moeten dus in voldoende mate kunnen nagaan of de regels van de coördinatie in acht worden genomen. De markt moet dus voldoende transparant zijn om elk van de betrokken ondernemingen met name in staat te stellen voldoende nauwkeurig en snel te achterhalen hoe het marktgedrag van elk van de andere deelnemers aan de coördinatie evolueert. Verder is voor de goede orde vereist dat er één of ander geloofwaardig afschrikkingssysteem bestaat dat kan worden toegepast indien afwijkend gedrag wordt ontdekt.
- 1816.4 De stilzwijgende coördinatie kan worden afgeleid uit de omstandigheid dat elk lid van het betreffende oligopolie, zich bewust zijnde van de gemeenschappelijke belangen, het economisch rationeel zou

beschouwen en dus verkieslijk om duurzaam eenzelfde lijn te voeren op de markt teneinde te verkopen boven de prijzen van de concurrentie, zonder een akkoord te moeten sluiten of een onderling afgestemde gedraging te stellen in de zin van artikel 101 VWEU. In een dergelijk geval stellen de leden van een oligopolie zich tevreden met de marktaandelen die ze hebben bereikt en speelt er onderling tussen hen geen concurrentie meer.

1816.5 Wat het voorleggen van een bewijsstuk betreft, bevestigt het arrest-*Impala*⁸⁸⁶ dat de voorwaarden voortvloeiend uit punt 62 van het voormelde arrest-Airtours/Commissie, “[dienen] te berusten op een reeks vaststaande feiten uit het heden of het verleden waaruit blijkt dat er een aanzienlijke belemmering is van de mededinging op de markt ten gevolge van het vermogen dat bepaalde ondernemingen hebben verworven om in vergaande mate als één front op deze markt op te treden, los van hun concurrenten, hun klanten en de consumenten.” Wat dat betreft stelt het Hof dat “Volgens vaste rechtspraak staat het immers in beginsel enkel aan het Gerecht om te beoordelen welke waarde moet worden gehecht aan de hem voorgelegde bewijsmiddelen”.

28.3. ANALYSE VAN DE OVERHEERSENDE SITUATIE IN BELGIË

1817. Nadat het de perimeter van de beschouwde markten heeft bepaald, onderzoekt het BIPT in dit deel de verschillende nuttige elementen om ex ante een gezamenlijke machtspositie te beoordelen. Deze elementen worden als volgt gestructureerd:

1817.1 De karakteristieken van de retailmarkt;

1817.2 De karakteristieken van de wholesalemarkt;

1817.3 Het focal point van de samenwerking;

1817.4 De aanzet voor coördinatie;

1817.5 De transparantie van de markt;

⁸⁸⁶ EHvJ van 10 juli 2008 Bertelsmann AG et Sony Corporation of America contre Independent Music Publishers and Labels Association (Impala). Zaak C-413/06 P., punt 127 tot 129

1817.6 De houdbaarheid van de samenwerking;

1817.7 Externe factoren die een compenserende uitwerking kunnen hebben op de stilzwijgende coördinatie.

1818. De kenmerken van de retail- en de wholesamarkten (punten 1817.1 en 1817.2) vormen een geheel van overtuigende aanwijzingen die, vanuit een prospectief standpunt, met een voldoende waarschijnlijkheidsgraad, het bestaan van een gezamenlijke machtspositie in de zin van de criteria afgeleid uit de Airtours-rechtspraak versterken (punten 1817.3 en volgende).

28.3.1. Beschouwde productmarkt en geografische markt

1819. Ten behoeve van deze aanvullende motivering wordt uitgegaan van de hypothese dat de centrale toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken en de centrale toegang tot het kabelnetwerk tot één en dezelfde relevante productmarkt behoren.

1820. Wat de geografische markt betreft, werd geconcludeerd (cf. Hoofdstuk 23.) dat de geografische dimensionering van de wholesamarkt van centrale toegang op de koper- en glasvezelnetwerken nationaal was, terwijl de geografische dimensionering van de wholesamarkt van centrale toegang via kabel overeenstemde met de dekkingszone van elke kabeloperator.

1821. Voor de behoeften van dit hoofdstuk luidt de beschouwde hypothese dat er verschillende geografische markten bestaan, die elk overeenstemmen met de dekkingszone van een kabeloperator (Brutélé, Nethys, Telenet). De volgende overwegingen liggen ten grondslag van deze hypothese:

1821.1 De operatoren die wholesadiensten van centrale toegang op wholesaleniveau zouden willen kopen in de zone van kabeloperator A, zouden zich kunnen richten tot kabeloperator A of tot Proximus maar ze zouden hun bestellingen niet kunnen overhevelen naar elders gevestigde maatschappijen op korte termijn en tegen verminderde kosten⁸⁸⁷. Er is dus **geen substitutie mogelijk aan de vraagzijde**.

1821.2 Op dezelfde wijze zou het onmogelijk zijn voor een kabeloperator om diensten van centrale toegang aan te bieden buiten zijn dekkingszone

⁸⁸⁷ Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03), punt 29.

zonder grote kosten te moeten dragen en lange wachttijden op te lopen. Er is dus **geen substitutie mogelijk aan de aanbodzijde**.

1821.3 In bepaalde gevallen kan het bestaan van “substitutieketens” ertoe leiden een markt in kwestie te definiëren waarin de grondgebieden gelegen aan de grenzen van de markt niet rechtstreeks substitueerbaar zijn⁸⁸⁸. Gezien het inherente risico dat de omvang van de relevante markt al te ruim wordt genomen, moeten bevindingen inzake het bestaan van ketensubstitutie-effecten grondig worden onderbouwd⁸⁸⁹. In dit geval is het erg waarschijnlijk dat er geen wholesaleaanbiedingen zouden bestaan voor de alternatieve operatoren bij gebrek aan regulering (zoals geïllustreerd in Hoofdstuk 11.)⁸⁹⁰. In een dergelijke situatie kan er geen fenomeen van ketensubstitutie bestaan op de markt van de centrale toegang.

1821.4 Er zou eventueel kunnen worden beschouwd dat een ketensubstitutie-effect bestaat op de retailmarkt (waarop Proximus een nationale speler is). De analyse van de retailbreedbandmarkt heeft evenwel geleid tot de conclusie dat er elementen bestonden die sommigen ertoe aanzetten een nationale markt te definiëren en anderen geografisch gescheiden markten (cf. deel 7.3.4.). De breedbanddiensten worden in het bijzonder steeds vaker verkocht in bundels die ook omroepdiensten omvatten, die worden gekenmerkt door een sterk regionaal aspect (cf. sectie 8.3.). Verder werd reeds vastgesteld dat er geen fenomeen van ketensubstitutie bestond op de omroepmarkt⁸⁹¹. De studie van Tera Consultants besluit op haar beurt dat er geen ketensubstitutie is, noch voor het geheel van aanbiedingen met een internettoegangselement noch voor het geheel van aanbiedingen van internettoegang met een tv-element. In deze omstandigheden zijn er geen voldoende overtuigende elementen om te besluiten tot het bestaan van een fenomeen van ketensubstitutie die een uitbreiding van de geografische omvang van de markt rechtvaardigen. In elk geval, zelfs als een effect van ketensubstitutie bestond op de retailmarkt, dan zou zich dat niet

⁸⁸⁸ Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03), punt 57.

⁸⁸⁹ SMP Richtsnoeren 2002, § 62 en SMP Richtsnoeren 2018, § 43.

⁸⁹⁰ Zie ook hieronder deel 28.3.4.

⁸⁹¹ Zie wat dat betreft de beslissingen van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep, alsook de studie uitgevoerd door Analysys Mason.

noodzakelijkerwijs vertalen in een gelijkaardig effect op de wholesalem Markt.

28.3.2. Kenmerken van de retailmarkt

1822. De analyse van de retailmarkten (cf. Deel III) heeft licht geworpen op een reeks van karakteristieken die informatie kunnen verschaffen over de structuur van de wholesalem Markt en die hieronder worden herhaald.
1823. **De retailmarkt is geconcentreerd.** Een erg klein aantal ondernemingen heeft een erg groot marktaandeel. In elke dekkingszone van een kabeloperator hebben Proximus en de kabeloperator in kwestie samen meer dan 90% van de markt in handen (cf. Hoofdstuk 12. en Bijlage F). Anders gezegd: de concentratieratio⁸⁹² voor de twee grootste firma's is groter dan 90%. De HHI-indexen (Herfindahl-Hirschman) liggen nog steeds boven 3.000, d.w.z. waarden die kenmerkend zijn voor zeer geconcentreerde markten⁸⁹³. De retailmarkt zou wellicht nog meer geconcentreerd zijn bij gebrek aan regulering. De huidige marktaandelen van de alternatieve operatoren berusten immers deels op gereguleerde wholesaleaanbiedingen waarvan het bestaan niet wordt gegarandeerd bij gebrek aan regulering. Gezien de huidige afhankelijkheid van de alternatieve operatoren ten aanzien van de diensten van centrale toegang zou de concentratie erg hoog moeten blijven tot het einde van de toekomstige analyse bij gebrek aan regulering.
1824. **De markt kan als rijp worden beschouwd.** Volgens de analyses van het BIPT heeft 99,9% van de woningen in België vandaag toegang tot een vaste aansluiting die 1 Mbps biedt. Voor breedband (30 Mbps) heeft België een dekkingsgraad die geraamd wordt op 95,5% van de huishoudens en voor snelle breedband (100 Mbps) wordt de dekkingsgraad geschat op 92,5% van de huishoudens. De penetratie van de breedbanddiensten bedraagt nagenoeg 80% van de huishoudens. Van de ondernemingen beschikt 96,6% over internettoegang⁸⁹⁴. De toename van het aantal aansluitingen van jaar tot jaar is matig.
1825. **De producten zijn relatief homogeen.** De kabeloperatoren bieden hogere snelheden voor hun topaanbiedingen, maar er werd vastgesteld (cf. 7.2.3.) dat het geheel van breedbandaanbiedingen de meerderheid van de meest gangbare toepassingen ondersteunde. Volgens BEREC kunnen de internettoegang via kabel

⁸⁹² Namelijk het gecumuleerde marktaandeel in handen van de x grootste firma's (x kan 2, 3, 4, ... zijn).

⁸⁹³ Een markt wordt als sterk geconcentreerd beschouwd wanneer de HHI hoger is dan 1.800.

⁸⁹⁴ Digital Agenda Scoreboard.

en de internettoegang via koper zeker beschouwd worden als voldoende gelijkaardig in de ogen van de gebruikers⁸⁹⁵. De analyse van de retailmarkt (Deel III van dit besluit) heeft ook tot een besluit in die zin geleid.

1826. De breedbandmarkt wordt gekenmerkt door **technische innovaties** die in het bijzonder hebben geleid tot geregelde verbeteringen van de snelheden geboden aan de gebruikers (cf. sectie 6.2.). Toch zijn deze innovaties doorgaans het resultaat van investeringen die lange verwezenlijkingstermijnen vergen. Proximus rekent bijvoorbeeld 10 jaar om 50% van de huishoudens te voorzien van een FTTH-netwerk. Het project “De Grote Netwerf” van Telenet was gepland over 5 jaar. Het is onwaarschijnlijk dat we tegen het einde van de marktanalyse een drastische innovatie zullen zien, namelijk een innovatie die een onderneming een aanzienlijk voordeel zou kunnen geven op haar rivalen. Zelfs indien de breedbandmarkt wordt gekenmerkt door technische vernieuwingen, komen de vaststellingen dat de markt rijp is en dat de producten relatief homogeen zijn, niet in het gedrang gezien de niet-drastische aard van deze innovaties. Dit soort van innovaties is ook niet van die aard dat ze het beleid van de operatoren op de markt op losse schroeven zetten.

1827. **De vraag is niet elastisch.** De vraagelasticiteit wordt gemeten aan de hand van een studie uitgevoerd door Tera Consultants. De elasticiteitsgraden worden weergegeven in de tabel hieronder. Waarden voor de elasticiteit van de vraag lager dan 1 zoals hier het geval is, duiden op een niet-elastische vraag.

	xDSL	Kabel
xDSL	-0,75	0,33
Kabel	0,33	-0,79

*Tabel 29: Elasticiteitsgraad voor het geheel van aanbiedingen met een element van internettoegang
(Bron: Tera-studie)*

1828. Het cliënteel van de breedbandproducten bestaat voornamelijk uit individuele huishoudens en kleine en middelgrote ondernemingen vanwaar het **bepaalde tegenwicht aan de koperszijde** (zie ook deel **Erreur! Source du renvoi introuvable.**).

1829. **De toegangsdrempels zijn hoog** (zie deel 7.5.7.), in het bijzonder door infrastructuur die niet gemakkelijk te dupliceren zijn.

⁸⁹⁵ BEREK report on oligopoly analysis and regulation, BoR (15) 195, december 2015, p. 47.

1830. **De marktaandelen zijn relatief stabiel**, zoals geïllustreerd in delen 7.5.2. tot 7.5.5. Enkel in de dekkingszone van SFR zijn de marktaandelen gewijzigd (ten voordele van Proximus), voornamelijk in de loop van 2016. De terugval van SFR kan evenwel verklaard worden door de wens van Altice (moederbedrijf van SFR) om zijn Belgische dochteronderneming⁸⁹⁶ te verkopen en dus door een lagere investering tijdens de meest recente periode⁸⁹⁷. Dit specifieke kenmerk zou in de toekomst moeten verdwijnen met de overname van SFR door Telenet. Bovendien is het niet vereist dat de marktaandelen perfect equivalent zijn om te spreken van gezamenlijke dominantie⁸⁹⁸.
1831. Proximus en de kabeloperatoren beschikken over **gemeenschappelijke karakteristieken**. Historisch verkocht Proximus hoofdzakelijk telefoondiensten en de kabeloperatoren hoofdzakelijk omroepdiensten. De toenemende technologische convergentie (het is voortaan mogelijk om alle soorten van data, spraak, afbeeldingen te vervoeren op eenzelfde netwerk) en commerciële convergentie (multiple play, cf. Hoofdstuk 10.) hebben een grotere symmetrie tot stand gebracht tussen deze operatoren, die voortaan gelijkaardige productportfolio's commercialiseren en gelijkaardige commerciële strategieën ontwikkelen (cf 10.4.4.)⁸⁹⁹.
1832. Zelfs als deze operatoren verschillende technologieën (XDSL en FTTH voor Proximus, EuroDocsis voor de kabeloperatoren) gebruiken, dan nog kan verder worden beschouwd dat hun **kostenstructuren in grote lijnen gelijkaardig zijn**. Zowel de kostenstructuur van Proximus als deze van de kabeloperatoren worden

⁸⁹⁶ Informatie die openbaar is gemaakt in de zomer van 2016 (cf. Financial Times, Altice considers sale of SFR Belgium, 6 juli 2016).

⁸⁹⁷ Telenet heeft aangekondigd dat het het netwerk van SFR diende te vernieuwen voor een bedrag van 12 miljoen euro in 2017-2018 (Telenet, persbericht, 22 december 2016).

⁸⁹⁸ In de zaak ES/2005/0330, heeft de Spaanse regulator vastgesteld, zonder daarover commentaren te ontlokken aan de Europese Commissie, dat er een gezamenlijke machtspositie bestond op de markt voor wholesaletoegang tot de mobiele netwerken, terwijl de kleinste operator minder dan 20% van de overeenstemmende retailmarkt in handen had.

⁸⁹⁹ Proximus en Telenet zijn bovendien geïntegreerde vaste/mobiele operatoren, terwijl Brutélé en Nethys hun mobiele diensten op basis van een MVNO-akkoord (Mobile Virtual Network Operator) met Telenet verstrekken. Nethys heeft stappen ondernomen om een "full MVNO" te worden op het netwerk van Telenet in de loop van de komende jaren.

gekenmerkt door een groot aandeel vaste kosten⁹⁰⁰ en door regelmatige investeringen in de verbetering van hun infrastructuur.

1833. Zoals eerder vermeld door BERECS⁹⁰¹ zouden de verschillende niveaus van verticale integratie ertoe kunnen leiden dat de belangen van de leden van een oligopolie verschillen. In dit geval vertonen Proximus en de kabeloperatoren echter een gelijkaardige graad van verticale integratie.
1834. **De investeringsbesluiten zijn relatief transparant.** Telenet heeft bijvoorbeeld uitgebreid gecommuniceerd over de lancering van zijn investeringsplan “De Grote Netwerf”⁹⁰². Proximus heeft hetzelfde gedaan voor zijn FTTH-uitrolplan⁹⁰³.
1835. Het BIPT is van mening dat de kenmerken van de retailmarkt zoals hierboven herhaald, van die aard zijn dat ze coördinatie tussen Proximus en de kabeloperatoren kunnen bevorderen.

28.3.3. Kenmerken van de wholesalemarkt

1836. Er kan worden vastgesteld dat het merendeel, zelfs alle criteria opgelijst in bijlage II bij de “Kaderrichtlijn”, zijn vervuld in het geval van de wholesalemarkt voor centrale toegang:

1836.1 **Een lage elasticiteit van de vraag**⁹⁰⁴. Deze elasticiteit is moeilijk te meten in die zin dat er waarschijnlijk geen wholesaleaanbiedingen zouden bestaan voor de alternatieve operatoren bij gebrek aan regulering. Wanneer de rest hetzelfde blijft, is de elasticiteit op het niveau van de wholesalemarkt overigens des te kleiner aangezien de elasticiteit op het niveau van de retailmarkt op zich klein is⁹⁰⁵. De moeilijkheid om van wholesaleleverancier te veranderen (zie deel 22.2.) vloeit in de praktijk logischerwijze voort uit een lage elasticiteit

⁹⁰⁰ Op de telecommunicatiemarkten zijn de vaste kosten doorgaans erg hoog terwijl de variabele kosten aan de lagere kant neigen te zijn (BEREC report on oligopoly analysis and regulation, BoR (15) 195, december 2015, p. 46).

⁹⁰¹ BERECS report on oligopoly analysis and regulation, BoR (15) 195, december 2015, p. 46.

⁹⁰² Telenet, Q3 2014 Results, Investor & Analyst Presentation, 23 oktober 2014.

⁹⁰³ Proximus, Fiber for Belgium, Analyst & Investor presentation, 16 december 2016.

⁹⁰⁴ Zie ook SMP Richtsnoeren 2018, § 78.

⁹⁰⁵ Zie Cave, Stumpf en Valletti (2006), “A review of certain markets included in the Commission’s Recommendation on relevant Markets subject to ex ante regulation ou encore Inderst & Valletti, A Tail of two constraints: assessing market power in wholesale markets, European Competition Law Review, 2007.”

aangezien de klant op de wholesalemarkt moeilijkheden ondervindt om een andere bevoorradingsbron aan te boren (wat wordt bevestigd door het feit dat slechts één enkele verandering van wholesaleleverancier werd vastgesteld sinds de tenuitvoerbrenging van een toegangs aanbod via de kabel).

1836.2 De marktaandelen van Proximus en de kabeloperatoren zijn relatief gelijkaardig.

- Bij gebrek aan regulering bestaan er voldoende elementen die kunnen helpen bewijzen dat er geen wholesalelevering van centrale toegang zou zijn⁹⁰⁶; de marktaandelen zouden bijgevolg nihil zijn voor beide operatoren binnen een geografisch gebied.
- Indien een notionele wholesalemarkt zou worden gedefinieerd, zou er kunnen worden gesteld dat de marktaandelen daarop de 50% zouden kunnen benaderen voor elke speler (rekening houdend met de brede dekking van elk van de spelers), en de marktaandelen op de retailmarkt zouden kunnen weerspiegelen (namelijk grote marktaandelen voor elk van de spelers zelfs al zijn ze niet perfect gelijk⁹⁰⁷).
- De tabel hieronder geeft een raming van de huidige marktaandelen weer (eind 2017) per kabelzone en zonder eigen levering van de operatoren. In de dekkingszone van Telenet⁹⁰⁸, van Brutélé en van Nethys, hebben Proximus en de lokale kabeloperator grote marktaandelen en in elk geval, voldoende groot om te doen vermoeden dat er een aanzet is om gedragingen te stellen die kunnen leiden tot coördinatie⁹⁰⁹.

⁹⁰⁶ Cf. Hoofdstuk 11. alsook deel 28.3.4.

⁹⁰⁷ Het is niet vereist dat de marktaandelen perfect equivalent zijn om te spreken van gezamenlijke dominantie. Zie de bijdrage van de Europese Commissie aan het rondetafelgesprek van de OESO over het oligopolie, oktober 1999, DAFF/CLP (99) 25, p. 218. Zie eveneens SMP Richtsnoeren 2018, § 72, waar gesproken wordt over een "relatieve" symmetrie.

⁹⁰⁸ Telenet heeft zijn dekkingszone uitgebreid met de overname van SFR. De verkoop van wholesalediensten in de dekkingszone van SFR is pas gestart na de concentratie met Telenet.

⁹⁰⁹ Zoals vastgesteld door Comreg (Comreg, Market Analysis, Wholesale mobile access and call origination, 9 december 2004).

	Kabelzones		
	Telenet-SFR	Brutélé	Nethys
Proximus	[30-40]%	[30-40]%	[30-40]%
Telenet (+ SFR)	[60-70]%		
Brutélé		[60-70]%	
Nethys			[60-70]%

Tabel 30: Marktaandelen per kabelzone op een eventuele met centrale toegang uitgebreide markt, uitsluitend rekening houdende met wholesaletransacties (Bron: BIPT) ⁹¹⁰

	Kabelzones		
	Telenet-SFR	Brutélé	Nethys
Proximus	[30-40]%	[50-60]%	[60-70]%
Telenet (+ SFR)	[60-70]%		
Brutélé		[40-50]%	
Nethys			[30-40]%

Tabel 31: Marktaandelen per kabelzone op een eventuele met centrale toegang uitgebreide markt, tegelijk rekening houdende met wholesaletransacties en de eigen levering van de operatoren (Bron: BIPT)

1836.3 Gezien het, grootschalige, gebrek aan alternatieve infrastructuur voor deze van Proximus en de kabeloperatoren, zouden deze grote marktaandelen zonder regulering moeten blijven bestaan na afloop van deze analyse.

1836.4 Er bestaan grote **juridische of economische toetredingsbelemmeringen**. De toegangsdrempels zijn hoog (zie deel 25.3.), in het bijzonder door infrastructuren die niet gemakkelijk te dupliceren zijn. De aanwezigheid van hoge toetredingsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn, is net één van de criteria die rechtvaardigen dat de markt van centrale toegang wordt geïdentificeerd als een markt die ex ante kan worden gereguleerd.⁹¹¹

1836.5 Proximus en de kabeloperatoren zijn **verticaal geïntegreerde ondernemingen** en er kan een **collectieve weigering van levering** worden vastgesteld of verwacht (zie deel 28.3.4. hieronder).⁹¹²

⁹¹⁰ Wholesaletransacties zoals ze momenteel bestaan onder de regulering.

⁹¹¹ Cf. de Aanbeveling van 9 oktober 2014 en de bijbehorende memorie van toelichting.

⁹¹² Zie SMP Richtsnoeren 2018, §72 en 78.

1836.6 De kopers hebben **geen tegenwicht**. De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers)⁹¹³. In deel 25.3. werd vastgesteld dat de alternatieve operatoren beperkte verkoopsvolumes vertegenwoordigen (de commerciële afdelingen van Proximus en de kabeloperatoren zijn de voornaamste gebruikers van de diensten op basis van het netwerk van centrale toegang). Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen, kan voor de kopers ook niet worden berust op eigen levering.

1836.7 Er bestaat **geen beduidende mogelijke concurrentie** (zie delen 25.5. en **Erreur! Source du renvoi introuvable.**)⁹¹⁴. De mogelijke concurrentie stemt overeen met de waarschijnlijkheid dat ondernemingen die momenteel nog niet actief zijn op de relevante productmarkt, op middellange termijn kunnen besluiten tot die markt toe te treden, na een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging⁹¹⁵. In deel 25.5. werd bekeken of er concurrentie kan bestaan. Op de markt voor centrale toegang zou de concurrentie kunnen komen van een operator die zijn eigen infrastructuur⁹¹⁶ zou gebruiken of van een operator die een aanbod van centrale toegang zou uitwerken op basis van de ontbundeling van het kopernetwerk en/of het glasvezelnet van Proximus. Infrastructuur aanleggen vergt lange wachttijden waardoor de eventuele uitrol van een nieuwe infrastructuur pas na een (erg) lange periode impact zou kunnen hebben en niet al bij afloop van deze marktanalyse. Het uitwerken van een aanbod van centrale toegang op basis van ontbundeling zal waarschijnlijk niet zorgen voor voldoende geloofwaardige concurrentie door de achteruitgang van het kopernet en de nog beperkte ontwikkeling van het glasvezelnet.

1837. De producten van centrale toegang van Proximus en de kabeloperatoren zijn relatief homogeen ook als de onderliggende technologieën verschillen. De verschillende diensten van centrale toegang zijn relatief homogeen in termen van

⁹¹³ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

⁹¹⁴ Zie SMP Richtsnoeren 2018, §91.

⁹¹⁵ SMP Richtsnoeren 2002, § 74 en SMP Richtsnoeren 2018, § 89-91.

⁹¹⁶ Sommige operatoren hebben een eigen infrastructuur ontwikkeld maar deze heeft een erg beperkte dekking en is doorgaans enkel op de ondernemingen als klanten gericht.

bitsnelheid. Ze maken het allemaal mogelijk om een dienst van NGA-niveau (30 Mbps en meer) aan te bieden. Een bitsnelheid van 30 Mbps stemt overeen met een van de doelstellingen van de Europese Digitale Agenda (breedbanddekking van 30 Mbps voor 100% van de bevolking van de EU in 2020). Zoals aangegeven voor de retailmarkt biedt centrale toegang op de kabelnetten en de glasvezelnetten hogere snelheden, maar de homogeniteit van prestaties is voldoende om hen allemaal in staat te stellen om de meest gangbare applicaties op de retailmarkt te ondersteunen (e-mail, webpagina's bezoeken, downloaden, streamen, toegang tot sociale netwerken, abonnement op VoD-diensten van het type Netflix). Deze homogeniteit van producten van centrale toegang vertaalt zich concreet op het niveau van de retailsaanbiedingen van Proximus en de kabeloperatoren. De tabel hieronder illustreert de homogeniteit van hun retailbreedbandaanbiedingen.

Operator	Tariefplan	mei-18	Download	Upload	Volume
1P (BB)					
Proximus	Start	27,50	50	4	100
	Maxi	49,99	100	15	Onbep.
Telenet	Basic	27,80	50	5	150
	Fiber 100	51,00	100	10	200
	Fiber 200	73,00	200	20	Onbep
VOO	Toudoo	26,95	75	4	100
	Wahoo	46,95	125	6,5	Onbep
2P (BB+tv)					
Proximus	Internet + tv	59,00	100	6	Onbep
Telenet	Basic + tv	53,70	50	5	150
	Fiber 100 + tv	76,90	100	10	200
	Fiber 200 + tv	98,90	200	20	Onbep
VOO	Duo Toudoo	48,95	75	4	200
	Duo Wahoo	55,95	125	6,5	Onbep
	Duo Tatoo	76,95	200	10	Onbep
3P (BB+tv+vaste/mobiele tel.)					
Proximus	Internet + tv + tel.	59,95	60	4	150
	Familus	74,95	100	15	Onbep

	Minimus 1,5GB*	74,99	100	6	Onbep
	Minimus 5GB*	85,99	100	6	Onbep
	Minimus 10GB*	99,99	100	6	Onbep
Telenet	Whop	68,82	100	10	200
	Whoppa	79,48	200	20	Onbep
VOO	Trio Toudoo	56,95	75	4	200
	Trio Wahoo	65,95	125	6,5	Onbep
	Trio Tatoo	86,95	200	10	Onbep

Tabel 32: Prijzen en kenmerken van de retail aanbiedingen van Proximus en de kabeloperatoren

1838. De homogeniteit van de producten van centrale toegang wordt ook geïllustreerd door het feit dat BASE (onder de merknaam Snow) en Orange elk om beurten vergelijkbare retailaanbiedingen hebben gelanceerd, de eerste op basis van centrale toegang tot het Proximus-netwerk en de tweede op basis van centrale toegang tot de netwerken van de kabeloperatoren. De homogeniteit vergemakkelijkt de stilzwijgende coördinatie op het retailniveau en meer bepaald de duurzame toepassing van gelijkaardige commerciële strategieën. Met homogene producten is het gemakkelijker om de monopolieprijs te evenaren en is de coördinatie makkelijker te coördineren. De homogeniteit van de producten versterkt eveneens de transparantie aangezien de marktspelers, ook als ze de prijzen of kwantiteiten van hun concurrenten niet zien, gemakkelijker relevante informatie kunnen afleiden uit hun eigen prijzen en kwantiteiten. Bijgevolg interpreteren de antitrustoverheden de producthomogeniteit doorgaans als een facilitator van coördinatie⁹¹⁷.
1839. De CRC acht het gemeenschappelijk maken van netwerkelementen (een factor die de onderlinge afhankelijkheid zou kunnen versterken en dus het belang voor de operatoren om samen te werken), niet relevant als kenmerk in dit geval. Proximus en de kabeloperatoren maken immers geen netwerkelementen gemeenschappelijk. Dat betekent echter niet dat er geen onderlinge verbanden en interacties bestaan zoals vermeld in §§ 6631872 en volgende (wederzijdse aankopen van diensten, interacties in het kader van professionele verenigingen, multimarktcontacten).

⁹¹⁷ Ivaldi M., Jullien B., Rey P., Seabright P. and Tirole J., The Economics of Tacit Collusion, Final Report for DG Competition, European Commission, March 2003.

1840. Zelfs als deze operatoren verschillende technologieën (XDSL en FTTH voor Proximus, EuroDosis voor de kabeloperatoren) gebruiken, dan nog kan verder worden beschouwd dat hun **kostenstructuren in grote lijnen gelijkaardig zijn**. Hoewel ze met verschillende technologieën werken, dienen Proximus en de kabeloperatoren gelijkaardige input te verwerven (goten en kabels voor hun langeafstandsnetwerk en hun toegangsnetwerk, elektronische apparatuur voor hun netwerk en voor hun gebruikers, technici en ingenieurs, voertuigen, enz.). Zowel de kostenstructuur van Proximus als deze van de kabeloperatoren worden bovendien gekenmerkt door een groot aandeel van vaste kosten⁹¹⁸ en door regelmatige investeringen in de verbetering van hun infrastructuur (zoals geïllustreerd door de uitrol van een FTTH-netwerk door Proximus en de investeringen van Telenet in “de Grote Netwerf”). Op het netwerk van Proximus, net zoals dat van de kabeloperatoren, brengt de aansluiting van bijkomende gebruikers doorgaans relatief weinig variabele kosten met zich. Door hun lage omvang hebben deze variabele kosten relatief weinig impact op de prijszetting. Het is dus weinig waarschijnlijk dat eventuele verschillen tussen hun kostenstructuren de nastreving van een gemeenschappelijke gedragslijn zouden verstoren. Het feit dat Proximus prioritair glasvezel wenst te installeren aan de gevels (klassieke werkwijze van de Belgische kabeloperatoren), zou prospectief gezien er moeten toe bijdragen om de respectieve kostenstructuren nog meer gelijkend te maken. Bovendien wordt de symmetrie van de kostenstructuren die is vastgesteld op de retailmarkt, ook gecontroleerd op de wholesalemarkt aangezien dezelfde infrastructuur en dezelfde apparatuur tegelijk wholesale- en retaildiensten ondersteunt.⁹¹⁹ De SMP-richtsnoeren van 2018 (§ 72) geven wat dat betreft aan dat het gemakkelijker kan zijn om tot een gemeenschappelijk begrip van de voorwaarden voor een coördinatie te komen wanneer een relatieve symmetrie kan worden vastgesteld, meer bepaald in termen van kostenstructuren. Andere gemeenschappelijke kenmerken zoals het gelijkaardige niveau van verticale integratie en de gelijkaardige portefeuille van producten versterken het niveau van symmetrie tussen de spelers op de markt en maken het gemakkelijker om tot een gemeenschappelijk akkoord te komen.
1841. De vaststellingen inzake de technische innovatie of de transparantie van de investeringsbeslissingen die hierboven werden gedaan voor de retailmarkt zijn ook van toepassing op de wholesalemarkt. Zoals benadrukt voor de homogeniteit

⁹¹⁸ Op de telecommunicatiemarkten zijn de vaste kosten doorgaans erg hoog terwijl de variabele kosten aan de lagere kant neigen te zijn (BEREC report on oligopoly analysis and regulation, BoR (15) 195, december 2015, p. 46).

⁹¹⁹ SMP Richtsnoeren 2018, § 72.

van de producten, zijn de verschillende diensten voor centrale toegang relatief homogeen in termen van bitsnelheid. Ze maken het allemaal mogelijk om een dienst van NGA-niveau (30 Mbps en meer) aan te bieden. Zowel Proximus als de kabeloperatoren zijn bovendien in staat om een bitsnelheid van 100 Mbps of meer te verstrekken aan een meerderheid van hun gebruikers. De graad van vernieuwing op de netwerken van Proximus en van de kabeloperatoren kan dus als globaal vergelijkbaar worden beschouwd zodat deze niet van die aard is dat ze een onderlinge stilzwijgende coördinatie verstoort. Het besluit (§ 1826) stelt dat de breedbandmarkt wordt gekenmerkt door technische innovatie, in het bijzonder om hogere snelheden te bieden aan de eindgebruikers. (zoals geïllustreerd door de uitrol van een FTTH-netwerk door Proximus en de investeringen van Telenet in het project “de Grote Netwerf”). De technische innovatie zou in theorie de coördinatie tussen de spelers op de markt kunnen bemoeilijken. Toch vergt de innovatie, in de huidige omstandigheden op de breedbandmarkt, aanzienlijke investeringen die pas op lange termijn hun vruchten afwerpen. Aangezien de innovatie/investeringen geen beduidende gevolgen hebben gehad op korte termijn, is het weinig waarschijnlijk dat een innovatie Proximus of een kabeloperator ertoe zou aanzetten om af te wijken van de gemeenschappelijke strategie (met kostenstructuren die grotendeels berusten op de vaste kosten zouden de twee spelers voorkeur kunnen geven aan de winsten op lange termijn ten opzichte van eventuele winsten op korte termijn). Bovendien zijn de voornaamste investeringsbesluiten van Proximus en de kabeloperatoren transparant zodat de ene speler kan inspelen op de gevolgen van de investeringen voor een andere marktspeler, wat de coördinatie vergemakkelijkt.

1842. Het BIPT stelt bijgevolg vast dat zich een situatie van gezamenlijke dominantie voordoet op een met centrale toegang uitgebreide markt, aangezien deze “markt geconcentreerd is en een aantal typische kenmerken vertoont”, waaronder deze uiteengezet in bijlage II van de “Kaderrichtlijn”, en deze aan de voorwaarden omschreven in de SMP richtsnoeren van 2018 voldoet. In zijn besluit van 25 mei 2018 (p. 18) erkent de Europese Commissie dat « *l'appréciation de la puissance significative conjointe a été réalisée conformément à ses lignes directrices sur la PSM* ». (vrije vertaling : de beoordeling van gezamenlijke aanmerkelijke marktmacht is uitgevoerd overeenkomstig aan de SMP Richtsnoeren)

28.3.4. Voorwerp van de stilzwijgende coördinatie

1843. Een **weigering van toegang** tot een wholesaleproduct in verband met een infrastructuur is een klassiek voorbeeld van een gezamenlijke positie in de

elektronische-communicatiesector⁹²⁰. Dat is een eenvoudig focal point⁹²¹, wat de coördinatie “waarschijnlijker” maakt, aangezien het “betrekkelijk eenvoudig is om tot een verstandhouding te komen over de coördinatievoorwaarden.”⁹²² Het is overigens gemakkelijk om na te gaan of dit focal point in acht werd genomen doordat een afwijking ten opzichte van de gemeenschappelijke lijn onmiddellijk zichtbaar zou zijn door de toetreding van een nieuwe speler tot de markt.

1844. In het bijzonder gelet op de kenmerken van de markten die hierboven werden aangehaald, meent het BIPT dat een weigering van toegang aan nieuwkomers erg waarschijnlijk een focal point van coördinatie vormt of, met andere woorden, dat Proximus en de kabeloperatoren een gemeenschappelijke lijn aanhouden.
1845. Proximus en elke kabeloperator hebben de mogelijkheid om een dergelijke gemeenschappelijke lijn te volgen aangezien ze de enigen zijn die een moeilijk te dupliceren infrastructuur controleren die dient als support voor de wholesalediensten van centrale toegang (er zijn dus maar twee verkopers van centrale toegang mogelijk in elke geografische zone).
1846. In het kader van deze marktanalyse heeft het BIPT reeds vastgesteld dat het bestaan van commerciële wholesaleaanbiedingen bij gebrek aan regulering niet gegarandeerd was (cf. Hoofdstuk 11.). Een verticaal geïntegreerde operator die over een infrastructuur beschikt, wordt in principe niet aangespoord om wholesaleaanbiedingen te verstrekken omdat dat erop neerkomt de ontwikkeling van de concurrentie voor zijn retailaanbiedingen mogelijk te maken, wat een invloed heeft op zijn marktaandelen en inkomsten.
1847. In dit geval berust de opinie van het BIPT op de vaststelling van concrete gedragingen van de verschillende operatoren:

1847.1 De kabeloperatoren hebben nooit commerciële wholesalebreedbandaanbiedingen aangeboden terwijl verscheidene

⁹²⁰ Zie meer bepaald de Beschikking van de Europese Commissie van 13 november 2008 in de zaak SI/2008/0806; Opmerkingen van de Europese Commissie van 30 januari 2006 in de zaak ES/2005/0330; Beschikking van de Europese Commissie van 29 januari 2007 in de zaak MT/2007/0563. Zie eveneens SMP Richtsnoeren 2018, §84.

⁹²¹ In *Airtours*, heeft het Hof van eerste aanleg het over een “gemeenschappelijke lijn”. TUE, *Airtours*, T-342/99, 6 juni 2002, EU:T:2002:146, punt 62.

⁹²² Richtsnoeren voor de beoordeling van horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen, Publicatieblad nr. C 031 van 05/02/2004 p. 0005 – 0018, de punten 41 en 44.

spelers hun interesse in een dergelijk aanbod hadden bevestigd⁹²³. De levering van breedbandwholesalediensten via kabel vloeit voort uit de correctiemaatregelen opgelegd door de CRC in 2011 en de tenuitvoerbrenging van deze correctiemaatregelen heeft het bestaan van een vraag vanwege Orange bevestigd.

1847.2 In het kader van de tenuitvoerbrenging van de maatregelen opgelegd door de CRC, was een kennisgeving van grieven aan een kabeloperator vereist naar aanleiding van de vaststelling van bepaalde aanwijzingen van overtredingen betreffende de tenuitvoerbrengingstermijn van zijn referentieaanbod en het ontbreken in zijn referentieaanbod van bepaalde informatie of functionaliteiten waarin de CRC-beslissingen evenwel voorzagen.

1847.3 In 2014 heeft Telenet [vertrouwelijk⁹²⁴].

1847.4 De begunstigden van de doorverkoop van de breedbandaanbiedingen via kabel hebben de mogelijkheid om twee breedbandinternetprofielen te vragen, met verschillende technische karakteristieken (upload, download, volume) ten opzichte van de retailaanbiedingen. Tot zeer recent echter [vertrouwelijk]⁹²⁵.

1847.5 In februari 2016 heeft Orange een intentieverklaring gericht aan SFR en een bedrag van 600.000 euro gestort op de rekening van SFR met als vermelding dat het toegang wenst tot het netwerk van SFR. Op 9 februari 2017 heeft het BIPT een brief gericht aan SFR waarin het opmerkte dat er heel sterke aanwijzingen waren dat SFR de reglementering overtreedt door deze toegang niet te verstrekken. Deze situatie heeft Telenet ertoe geleid verbintenissen voor te stellen ter zake om de goedkeuring van de concentratie tussen Telenet en SFR te verkrijgen. Naar aanleiding van de bekendmaking van de overname van SFR door Telenet heeft de Belgische Mededingingsautoriteit het volgende besloten: "Het is essentieel dat Orange toegang krijgt tot het kabelnetwerk van Coditel, en dit tegen redelijke commerciële

⁹²³ Beslissingen van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de markt van de televisieomroep, punt 823.

⁹²⁴ Brief van Telenet [vertrouwelijk].

⁹²⁵ [vertrouwelijk].

voorwaarden”⁹²⁶ en “Op basis van het bovenstaande, dient geconcludeerd dat de concentratie mededingingsbeperkende niet-gecoördineerde gevolgen met zich meebrengt die resulteren in een significante belemmering van de daadwerkelijke mededinging”⁹²⁷. Naar aanleiding van de conclusies van de auditeur heeft Telenet verbintenissen voorgesteld die er meer bepaald in bestaan om de toegang tot het netwerk van SFR te garanderen⁹²⁸. De conclusies van de auditeur werden gevolgd door het college van de Belgische Mededingingsautoriteit wiens besluit van 12 juni 2017 de concentratie toelaatbaar verklaart op voorwaarde dat Telenet de verbintenissen die het heeft voorgesteld, naleeft⁹²⁹.

1847.6 Proximus heeft commerciële wholesaleaanbiedingen (Carrier DSL en WBA FTTH) maar het is helemaal niet zeker of die aanbiedingen zouden blijven bestaan als er geen regulering was⁹³⁰. Bovendien zijn de karakteristieken van deze aanbiedingen zo dat ze niet helemaal voldoen aan de vraag op de markt van de centrale toegang. Carrier DSL bevindt zich onderaan op de investeringsladder. Het biedt de alternatieve operator geen even grote mate van controle over zijn retailaanbiedingen noch een even grote mate van onafhankelijkheid ten opzichte van Proximus als een aanbod van centrale toegang. Het commerciële wholesaleaanbod van WBA FTTH [vertrouwelijk]⁹³¹.

1847.7 Belgacom (vandaag Proximus) had gepland om geen gereguleerde BROBA-lijnen meer aan te bieden in de zones van Antwerpen, Gent, Kortrijk en Leuven-Hasselt vanaf eind 2009, om niet langer meer dan

⁹²⁶ Traduction libre de « Het is essentieel dat Orange toegang krijgt tot het kabelnetwerk van Coditel, en dit tegen redelijke commerciële voorwaarden ». Besluit BMA-2017-C/C-23 van 12 juni 2017 van de Belgische Mededingingsautoriteit, p. 45, punt 245.

⁹²⁷ Traduction libre de « Op basis van het bovenstaande, dient geconcludeerd dat de concentratie mededingingsbeperkende niet-gecoördineerde gevolgen met zich meebrengt die resulteren in een significante belemmering van de daadwerkelijke mededinging ». Besluit BMA-2017-C/C-23 van 12 juni 2017 van de Belgische Mededingingsautoriteit, p. 45, punt 248.

⁹²⁸ Verbintenissen opgenomen in de bijlage bij het besluit BMA-2017-C/C-23 van 12 juni 2017 van de Belgische Mededingingsautoriteit.

⁹²⁹ Besluit BMA-2017-C/C-23 van 12 juni 2017 van de Belgische Mededingingsautoriteit, p. 122, punt 36 en p. 125, punt 2.

⁹³⁰ Zoals daarvan getuige de schrapping door Proximus van het multicastaanbod uit zijn referentieaanbod na de nietigverklaring van de beslissing van de CRC van 18 december 2014.

⁹³¹ [vertrouwelijk].

één commercieel aanbod te hebben in die regio's⁹³². De alternatieve operatoren hadden dat unilaterale initiatief bekritiseerd. Het zou hen geen keuze meer gelaten hebben tussen ontbundeling en doorverkoop.

1847.8 Proximus heeft in eerste instantie verklaard [vertrouwelijk]⁹³³.

1847.9 Naar aanleiding van de aankondiging door Proximus van de uitrol van een FTTH-netwerk, heeft Orange laten weten dat het beschikbaar is om mee te investeren in dat netwerk⁹³⁴. Proximus heeft geantwoord niet bereid te zijn om samen te werken met Orange voor de uitrol van glasvezel in de voornaamste steden van het land, maar open te staan voor co-investeringen in de (half)landelijke gebieden⁹³⁵, namelijk daar waar momenteel niks van uitrol is gepland. Dat betekende dat een eventuele samenwerking werd uitgesteld met 10 jaar (na de dekking door Proximus alleen van de dichtstbevolkte gebieden en dus de meest interessante gebieden vanuit economisch standpunt).

1848. De hiervoor vermelde voorbeelden illustreren ook dat er een uitgestelde vraag ("*pent-up demand*") zou bestaan bij gebrek aan regulering.⁹³⁶

1849. Het BIPT herhaalt overigens dat een operator een beroep kan doen op praktijken van impliciete weigering van levering, er kan namelijk toegang worden aangeboden of toegekend maar pas laat of onder voor de aanvrager ongunstige

⁹³² Zie Besluit van het BIPT van 21 november 2007 met betrekking tot BROBA 2008.

⁹³³ Opmerkingen van Proximus (Belgacom) over het ontwerpbesluit van het BIPT van 28 maart 2013 betreffende de impact van de FTTH-uitrol.

⁹³⁴ Interview met Michaël Trabbia, CEO van Orange Belgium, in Echo van 14 januari 2017.

⁹³⁵ RTBF.be Info, 24 februari 2017.

⁹³⁶ Over het algemeen bevestigt het bestaan van een zeker aantal toegangsakkoorden gesloten door Proximus en de kabeloperatoren door de oplegging van correctiemaatregelen het bestaan van een vraag die, in het licht van het gedrag van Proximus en van de kabeloperatoren, erg waarschijnlijk uitgesteld zou worden bij gebrek aan regulering.

(tarifaire of kwalitatieve) voorwaarden.⁹³⁷ Dergelijke gedragingen werden regelmatig vastgesteld op de wholesalemarkt voor centrale toegang.

1850. Wanneer er commerciële wholesaleaanbiedingen bestaan, komen deze soms pas tot stand onder druk van de regulering. Het is pas nadat de CRC aan Proximus een verplichting heeft opgelegd om multicast (functionaliteit van centrale toegang) te verstrekken dat KPN en Proximus een commercieel akkoord hebben gesloten voor de levering van wholesalediensten voor breedband en televisie. Zo ook was het na het besluit van het BIPT van 10 januari 2008 betreffende de marktanalyses voor de ontbundeling en bitstreamtoegang (dat Belgacom verplicht om toegang te verlenen tot bitstream aan derden op basis van de VDSL-technologie) dat Belgacom (vandaag Proximus) heeft aangekondigd dat het een commercieel wholesaleaanbod op basis van VDSL2 zou aanbieden⁹³⁸.
1851. De commerciële wholesaleaanbiedingen zijn niet noodzakelijk even snel beschikbaar als de vraag ernaar zich doet voelen. Bij wijze van voorbeeld: Proximus heeft zijn retailaanbod Proximus TV gelanceerd in 2005, terwijl er onderhandelingen over een wholesaleaanbod voor omroep zijn geweest in 2010, die tot een resultaat hebben geleid in 2012.
1852. Het eventuele bestaan van een commercieel aanbod vormt op zich alleen geen garantie dat er leveringscontracten worden ondertekend. Terwijl de commerciële onderhandelingen tussen Proximus en KPN voor de levering van wholesaleomroepdiensten geslaagd zijn (waardoor het aanbod SNOW kon worden gelanceerd), was dat niet het geval voor de onderhandelingen tussen Proximus en Orange over hetzelfde onderwerp. In een eerste instantie had, van alle alternatieve operatoren, slechts één tot nu toe een contract gesloten op basis van het commerciële aanbod WBA FTTH⁹³⁹. In oktober 2017 werd een gedeeltelijk

⁹³⁷ Zo luidt het algemene mededingingsrecht: “*De Commissie acht het niet noodzakelijk, dat het geweigerde product al is verhandeld. Het is voldoende dat er vraag is van potentiële afnemers en dat voor de betrokken input een potentiële markt kan worden onderscheiden. Evenmin is het noodzakelijk dat er een daadwerkelijke weigering is van een onderneming met een machtspositie; een „constructieve weigering” is voldoende. Constructieve weigering kan bijvoorbeeld de vorm aannemen van het nodeloos vertragen of anderszins aantasten van de kwaliteit van de levering van het product, of kan het opleggen van onredelijke voorwaarden in ruil voor de levering inhouden.*” Mededeling van de Commissie — Richtsnoeren betreffende de handhavingsprioriteiten van de Commissie bij de toepassing van artikel 82 van het EG-Verdrag op onrechtmatig uitsluitingsgedrag door ondernemingen met een machtspositie (2009/C 45/02), punt 79.

⁹³⁸ Mededeling van het BIPT van 24 september 2008 betreffende het wholesaleaanbod bitstream VDSL2 (WBA VDSL2).

⁹³⁹ Een andere operator had een overeenkomst gesloten die geen betrekking had op de centrale toegang maar op de doorverkoop van het FTTH-aanbod. Cf. de brief van Proximus van 24 oktober 2017.

akkoord gesloten tussen Proximus en EDPNet⁹⁴⁰. Meer recentelijk is er een akkoord gesloten tussen Proximus en Destiny. Het is evenwel waarschijnlijk dat deze contracten mogelijk werden of toch op zijn minst vergemakkelijkt door de druk van de regulering⁹⁴¹. EDPNet en Destiny zijn bovendien spelers van geringe omvang ([0-5]% van de markt) en er kan niet worden besloten dat deze akkoorden het hierboven geïdentificeerde focal point in twijfel zouden trekken.

1853. Op basis van deze elementen acht het BIPT het waarschijnlijk dat Proximus en de kabeloperatoren een gemeenschappelijke lijn voeren die erin bestaat om - bij gebrek aan regulering of bij dreiging van regulering - de toegang te weigeren tot een wholesaleproduct van centrale toegang of dat ze dit niet commercialiseren tegen voorwaarden die daadwerkelijke concurrentie op de markt mogelijk maken.

28.3.5. Andere factoren die de coördinatie vergemakkelijken of ertoe aansporen

28.3.5.1. Bestaan van een focal point op de retailmarkt

1854. Buiten de karakteristieken die voorgesteld zijn in de delen 28.3.2. en 28.3.3. bestaat de kans dat het belang van de coördinatie wordt versterkt door het bestaan van een **focal point op de retailmarkt**, dat nauw verbonden is aan het focal point op de wholesalemarkt.
1855. Rekening houdende met hun **vergelijkbare kostenstructuren** (cf. § 1832), hebben Proximus en de kabeloperatoren een gemeenschappelijk belang om hun marges op de retailmarkt te behouden. Toegang verlenen aan alternatieve operatoren betekent de ontwikkeling van concurrentie toestaan voor hun retailsaanbiedingen; toegang weigeren is voor Proximus en de kabeloperatoren dus een middel om hun marges op de retailmarkt te beschermen.
1856. Er kan worden vastgesteld dat Proximus en de kabeloperatoren een commerciële strategie aannemen die algemeen vergelijkbare karakteristieken vertoont.

⁹⁴⁰ Edpnet ondertekent commerciële Fiber-to-the-Home- wholesaleovereenkomst met Proximus, persbericht van Proximus, 4 oktober 2017.

⁹⁴¹ In zijn ontwerpbesluit van 7 juli 2017 had het BIPT aangekondigd dat het de prijzen die voortvloeien uit een evenwichtig akkoord gesloten door Proximus met één of meer voldoende beduidende toegangsverzoekers zou kunnen bekrachtigen alvorens dit besluit definitief aan te nemen (in plaats van de toegangsprijzen te bepalen aan de hand van een kostenmodel). Het is dus waarschijnlijk dat de aanvaarding door Proximus van deze overeenkomst voortvloeit uit de aanmoediging tot onderhandelen die voortspuit uit het ontwerpbesluit.

- 1856.1 Proximus en de kabeloperatoren hanteren doorgaans hoge prijzen voor de *standalone* producten om de gebruikers aan te sporen om over te stappen naar multiple-playaanbiedingen die minder kosten dan de som van de *standalone* prijzen, maar die doorgaans duurder worden verkocht dan in het buitenland.
- 1856.2 Zowel bij Proximus als bij de kabeloperatoren breidt die strategie die gebundelde aanbiedingen bevordert, zich uit naar de quadruple-playaanbiedingen (vast internet, vaste telefonie, televisie en mobiele diensten)⁹⁴². Deze strategie heeft tot gevolg dat de vergelijking van de prijzen met de aanbiedingen van een *mobile only*-operator minder makkelijk wordt. In combinatie met een weigering om toegang te verlenen tot het vaste netwerk kan deze strategie ertoe leiden dat een *mobile only*-operator uit de markt wordt geduwd en dat de concurrentie op de markt voor mobiele diensten dus verzwakt. Bovendien leidt dat beleid van gebundelde aanbiedingen ertoe dat het percentage klanten die van operator veranderen (*churn*) afneemt en dat de inkomsten per klant toenemen, zoals geïllustreerd in de delen 10.4.2. en 10.4.3.
- 1856.3 Proximus en de kabeloperatoren hebben ook als gemeenschappelijke strategie dat ze bij wijze van promotie tegen zeer lage prijzen apparatuur (bijvoorbeeld televisietoestellen) of diensten (gratis installatie of mobiele forfaits) aanbieden. Zo'n subsidiëringsstrategie is mogelijk doordat hun klantenbestand groot is en hun rentabiliteitsniveau hoog ligt (zie hieronder). In het geval van gesubsidieerde apparatuur heeft die strategie ook als effect dat de gebruikers worden gebonden (zie deel 7.5.7.).⁹⁴³
- 1856.4 Rekening houdende met de structuur van de markt (twee vaste infrastructuren, drie mobiele infrastructuren⁹⁴⁴) zijn Proximus en de kabeloperatoren in staat, als er geen regulering was, om de toegang tot hun vaste netwerk te weigeren (of die enkel maar aan te bieden tegen een afschrikkend tarief), terwijl ze in staat zijn hun mobiele aanbod te

⁹⁴² Zoals geïllustreerd in sectie 10.4.4.

⁹⁴³ Er was ook een homogeniteit van de commerciële strategieën vastgesteld in de zaak ES/2005/0330. Cf. besluit van CMT van 2 februari 2006, p. 34.

⁹⁴⁴ Proximus en Telenet zijn bovendien geïntegreerde operatoren voor vast/mobiel, terwijl Brutél en Nethys zich kunnen wenden tot drie mogelijke leveranciers om mobiele wholesalediensten te krijgen.

subsidieren dankzij de inkomsten uit de verkoop van vaste diensten. Zo'n strategie kan opnieuw ertoe leiden dat een *mobile only*-operator uit de markt wordt geduwd en dat de concurrentie op de markt voor mobiele diensten dus verzwakt.

1857. Een aanhoudende **hoge rentabiliteit** kan wijzen op een gebrek aan daadwerkelijke mededinging. Het winstniveau van de ondernemingen kan immers een indicator zijn van hun vermogen om hogere prijzen te hanteren dan die welke in een concurrentiesituatie zouden gelden. De rentabiliteit van Proximus en van de kabeloperatoren wordt hieronder geanalyseerd vanuit het oogpunt van diverse indicatoren.

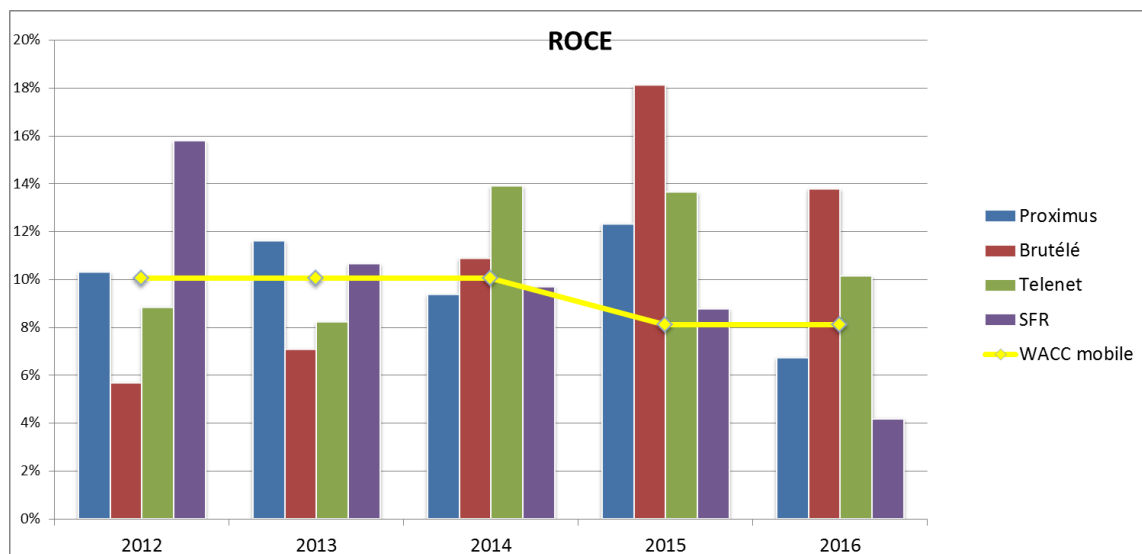
Return on Capital Employed (ROCE)

1858. Eén van de mogelijke indicatoren van de **winstgevendheid is de rentabiliteit van het geïnvesteerde kapitaal** (Return on Capital Employed of ROCE). Op een door concurrentie gekenmerkte markt zouden de prijzen de opgelopen kosten, inclusief de kapitaalkosten, weerspiegelen. Een ROCE die hoger is dan de kapitaalkosten (WACC) kan erop wijzen dat de gehanteerde prijzen hoger zijn dan wat vastgesteld zou worden op een concurrerende markt. De twee figuren⁹⁴⁵ hieronder vergelijken de ROCE van Proximus en van de kabeloperatoren met de WACC die door het BIPT zijn bepaald voor een operator die over een aanmerkelijke macht op de markt beschikt.⁹⁴⁶ Die figuren illustreren dat Proximus en de kabeloperatoren⁹⁴⁷ in de voorbije 5 jaar meermaals in staat zijn geweest om een rentabiliteit van het geïnvesteerde kapitaal te halen die hoger is dan de kapitaalkosten.

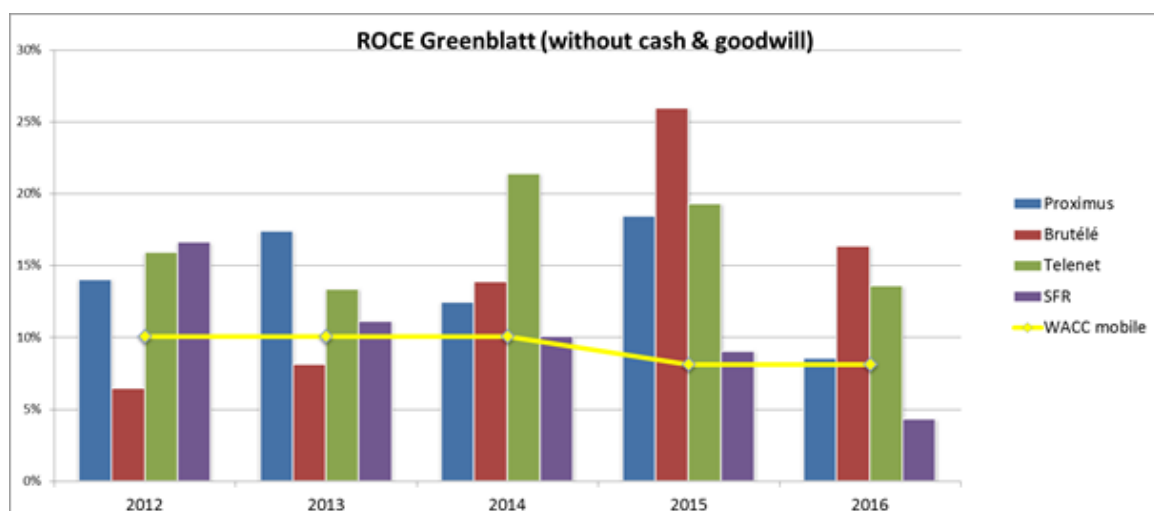
⁹⁴⁵ Het verschil tussen de twee figuren houdt verband met de perimeter van het geïnvesteerde kapitaal: de eerste figuur houdt rekening met het volledige kapitaal (waaronder ook de cash en de goodwill) terwijl de tweede figuur een restrictievere definitie van het kapitaal gebruikt (zonder cash en goodwill).

⁹⁴⁶ De mobiele WACC (lichtjes hoger dan de vaste WACC tot in 2015) wordt gebruikt om rekening te houden met het feit dat sommige operatoren zowel vaste als mobiele activiteiten hebben.

⁹⁴⁷ Nethys is bewust niet opgenomen in deze figuren en in de volgende, omdat zijn activiteit als kabeloperator slechts een deel van de activiteiten van de groep vertegenwoordigt.



Figuur 130: Rentabiliteit van het ingezette kapitaal vergeleken met de kapitaalkosten. (Bron: Nationale Bank van België, berekeningen BIPT)

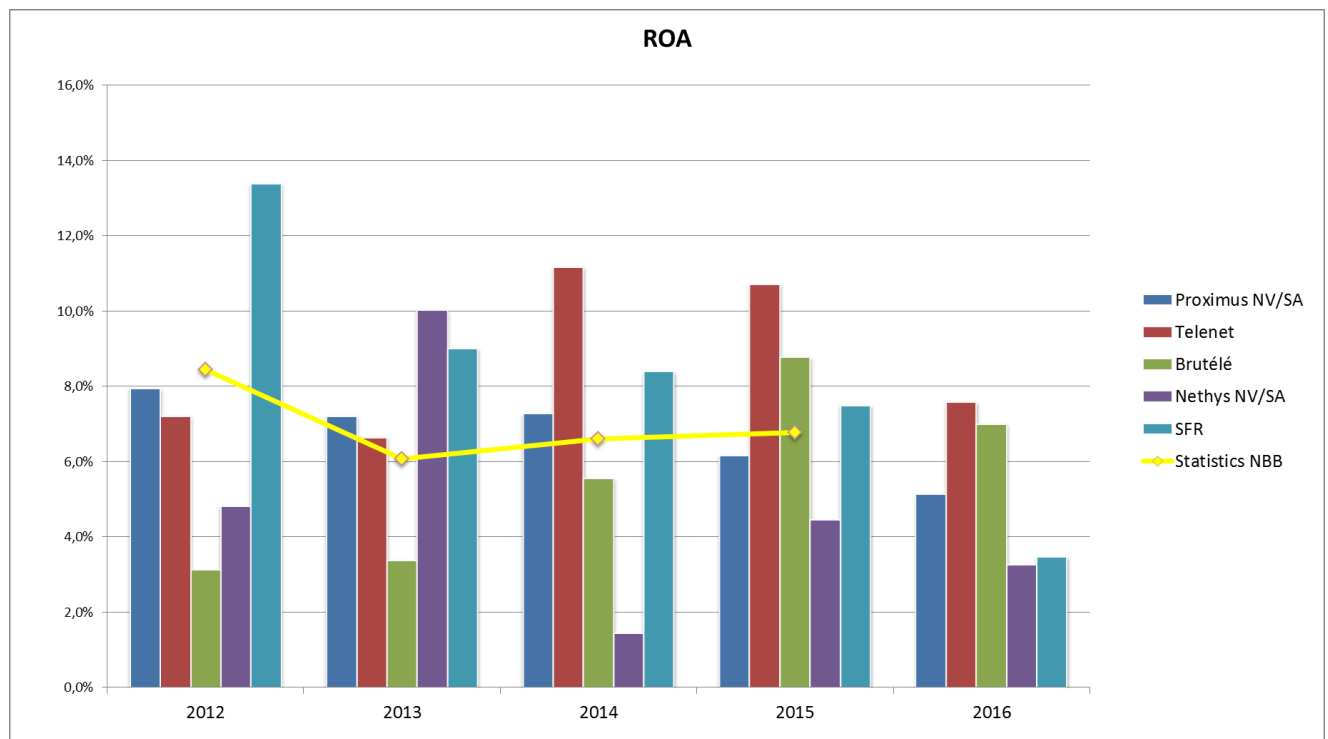


Figuur 131: Rentabiliteit van het ingezette kapitaal (zonder cash en goodwill) vergeleken met de kapitaalkosten. (Bron: Nationale Bank van België, berekeningen BIPT)

1859. De ROCE is niet de enige indicator die gebruikt wordt om de winstgevendheid van een onderneming te evalueren. Andere indicatoren zijn de rentabiliteit van de totale activa (Return on total Assets of ROA), de EBITDA-marge (Earnings Before Interests, Taxes, Debt and Amortization) of de EBIT-marge (Earnings Before Interests and Taxes). Deze indicatoren worden hieronder geanalyseerd.

Return on total Assets (ROA)

1860. De figuur en tabel hieronder illustreren enerzijds de **rentabiliteit van de totale activa** van Proximus en van de kabeloperatoren⁹⁴⁸ en anderzijds die van een steekproef van grote Europese operatoren. Uit deze twee tabellen kan worden afgeleid dat de ROA van Proximus en van de kabeloperatoren boven die van de operatoren uit de steekproef ligt. In 2014 bedroeg de gemiddelde ROA van de steekproef van grote Europese operatoren 2,35%. De ROA van Proximus en van de Belgische kabeloperatoren is bijna systematisch hoger, en soms veel hoger dan dat gemiddelde. Er worden immers vaak waarden van meer dan 5% vastgesteld (het dubbele van het gemiddelde van de benchmark) en verschillende waarden boven 8% (meer dan drie keer het gemiddelde van de benchmark).



Figuur 132: Rentabiliteit van de totale activa van Proximus en van de kabeloperatoren (Bron: Nationale Bank van België, berekeningen BIPT)

⁹⁴⁸ Op deze figuur wordt ook het gemiddelde weergegeven van de telecommunicatiesector, berekend door de Nationale Bank van België.

Sector Framework – Relative Valuation

	P/E 2015E	P/E 2016E	P/BV	YTD %	Dividend Yield	ROE	ROA	D/E	EBITDA Margin	EV/EBITDA 2014
TELEFONICA	17,89	16,83	2,86	18,12	5,25	20,88	3,86	283,13	0,31	8,47
ORANGE	16,32	15,13	1,32	5,90	4,00	4,30	1,45	116,29	0,27	6,18
DEUTSCHE TELEKOM	22,73	19,58	2,69	23,85	3,05	7,19	1,49	217,11	0,28	7,64
VODAFONE GROUP	46,38	39,54	0,97	8,24	5,17	8,41	4,71	53,00	0,30	6,61
KPN (KONIN) NV	76,87	48,17	3,05	37,14	2,88	3,65	0,90	228,32	0,38	7,67
TELECOM ITALIA S	20,36	18,20	1,27	36,05	N/A	6,78	1,69	190,67	0,41	6,24
Average	24,73	21,86	2,03	21,55	4,07	8,53	2,35	181,42	0,33	7,14

Source: Bloomberg; Research BiG

Note: P/E 2015E and P/E 2016E averages exclude KPN values

21

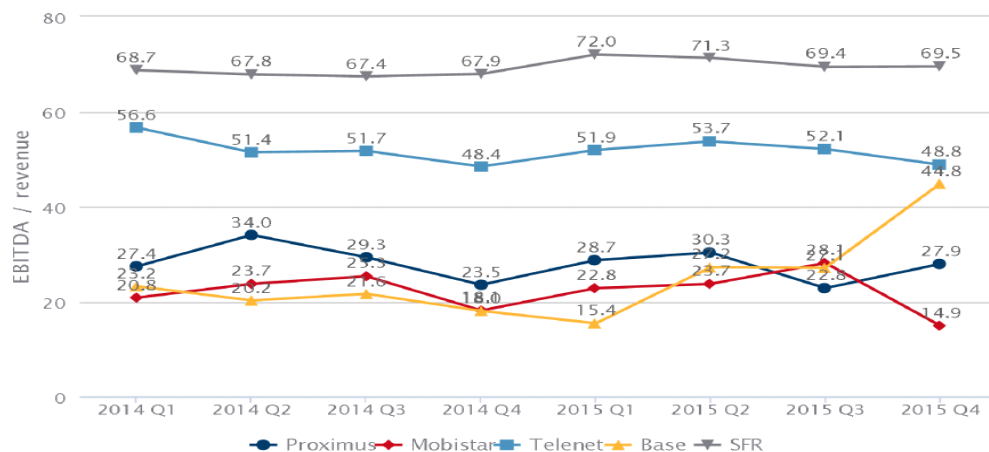
*Tabel 33: Rentabiliteit van de totale activa van een steekproef van Europese operatoren in 2014
(Bron: Bloomberg; Research BiG)*

EBITDA-marge

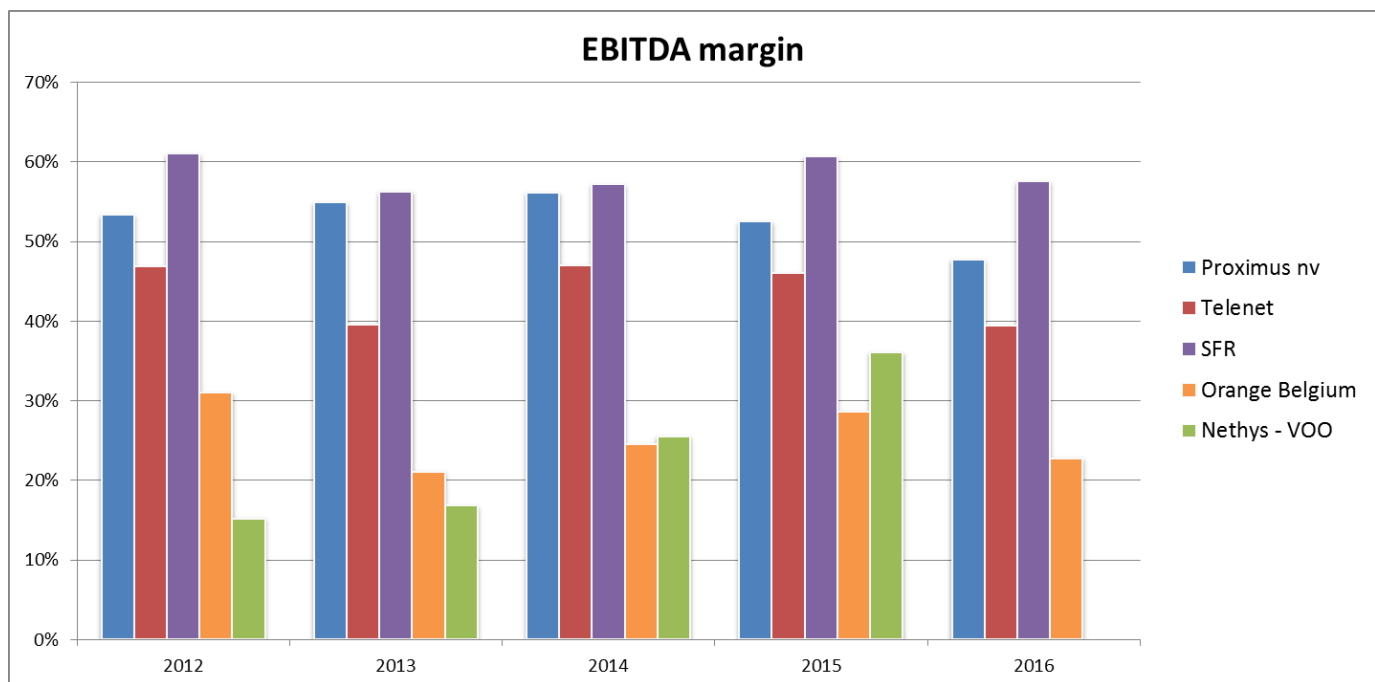
1861. De **EBITDA-marges** van Proximus en van de kabeloperatoren zijn betrekkelijk hoog (30% en hoger, zoals geïllustreerd door de onderstaande figuren).

Ratio EBITDA/revenue Belgian operators

Period 2014Q1 to 2015Q4. Source: Company data, Telecompaper analysis



Figuur 133: EBITDA-marges van de operatoren (Bron: Telecompaper background, 23/03/2016)



Figuur 134: EBITDA-marges van de operatoren (Bron: Nationale Bank van België, berekeningen van het BIPT + presentatie Publifin, Onderzoekscommissie van het Waals Parlement, 10/03/2017)

1862. Die vaststelling wordt bevestigd in een rapport van Analysys Mason voor de Britse regulator Ofcom, waarin kan worden vastgesteld dat Belgacom (vandaag Proximus) en Telenet hoge EBITDA-marges hebben in stand gehouden gedurende een relatief lange periode (2009-2014)⁹⁴⁹.

⁹⁴⁹ Analysys Mason, Final report for Ofcom, International case studies, 10 July 2015.

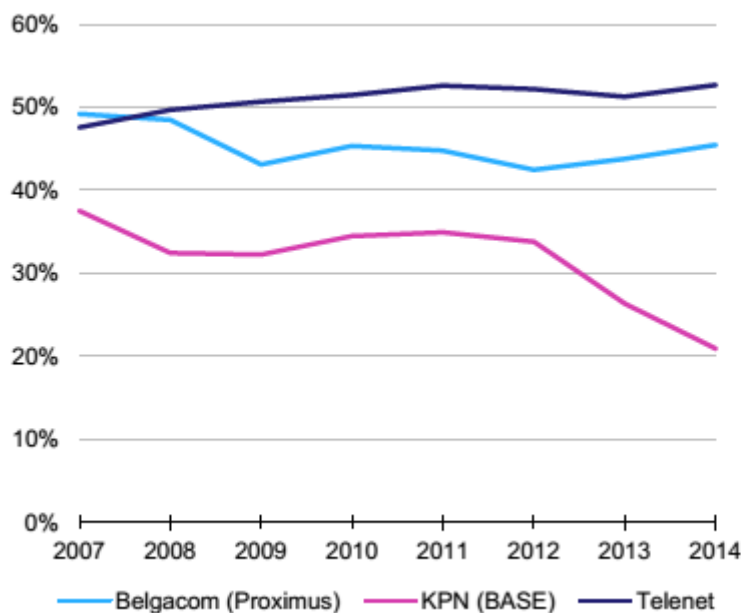


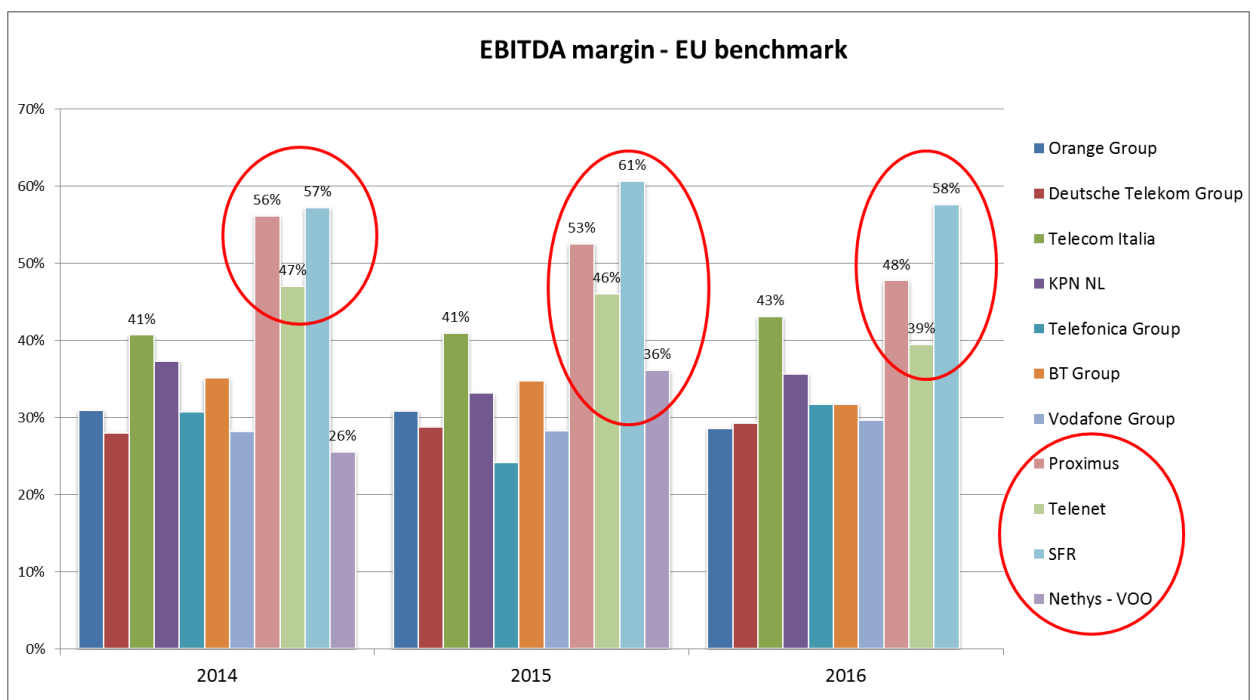
Figure 5.10: EBITDA margin by operator
[Source: Operator annual reports]

All margins are at a Group level (i.e. include mobile activities), but are specific to Belgium

Margins for Belgacom are for the consumer business unit (i.e. exclude business customers)

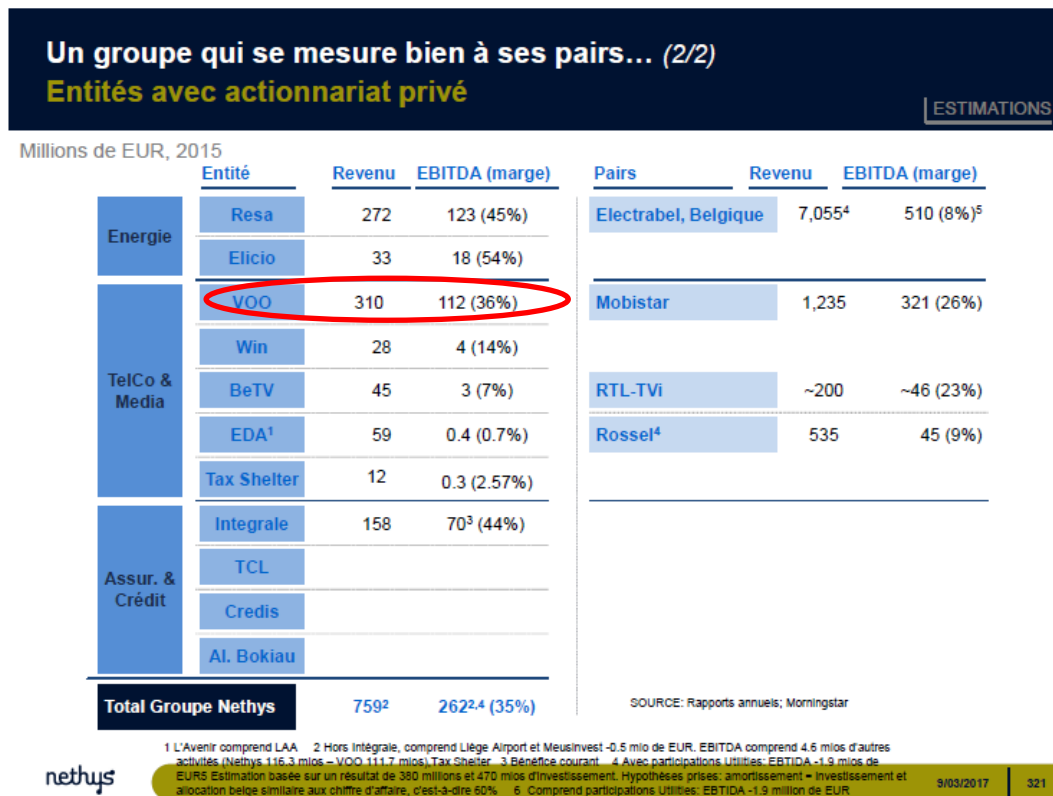
Figuur 135: EBITDA-marge van Proximus, BASE en Telenet (Bron: Analysys Mason)

1863. Tevens kan worden vastgesteld dat de EBITDA-marge van Proximus en van de kabeloperatoren hoog is als men die vergelijkt met die van een steekproef van grote Europese operatoren:

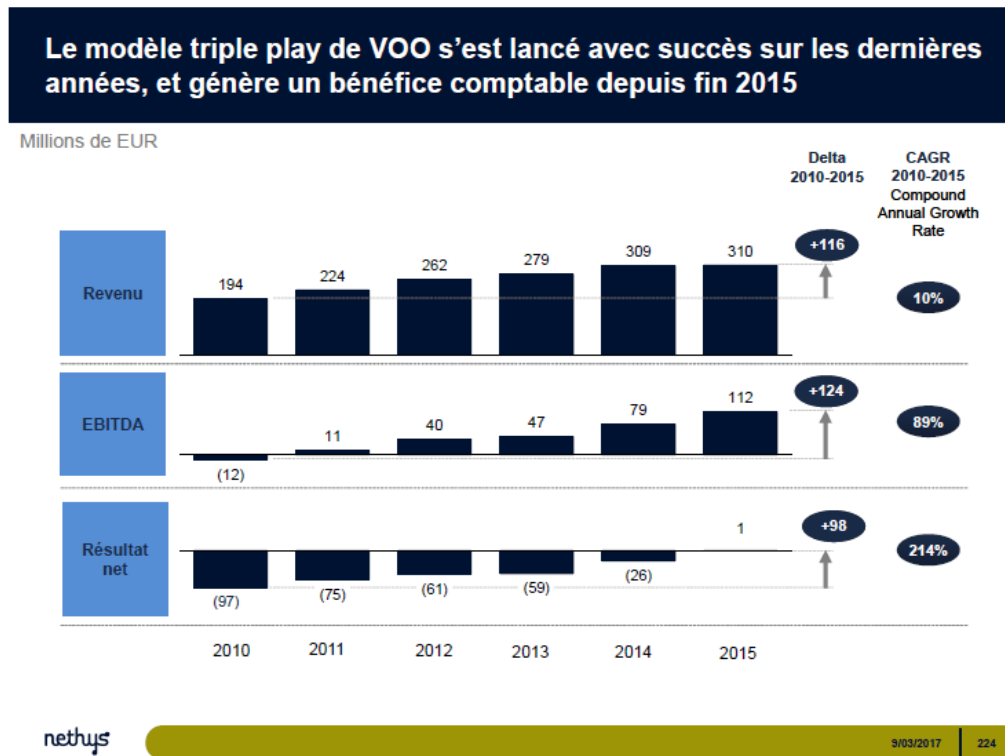


Figuur 136: EBITDA-marge van Proximus, van de kabeloperatoren en van een steekproef van Europese operatoren (Bron: www.4-traders.com; berekeningen BIPT + presentatie Publifin, Onderzoekscommissie van het Waals Parlement, 10/03/2017)

1864. Nethys communiceert zelden over de EBITDA-resultaten maar in de onderstaande figuren is te zien dat de afdeling VOO van Nethys in 2015 een EBITDA-marge van 36% heeft genoteerd. In dezelfde presentatie verklaart Nethys dat zijn afdeling VOO voortaan een performantie heeft die vergelijkbaar is met de benchmark van de “best practices” van Europese operatoren.

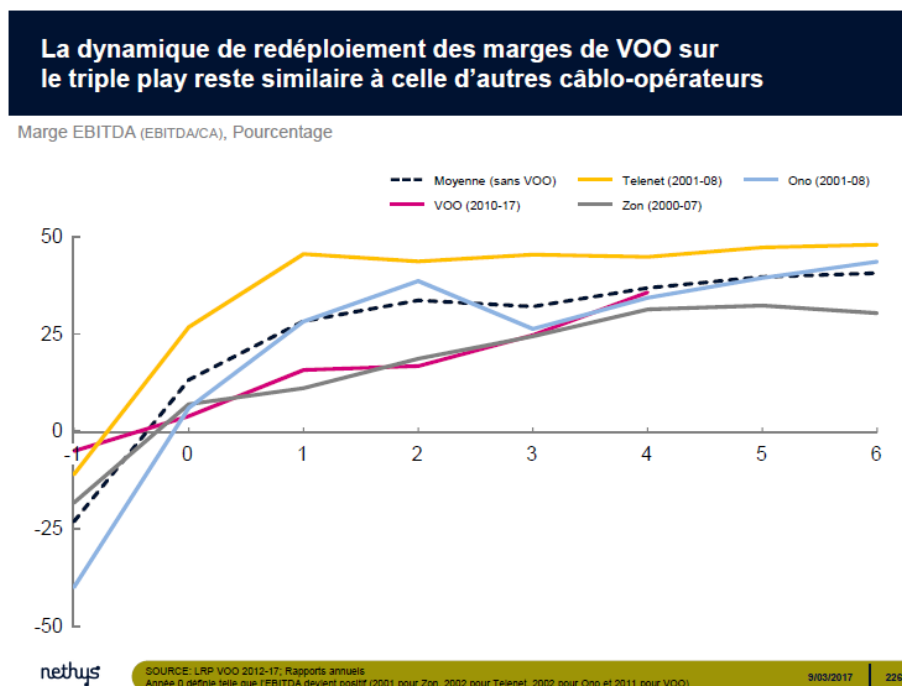


Figuur 137: EBITDA-marge Nethys in 2015. (Bron: presentatie Publifin, Onderzoekscommissie van het Waals Parlement, 10/03/2017)



Figuur 138: EBITDA Nethys - merk VOO, 2010-2015. (Bron: presentatie Publifin, Onderzoekscommissie van het Waals Parlement, 10/03/2017)

1865. We zien hieronder dat de marges van de kabeloperatoren VOO en Telenet toenemen naarmate de jaren verstrijken, in tegenstelling tot de marges van Orange die sedert 2009 kleiner worden door een toenemende concurrentie in het mobiele segment.



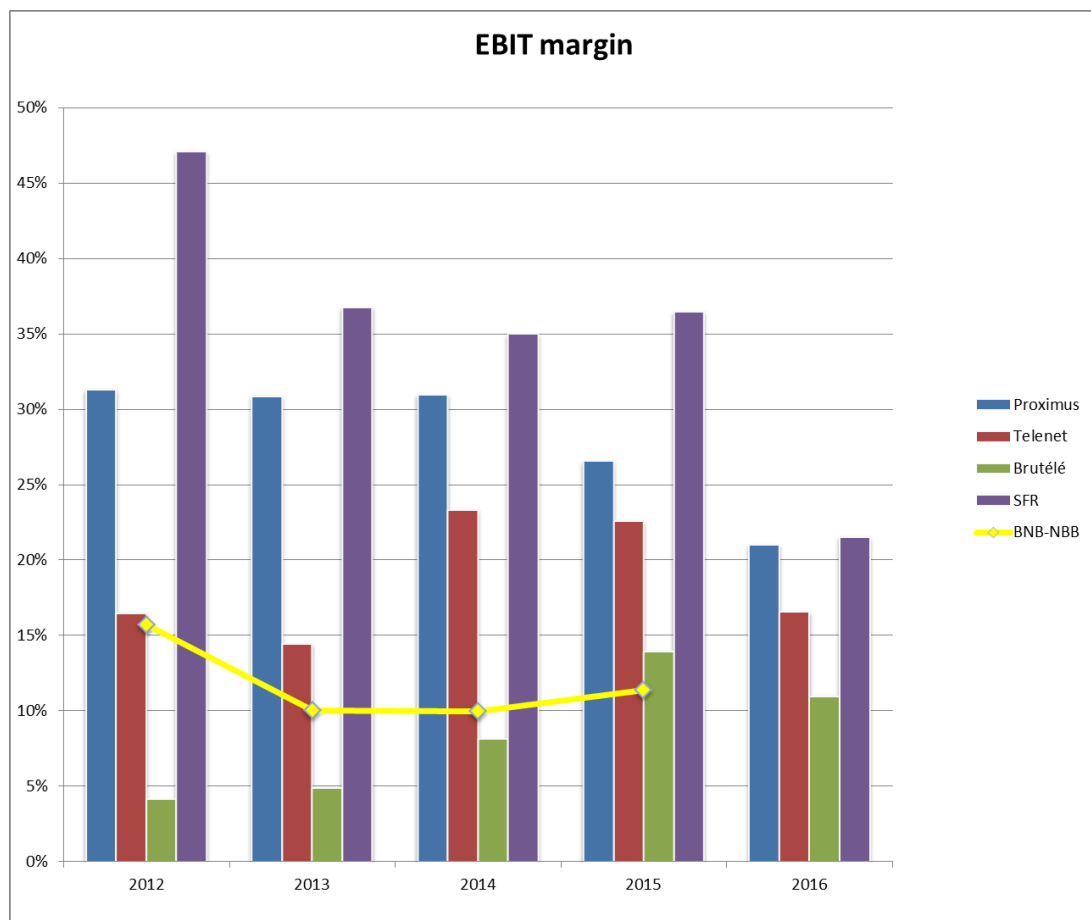
Figuur 139: ebitda-marge Voo en Telenet 2010-2015 (bron: presentatie Publifin, Onderzoekscommissie van het Waals Parlement, 10/03/2017)

Orange BE	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Reported EBITDA Margin	41.41%	41.75%	39.99%	36.76%	35.81%	34.46%	25.07%	23.50%

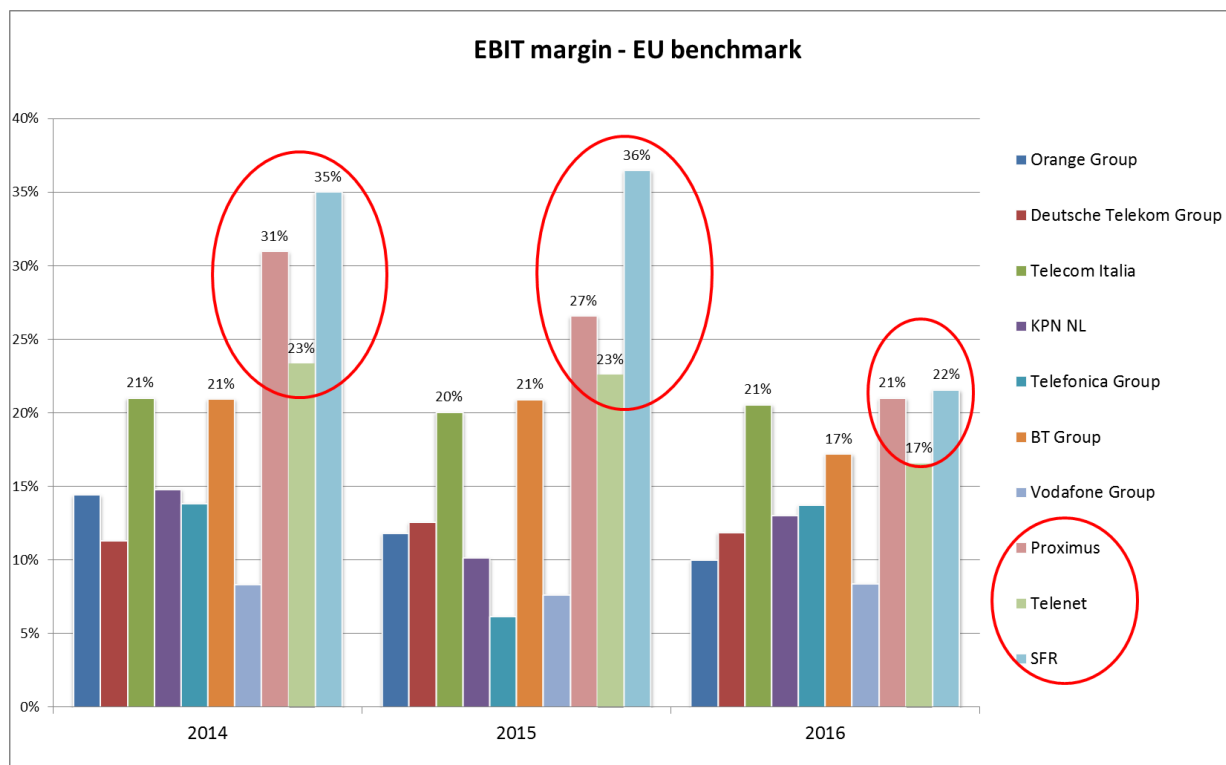
Tabel 34: EBITDA-marge Orange Belgium (Bron: Orange Belgium)

EBIT-marges

1866. De **EBIT-marges** van Proximus en van de kabeloperatoren liggen ook betrekkelijk hoog (heel vaak tussen 15% en 40%). Ze zijn ook hoger als men ze vergelijkt met die van een steekproef van grote Europese operatoren.



Figuur 140: EBIT-marges van de operatoren (Bron: Nationale Bank van België, berekeningen BIPT)



Figuur 141: EBIT-marge van Proximus, van de kabeloperatoren en van een steekproef van Europese operatoren (Bron: www.4-traders.com; berekeningen BIPT)

1867. Door lagere marktaandelen voor breedbandtoegang en financiële performantie die vaak lager ligt dan die van Proximus of van Telenet, zou kunnen worden geargumenteed dat Brutélé en Nethys zich in hun dekkingsgebied niet in eenzelfde situatie zitten als die van Proximus. Er is evenwel geïllustreerd dat hun marktaandeel voldoende gelijkenissen vertoonde (cf. § 1836.2 en Deel III). Tevens moet er rekening worden gehouden met de convergentie en dus met de marktaandelen van Brutélé en Nethys voor televisieomroep en gebundelde aanbiedingen waarin breedbandtoegang en omroep gekoppeld worden (cf. de secties 8.5.2. en 10.2.3.).
1868. Het verschil in termen van winstgevendheid kan worden verklaard door de latere toetreding van Brutélé en Nethys tot de breedbandmarkt en door hun lanceringsstrategie die erin bestond aanloopverliezen te aanvaarden. De verklaringen van de Voo-leiding bevestigen dat.

“Het nettoverliesresultaat van Voo lijkt daarentegen de leiding van Voo nauwelijks te verontrusten. Het hoofd, Stéphane Moreau, had overigens herhaaldelijk aangekondigd dat er voor Voo opnieuw een verliesjaar zou zijn, dat daarbij zijn “negatieve” bodem zou bereiken, voordat de curve de omgekeerde richting opgaat. In de entourage van Tecteo wordt bevestigd dat het verlies van Voo in 2011 heel wat

minder zou moeten zijn. De oorzaken van dat verlies worden door Voo als puur automatisch beschouwd. Voor elke nieuwe klant moet Tecteo de aankoop van een decoder en de kosten voor de installatie en van de modem financieren, die vaak aangeboden worden ter gelegenheid van promoties. Kosten die worden geraamd op ettelijke honderden euro per abonnee. Hoe meer de operator nieuwe klanten aantrekt, hoe groter zijn verlies dus wordt. Tot de dag waarop hun periode van gratis promotie afgelopen is en een kritische massa van klanten hun maandelijkse abonnement beginnen te betalen en zo de financiën van de operator helpen”⁹⁵⁰ (vrij vertaald)

1869. Ondertussen is de winstgevendheid van Nethys hersteld, zoals geïllustreerd wordt in de presentatie van Publifin (moedermaatschappij van Nethys) voor de Onderzoekscommissie van het Waals Parlement. Rekening houdende met dat herstel en hun vergelijkbare marktaandelen, kan men ervan uitgaan dat Brutélé en Nethys in een situatie zitten die voldoende op die van Proximus lijkt, en in elk geval dat dit zo zal zijn binnen het tijdsbestek van deze analyse, om hetzelfde belang te delen om het prijsniveau in stand te houden.
1870. Hierboven is vermeld (cf. § 1836.2) dat de **marktaandelen hoog waren, of toch betrekkelijk vergelijkbaar**. Deze situatie zet aan tot coördinatie doordat afwijken van de gemeenschappelijke gedragslijn een opoffering zou betekenen van de winst die behaald wordt op een groot klantenbestand. De bank HSBC maakt over de toetreding van Orange tot de markt de opmerking dat een groot klantenbestand Proximus en Telenet ervan weerhoudt om een agressief prijsbeleid te voeren⁹⁵¹. Die mening wordt gedeeld door Orange, dat vaststelt dat in een duopolie met evenwichtige marktaandelen, de economische stimulansen om te coördineren sterker zijn dan de aansporingen om met elkaar de concurrentie aan te gaan. De winst in relatieve omvang van het klantenbestand kan enkel maar klein zijn (omdat het klantenbestand al zeer groot is) en een concurrentiestrategie is waarschijnlijk erg duur (omdat de rivaal even sterk staat) (bijlage 7).
1871. Het BIPT heeft de tarieven van een reeks commerciële aanbiedingen van Proximus en van de kabeloperatoren tussen 2011 en 2017 onderzocht, om eventueel parallel gedrag naar voren te brengen. Om die analyse te verrichten zijn de aanbiedingen van de verschillende operatoren gegroepeerd in drie categorieën (onderaan, midden van en bovenaan in het gamma). De analyse is apart uitgevoerd voor de *standalone* breedbandaanbiedingen, voor de double-playaanbiedingen voor

⁹⁵⁰ Le Soir, « Voo a creusé une perte de 97 millions d’euros », 30 juni 2011.

⁹⁵¹ HSBC, Belgian Telcos, Sound market structure again for 2017, 10 februari 2017.

breedband en televisie en voor de triple-playaanbiedingen voor breedband, televisie en vaste telefonie⁹⁵². De grafieken die uit die analyse voortvloeien zijn opgenomen in Bijlage B. Deze grafieken bevestigen de algemene tendens naar stabiliteit of naar stijging van de prijzen, die reeds naar voren is gebracht in de voorgaande hoofdstukken van dit besluit. Ze brengen bovendien verschillende episodes van relatief gelijklopende evoluties of van prijsconvergentie aan het licht.⁹⁵³ Dergelijke evoluties zijn heel specifiek uitgesproken voor standalone breedbandaanbiedingen (midden en top van het gamma) en de triple-playaanbiedingen (midden van het gamma)⁹⁵⁴. Er waren al tamelijk gelijklopende prijsevoluties vastgesteld voor de periode 2001-2011⁹⁵⁵. Ook al is dat parallellisme van de prijsevoluties niet noodzakelijk permanent (over de totaliteit van de periode) en veralgemeend (alle geografische markten en alle categorieën van aanbiedingen), het aantal en de duur (die verscheidene jaren kan bedragen) van de episodes van parallellisme zijn voldoende om te concluderen dat dergelijke prijsevoluties karakteristiek kunnen zijn voor een markt waarop verschillende ondernemingen een collectieve dominante positie bekleden.

28.3.5.2. *Andere factoren*

1872. Er zijn slechts twee grote spelers op de markt voor centrale toegang op elke geografische markt. Die situatie is voldoende om vast te stellen dat er economische banden bestaan tussen de operatoren door de **onderlinge afhankelijkheid** die voortvloeit uit een structuur van oligopolide markt⁹⁵⁶. Daarenboven kan de aanwezigheid van slechts twee spelers aansporen tot coördinatie (aangezien de winst die uit de coördinatie resulteert onder weinig firma's moet worden verdeeld) en deze coördinatie vergemakkelijken (beide hoeven alleen maar het gedrag van één andere speler in het oog te houden).⁹⁵⁷

⁹⁵² De quadruple-playaanbiedingen met mobiele diensten erin zijn niet in aanmerking genomen omdat ten eerste, de prijs ervan varieert naargelang van de mobiele karakteristieken en niet van de breedbandkarakteristieken en ten tweede, omdat die nog niet lang genoeg bestaan.

⁹⁵³ Wat betreft het gebruik van parallelle prijzen, zie SMP Richtsnoeren 2018, §82-84.

⁹⁵⁴ Dit laatste type van aanbiedingen vertegenwoordigt een aanzienlijk aandeel van de verkoopvolumes.

⁹⁵⁵ Beslissing van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten, deel 4.5.4.2.

⁹⁵⁶ Bekendmaking van de Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, punt 79.

⁹⁵⁷ Zie SMP Richtsnoeren 2018, §72.

1873. Buiten deze onderlinge afhankelijkheid bestaan er een aantal structurele banden en/of samenwerkingen tussen Proximus en de kabeloperatoren, waaruit evenveel correlatiefactoren voortspruiten tussen de ondernemingen in kwestie⁹⁵⁸.
- 1873.1 Er bestaan interconnectierelaties tussen Proximus en elke kabeloperator (voor de overbrenging van het spraakverkeer).
- 1873.2 Telenet, Brutélé en Nethys kopen wholesaletoevangsdiensten van Proximus, terwijl Proximus van het hof van beroep het recht verkregen heeft om wholesalediensten te kopen van de kabeloperatoren⁹⁵⁹.
- 1873.3 Proximus en de kabeloperatoren moeten interageren in het kader van bepaalde verenigingen zoals de ISPA (vereniging van de internetproviders) of Agoria (federatie van technologische ondernemingen). De kabeloperatoren zijn zelf gegroepeerd in de vereniging Cable Belgium.
- 1873.4 Proximus, Telenet, Brutélé en Nethys verdedigen een gemeenschappelijk standpunt, met name wat betreft het niveau van de retailtarieven voor vaste breedband in België, zoals geïllustreerd wordt in een presentatie van Arthur D. Little voor rekening van verschillende Belgische operatoren⁹⁶⁰.
1874. De coördinatie is makkelijker wanneer er **frequente en herhaalde interacties** zijn tussen de firma's en wanneer diezelfde firma's aanwezig zijn op verscheidene markten⁹⁶¹.

⁹⁵⁸ Arrest-TUE, Gencor vs. Commissie, T-102/96, 25 maart 1999, EU:T:1999:65, punt 277. Arrest van het Hof van eerste aanleg (derde kamer) van 30 september 2003, gevoegde zaken T-191/98, T-212/98 tot T-214/98, Atlantic Container Line AB en andere tegen de Commissie van de Europese Gemeenschappen, punt 610; Arrest van het Hof (vijfde kamer) van 16 maart 2000-Compagnie maritime belge transports SA (C-395/96 P) en Dafra-Lines A/S (C-396/96 P) tegen de Commissie van de Europese Gemeenschappen, de punten 44-45.

⁹⁵⁹ Bij het opstellen van dit besluit koopt Proximus nog geen wholesalediensten van de kabeloperatoren, maar gelet op de beslissing van het hof van beroep kan aangenomen worden dat het bedrijf die diensten in de toekomst zal kopen.

⁹⁶⁰ Arthur D. Little, The Belgian Telecom Landscape - Study on the Belgian Telecom Sector - 1st edition, 12 januari 2015.

⁹⁶¹ Comreg, Market Analysis, Wholesale mobile access and call origination, 9 december 2004, p. 43 en noot 101. Cf. ook TUE, Gencor vs Commission, T-102/96, 25 maart 1999, EU:T:1999:65, de punten 275 en volgende.

1874.1 Proximus en de kabeloperatoren zijn actief op verschillende retailmarkten (vaste breedband, vaste telefonie, televisie, mobiele telefonie, mobiele breedband, huurlijnen). De aanwezigheid van dezelfde ondernemingen op verschillende markten draagt bij tot de afschrikkings/vergeldingsmiddelen (mogelijk op verschillende retailmarkten).

1874.2 De interactie op deze markten is veelvuldig aangezien deze producten zich richten tot miljoenen gebruikers waarvan een bepaald aantal van operator kan veranderen⁹⁶². Deze veelvuldige en herhaalde interactie draagt bij tot de transparantie op de markt (door talrijke interacties met de klanten is er veel transparantie wat betreft het gedrag van de concurrenten en kan een eventuele afwijking snel worden ontdekt).

1875. Op basis van de elementen hierboven vindt het BIPT dat in elk van de beschouwde geografische gebieden Proximus en de lokale kabeloperator er belang bij hebben om een gemeenschappelijke lijn te volgen die erin bestaat geen centrale toegang te verstrekken.

28.3.6. Transparantie van de markt

1876. Een mate van transparantie die hoog genoeg is, is nodig opdat elke onderneming die deel zou nemen aan een stilzwijgende coördinatie, het gedrag van de andere kan observeren en nagaan of deze niet afwijken van de gemeenschappelijke lijn.

1877. Hieronder beschouwt het BIPT de transparantie op de retailmarkt en op de wholesalemarkt.

Op de retailmarkt

1878. Zoals reeds hierboven vermeld (cf. §1874) verhoogt de frequentie en de herhaling van de interacties de transparantie op de markt.

1879. Er bestaat overigens een hoog niveau van transparantie wat de commerciële aanbiedingen van de operatoren betreft.

1880. Bij elke operator bestaat er een beperkt aantal commerciële aanbiedingen die actief worden verkocht voor *standalone* breedband, 2P, 3P of 4P met daarin

⁹⁶² Ook al heeft de *churn* de neiging om af te nemen wegens de multiple-playaanbiedingen.

breedbandtoegang⁹⁶³. De concurrenten kunnen deze producten makkelijk vergelijken uitgaande van enkele basiskarakteristieken (uploadsnelheid, downloadsnelheid, downloadvolume). De prijzen voor een gegeven gebruikspatroon kunnen makkelijk worden vergeleken (bijvoorbeeld met behulp van de prijsvergelijker www.bestetarief.be).

1881. De prijzen zijn voor het merendeel openbaar, aangezien de breedbandaanbiedingen in essentie gericht zijn op particuliere klanten en kleine ondernemingen.
1882. Bovendien worden de veranderingen van prijzen of producten soms aangekondigd via persberichten⁹⁶⁴ of persconferenties⁹⁶⁵. De initiatieven van de operatoren komen in elk geval geregeld ter sprake in de pers.
1883. De operatoren leggen daarenboven verklaringen af over hun tariefbeleid (bijv. bestemd voor financieel analisten). Een aantal van die verklaringen laten hun voornemen blijken om niet aan hun prijsniveaus te raken (onderstropping toegevoegd):

« [...] we do have a very strong position with the consumer because of our level of transparency. And we managed to implement the rate increase in January of this year, with certainly no impact on churn, and very little impact on NPS as well. »⁹⁶⁶

« I can add on the pricing that we have a two-brand strategy. So we have Scarlet, which is a no-frill, low-price brand, and we have Proximus brand where we always go for more-for-more. So in that sense, I think we will still be able, as we used to do in the Belgium market, to have a differentiated strategy and go with price increases, offering more value to customer for the main brand and making sure that we are price competitive on the low-end segment with Scarlet. So, I don't see any reason why we should change the way the market has behaved in the past where Orange, which is more on the low end, will compete with Scarlet and where the Telenet and

⁹⁶³ 8 aanbiedingen bij Proximus (1 4P-aanbod, 2 3P-aanbiedingen, 3 2P-aanbiedingen, 2 *standalone* aanbiedingen) als men de varianten die aan de mobiele diensten gelinkt zijn buiten beschouwing laat; 9 aanbiedingen bij Telenet (1 4P-aanbod, 2 3P-aanbiedingen, 3 2P-aanbiedingen, 3 *standalone* aanbiedingen); 9 aanbiedingen bij Voo (3 3P-aanbiedingen, 4 2P Duo, 2 *standalone* aanbiedingen).

⁹⁶⁴ Telenet, 10 januari 2017: "Telenet informs its clients about price changes".

⁹⁶⁵ Proximus, 17 oktober 2016: "Proximus lanceert allereerste all-in die je kan afstemmen op je persoonlijke goesting".

⁹⁶⁶ John Porter, Chief Executive Officer de Telenet, geciteerd in Telenet Group Holding NV Earnings Call, Q2 2016.

Proximus brands are competed in their segments with the same more-for-more strategy. »⁹⁶⁷

« First to come back on your question on pricing, I think first of all, Belgium has always been a very rational country and I think we have rational players. So we really have the objectives to remain like that certainly ourselves.

And if you look at fiber, fiber is very much a value-creation product. So, the whole thinking in Belgium where we say we want to bring more for more and to have more speeds, more capacity, more content, more services, is certainly the intention that we have to bring fiber. And of course, gain market share, but gain market share not on a price war, but gain market share more on a service and a value-added product.

So today there is no willingness from us certainly to start a very difficult price element. I think what you see today [ph] is that you ever run with some lower price, so there are some more price competition on the more sensitive side of the market, but that currently hasn't changed the dynamic of the market, which is mainly value-accretive market, where people are willing to pay more for more service and more value. »⁹⁶⁸

« So I'll give the second one to Birgit. But look, on the -- to give you some clarity on the competitive environment, we -- I mean, you've got to put the first quarter in perspective. First of all, we did do a rate adjustment in the first quarter, and we also - - and that really goes from the second week of January through February, and all the billshit. So we obviously -- we're not shouting in the market particularly loud during that period. [...]. That being said, obviously, that was an opportunity for our competitors to aggressively compete in the market and to make a lot of noise, and they did. But there's a reasonable consistency in the level of customers that they're winning from us. It's not very spiky, particularly. It's not causing us to do anything outside of our normal cycle of offers, either on fixed or on mobile. »⁹⁶⁹

1884. Op basis van deze elementen concludeert het BIPT dat de retailmarkt een voldoende mate van transparantie vertoont om Proximus en de kabeloperatoren

⁹⁶⁷ Dominique Leroy, CEO de Proximus, citée dans le Proximus 2016 Q2 Results Conference Call, 29 juillet 2016.

⁹⁶⁸ Sandrine Dufour, Chief Financial Officer van Proximus, geciteerd door Bloomberg, Business Update Call, 16 december 2016.

⁹⁶⁹ John Porter, Chief Executive Officer van Telenet, geciteerd door Thomson Reuters Streetevents, Edited Transcript, 27 april 2017.

in staat te stellen om hun respectieve gedrag te observeren en in het bijzonder de naleving te observeren van de gemeenschappelijke lijn die erop gericht is de winstgevendheid op de retailmarkt en het ontbreken van daadwerkelijke prijsconcurrentie te beschermen.

Op de wholesalemarkt

1885. Zonder regulering zouden er waarschijnlijk geen toegangsdiensten worden aangeboden aan derde operatoren. In die omstandigheden zou de kwestie van de transparantie van deze aanbiedingen niet rijzen.
1886. Niettemin kan men de hypothese beschouwen van een afwijking die de vorm zou aannemen van een wholesaleaanbod voor toegang aan een derde operator onder voorwaarden die deze operator in staat zouden stellen om een aanzienlijk klantenbestand tot stand te brengen. Het is mogelijk dat de nauwkeurige technische en tarifaire voorwaarden van dat aanbod niet bekend zijn voor de overige marktspelers (in het bijzonder voor de andere operator die over zijn eigen infrastructuur beschikt). Een dergelijke afwijking van de gemeenschappelijke lijn zou echter onmiddellijk zichtbaar zijn doordat een nieuwe speler op de markt verschijnt en doordat deze nieuwe speler, wegens de wholesalevoorwaarden inzake toegang die hij zou hebben gekregen (hoewel die voorwaarden op zich niet transparant zouden zijn) in staat zou zijn om retailtarieven aan te bieden die lager zijn dan die van Proximus en van de kabeloperatoren.
1887. De wholesalemarkt is bijgevolg voldoende transparant opdat Proximus en de kabeloperatoren hun respectieve gedrag kunnen observeren en in het bijzonder de naleving observeren van de gemeenschappelijke lijn die erin bestaat aan derde operatoren de toegang te weigeren.

28.3.7. Houdbaarheid van de gemeenschappelijke lijn

1888. Om tot het bestaan van een collectieve dominante positie te concluderen moet die positie houdbaar zijn in de tijd. De houdbaarheid van de collectieve dominante positie hangt in het bijzonder af van twee factoren: het bestaan van een afschrikkingsmechanisme dat geloofwaardig genoeg is om de ondernemingen aan te sporen om niet af te wijken van de gemeenschappelijke lijn en de afwezigheid van externe factoren (waarschijnlijke reactie van de andere concurrenten alsook van de klanten) die een compenserende uitwerking zouden kunnen hebben op de stilzwijgende coördinatie.

28.3.7.1. Duurzaamheid/afschrikingsmechanisme

1889. Opdat een collectieve dominante positie houdbaar is in de tijd, moet er een afschrikingsmechanisme⁹⁷⁰ zijn dat voldoende geloofwaardig is om de ondernemingen ertoe aan te sporen niet af te wijken van de gemeenschappelijke lijn. Elke deelnemer aan de stilzwijgende coördinatie moet met andere woorden zich ervan bewust zijn dat als hij van de gemeenschappelijke lijn afwijkt, dit een reactie vanwege de anderen zal uitlokken, zodat hij geen voordeel zou halen uit zijn initiatief.
1890. Het afschrikingsmechanisme kan worden beoogd op de retailmarkt of op de wholesaamarkt.
1891. Op de retailmarkt bestaat er een eenvoudige, snelle en geloofwaardige vorm van afschrikking, namelijk de impliciete dreiging om terug te keren naar normale concurrentievoorwaarden. Die vorm van afschrikking is onderstreept in de economische literatuur:
- « Indeed, a simple form of retaliation consists in the mere breakdown of collusion and the restoration of “normal” competition and profits. Firms then anticipate that collusive prices will be maintained as long as none of them deviates, but if one attempts to reap short-term profits by undercutting prices, they will be no more collusion in the future, at least for some time. Firms may then abide to the current collusive prices in order to keep the collusion going, in which case collusion is selfsustaining. This form of collusion has a simple interpretation: firms trust each other to maintain collusive prices; but if one of them deviates, trust vanishes and all firms start acting in their short-term interest. »⁹⁷¹*
1892. Rekening houdende met de soortgelijke karakteristieken van Proximus en van de kabeloperatoren (vergelijkbare kostenstructuur, grote klantenbestanden, vergelijkbare handelsstrategieën) is het BIPT van oordeel dat het dreigen met een terugkeer naar normale concurrentievoorwaarden (zelfs naar prijzen onder de concurrerende prijs⁹⁷²) een geloofwaardige vergeldingsmaatregel vormt. Proximus of een kabeloperator zou snel kunnen reageren op een afwijking door een verlaging van hun eigen prijzen, wat de winst die de afwijkende onderneming zou hopen te halen uit zijn afwijkende gedrag, teniet zou doen. Het dreigen met

⁹⁷⁰ Ook vergeldingsmechanisme of represailles genoemd.

⁹⁷¹ Patrick Rey, Collective dominance and the telecommunications industry”, mimeo 7 September 2002.

⁹⁷² BEREK report on oligopoly analysis and regulation, BoR (15) 195, december 2015, p. 51.

een terugkeer naar de normale concurrentievoorwaarden vormt een vergeldingsmaatregel die des te meer realistisch en geloofwaardig is naarmate de operatoren over hoge winsten beschikken, zoals is geïllustreerd in deel 28.3.5.1.

1893. Op de wholesalemarkt zou een mogelijke vorm van represaille erin kunnen bestaan om aan een nieuwkomer een wholesaletoeegang te verstrekken onder voordelige voorwaarden (waardoor die de mogelijkheid krijgt om voordelige prijzen aan te bieden).
1894. Het is niet nodig dat de represailles genomen worden op dezelfde productenmarkt als die waar afgeweken is van de coördinatie. Zijn de ondernemingen die hun gedrag coördineren ook aanwezig op andere markten dan zijn verschillende vormen van represailles mogelijk⁹⁷³. In het onderhavige geval zijn verschillende vormen van vergelding mogelijk op de andere wholesale- of retailmarkten waarop Proximus en de kabeloperatoren interageren (cf. §1874.1). De vergeldingsmaatregelen zouden de vorm kunnen aannemen van prijsverlagingen op de retailmarkten of van weigering of belemmering om toegang te verlenen op de wholesalemarkten.
1895. Het BIPT is van mening dat het meest efficiënte en geloofwaardige afschrikkingsmechanisme bestaat in het dreigen met een overgang naar normale concurrentievoorwaarden op de retailmarkt. Die dreiging is immers makkelijker en sneller uit te voeren dan een actie op de wholesalemarkt. Dergelijke represailles kunnen bovendien gericht worden toegepast (door bijvoorbeeld bepaalde klantensegmenten te viseren), waardoor de represailles minder kosten en dus des te geloofwaardiger zijn.

28.3.7.2. Externe factoren

1896. Wil marktcoördinatie kunnen slagen, dan mogen de van coördinatie verwachte resultaten niet in gevaar gebracht kunnen worden door de acties van niet-coördinerende ondernemingen en potentiële concurrenten, of van afnemers⁹⁷⁴. Het BIPT onderzoekt hieronder de mogelijke reacties van deze drie categorieën van spelers.

⁹⁷³ Richtsnoeren voor de beoordeling van horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen, Publicatieblad nr. C 031 van 05/02/2004 p. 0005 – 0018, punt 55. Zie eveneens SMP Richtsnoeren 2018, § 87.

⁹⁷⁴ Richtsnoeren voor de beoordeling van horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen, Publicatieblad nr. C 031 van 05/02/2004 p. 0005 – 0018, punt 56. Zie eveneens SMP Richtsnoeren 2018, § 89-92.

1897. **De ondernemingen die nu aanwezig zijn op de markt** en die niet zouden deelnemen aan de coördinatie zijn ondernemingen die over beperkte middelen beschikken wat vaste infrastructuur betreft. De alternatieve operatoren doen nu hoofdzakelijk een beroep op de diensten voor centrale toegang, waarvan de instandhouding (onder correcte technische en tarifaire voorwaarden) niet wordt gewaarborgd als er geen regulering is⁹⁷⁵. Die operatoren zijn maar beperkt in staat om hun klanten te bedienen zonder gebruik te maken van de centrale toegang. De alternatieve operatoren beschikken doorgaans niet over een eigen infrastructuur waarmee ze zich tot de particuliere gebruikers kunnen richten. Sommige alternatieve operatoren richten zich meer in het bijzonder op ondernemingen en beschikken slechts op een beperkt deel van het grondgebied over een eigen infrastructuur; zij moeten buiten dat beperkte gebied gebruikmaken van de diensten voor centrale toegang (met name om de ondernemingen met verschillende sites te bedienen). De alternatieve operatoren kunnen in theorie een beroep doen op de ontbundeling van het aansluitnetwerk. Het BIPT heeft echter al vermeld dat die mogelijkheid beperkt was, door de achteruitgang van het koperen netwerk en de nog beperkte ontwikkeling van het glasvezelnetwerk. Hun capaciteit verhogen door gebruik te maken van ontbundeling van het aansluitnetwerk vergt bovendien tijd en investeringen. In die omstandigheden zijn de op de markt aanwezige ondernemingen niet in staat om te reageren op een manier die de coördinatie tussen Proximus en de kabeloperatoren op losse schroeven zou zetten.
1898. **Potentiële concurrenten** (die nog niet op de markt aanwezig zijn maar die zouden beslissen om die te betreden) zouden op dezelfde limieten botsen wat betreft het gebruik van de ontbundeling van het aansluitnetwerk. Ze zouden kunnen overwegen om hun eigen infrastructuur aan te leggen, maar zo'n keuze vergt zware investeringen en veel tijd, zodat de eventuele aanleg van een nieuwe infrastructuur pas op (zeer) lange termijn een impact zou kunnen hebben. Daarom zou een eventuele marktbetreding niet snel genoeg, noch van voldoende omvang kunnen zijn om de uitoefening van een marktmacht te neutraliseren⁹⁷⁶. Om een

⁹⁷⁵ Orange, momenteel de voornaamste alternatieve operator, heeft tussen maart 2016 en september 2017 82.000 klanten gewonnen via een gereguleerd aanbod voor toegang tot de netwerken van de kabeloperatoren. Het is niet zeker of Orange nog een efficiënte concurrentiedruk zou kunnen uitoefenen als de regulering wegviel. [vertrouwelijk]. Telenet heeft dan weer (in zijn commentaar van 20 december 2017 op het werkplan 2018 van het BIPT) de wens geuit om zijn wholesaletarieven op het huidige niveau te houden, terwijl er aanwijzingen zijn dat dit niveau beduidend hoger is dan de kosten (zie deel prijscontrole).

⁹⁷⁶ Richtsnoeren voor de beoordeling van horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen, Publicatieblad nr. C 031 van 05/02/2004 p. 0005 – 0018, de punten 74-75.

destabiliserende impact te hebben zou de nieuwkomer immers snel genoeg een kritische omvang moeten kunnen bereiken, wat in het onderhavige geval onwaarschijnlijk is. Orange (de voornaamste alternatieve operator die nu op de markt is) heeft bijvoorbeeld een marktaandeel van zo'n [0-5]% verworven sedert zijn lancering in de eerste helft van 2016. In Hoofdstuk 17. heeft het BIPT de bedenkingen van de Vlaamse Regering over een eventueel nieuw netwerk met erg hoge snelheid aangehaald. Op het ogenblik waarop dit besluit wordt aangenomen, is er nog geen definitieve beslissing genomen in verband met de verwezenlijking van dit project en bijgevolg is er nog geen concrete uitrol geweest. In die omstandigheden is het niet mogelijk om in dit stadium te concluderen dat dit initiatief binnen het tijdsbestek van deze analyse, de positie van Proximus en van de kabeloperatoren op een verruimde markt voor centrale toegang in het gedrang kan brengen.

1899. Door een groot deel van zijn behoeften te betrekken bij slechts één aanbieder of door langetermijncontracten aan te bieden, kan een grote afnemer bijvoorbeeld de marktcoördinatie destabiliseren doordat hij erin slaagt een van de coördinerende ondernemingen ertoe te brengen van de afgesproken gedragslijn af te wijken om flink wat extra klandizie binnen te halen⁹⁷⁷.
1900. In het onderhavige geval is al vermeld (§ 1836.6) dat **de alternatieve operatoren geen tegenwicht hebben op de wholesalemarkt**. Zij vertegenwoordigen beperkte aankoopvolumes en rekening houdende met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen, is het voor hen evenmin denkbaar om een beroep te doen op eigen levering.
1901. Op de retailmarkt hebben de kopers (voornamelijk individuele gezinnen en kleine en middelgrote ondernemingen) evenmin een aanzienlijk tegenwicht. Dat gebrek aan tegenwicht kan worden geïllustreerd met verschillende voorbeelden. In 2014 hebben meer dan 10.000 klanten een petitie ondertekend om te protesteren tegen de tariefverhogingen van Telenet, zonder iets gedaan te krijgen⁹⁷⁸. In 2016, na de vervanging van versie 3 van zijn decoder heeft Proximus de klanten die deze versie eerder hadden gekocht, verplicht om over te gaan naar de huur van de volgende versie. De klanten konden de aankoop van een decoder niet afschrijven, omdat de nieuwe versie niet te koop was. Ter compensatie heeft Proximus een gratis huur van de nieuwe decoder gedurende 12 maanden voorgesteld, maar die periode van 12 maanden dekte deels de periode waarin versie 3 van de decoder nog werkte,

⁹⁷⁷ Idem, punt 57.

⁹⁷⁸ De Morgen, 10.000 mensen tekenen petitie tegen hogere prijzen bij Telenet, 29 november 2014.

waardoor de gratis periode nog meer werd ingeperkt. Deze situatie heeft de consumentenvereniging Test-Aankoop ertoe gebracht een groepsvordering in te stellen tegen Proximus⁹⁷⁹. Orange merkt op dat vaste breedbandtoegang een essentiële dienst is geworden; die kan niet worden vervangen door een mobiele toegang en het is onwaarschijnlijk dat de gebruikers bereid zijn om er afstand van te doen. De gebruikers kunnen dus niet reageren ten overstaan van de coördinatie⁹⁸⁰.

1902. De grootste ondernemingen maken de meeste kans om een tegenwicht aan koperszijde uit te oefenen, maar dit is beperkt door de noodzaak om de duur van de contracten te eerbiedigen en doordat de ondernemingen die verschillende vestigingen hebben, niet uitsluitend zouden kunnen inkopen bij de alternatieve operatoren wegens de beperkte dekking van hun infrastructuur.

28.4. CONCLUSIE

1903. Het BIPT vindt dat in de veronderstelling dat een ruimere markt voor centrale toegang (waarin zowel de producten voor centrale toegang op de koperen/glasvezelnetwerken als de producten voor centrale toegang via de kabel zouden zitten) zou zijn gedefinieerd, er voldoende bewijskrachtige aanwijzingen zijn om te besluiten tot het waarschijnlijke bestaan van een gezamenlijke dominantie van Proximus en de kabeloperatoren op die productenmarkt, en dat binnen elke geografische zone die wordt gevormd door de dekkingsgebieden van de kabeloperatoren Brutélé, Nethys en Telenet.
1904. Bijgevolg zou de definitie van een verruimde markt voor centrale toegang niet hebben geleid tot andere conclusies als het gaat over het bestaan van operatoren die over een aanmerkelijke marktmacht beschikken, over de identiteit van deze machtige operatoren en over de noodzaak om één of meer gepaste correctiemaatregelen op te leggen overeenkomstig het regelgevingskader; de noodzaak om minstens één maatregel op te leggen is niet anders naargelang het een individuele of collectieve aanmerkelijke machtspositie betreft. De Europese Commissie erkent dat « *dans les circonstances susdécrites de la présente affaire, une définition plus large du marché 3b (incluant Proximus et les câblo-opérateurs en*

⁹⁷⁹ Test-Achats, Décodeurs Proximus : Test-Achats introduit une class action, 1 december 2016.

⁹⁸⁰ Bijlage 7 bij de bijdrage van Orange.

position dominante conjointe) ne conduirait pas à un résultat différent en termes de régulation »⁹⁸¹.

1905. Verschillende potentiële problemen die voortvloeien uit de dominantie van Proximus en van de kabeloperatoren op hun respectieve wholesalemärkten zijn onderstreept in Hoofdstuk 27. Deze problemen van taritaire en niet-taritaire aard kunnen zich op dezelfde manier voordoen op een verruimde markt voor producten voor centrale toegang waarop Proximus en de kabeloperatoren (in hun respectieve dekkingsgebied) een gezamenlijke dominante positie zouden innemen. De Europese Commissie deelt deze vaststelling, stellende dat « *le résultat de ces deux modes de définition du marché (propriétaires de plateforme seuls ou conjointement dominants) produira, en l'absence d'intervention par la régulation, des résultats comparables sur les marchés de gros et de détail en termes d'absence d'accès de gros et de prix de détail supérieurs au niveau concurrentiel* »⁹⁸².
1906. In elk geval is **een toegangsverplichting essentieel** om de gemeenschappelijke lijn van de operatoren met een sterke machtspositie te dwarsbomen en de alternatieve operatoren in staat te stellen om de toetredingsbelemmeringen te overwinnen, met name een moeilijk te dupliceren infrastructuur en hoge verzonken kosten. Pas als ze toegang hebben tot de netwerken van de verschillende operatoren met een sterke machtspositie kunnen de alternatieve operatoren hun diensten aanbieden aan de gebruikers.
1907. Rekening houdende met de zowel taritaire als niet-taritaire aard van de vastgestelde problemen, **moet de verplichting om toegang te verlenen gepaard gaan met bijkomende verplichtingen** zoals de transparantie van de toegangsvoorwaarden, de non-discriminatie en de verplichting om gereguleerde toegangsprijzen te hanteren. Die verplichtingen zijn bovendien absoluut noodzakelijk om de efficiëntie van de toegangsverplichting te waarborgen. De efficiëntie van de toegangsverplichting zou bijvoorbeeld kunnen verminderen of zelfs teniet worden gedaan mochten de operatoren met een sterke machtspositie vrij zijn om de prijs vast te stellen die ze voor die toegang mogen eisen of als ze in

⁹⁸¹ Europese Commissie, besluit van 25 mei 2018, p. 19 ; vrije vertaling: In de omstandigheden van de huidige zaak zoals hierboven beschreven, zou een ruimere definitie van markt 3b (omvattende Proximus en de kabeloperatoren in een positie van gezamenlijke dominantie) niet geleid hebben tot een verschillend resultaat wat betreft regulering.

⁹⁸² Europese Commissie, besluit van 25 mei 2018, p. 18 ; vrije vertaling: het resultaat van deze twee wijzen van marktdefinitie (eigenaars van de netwerken individueel of gezamenlijk dominant) geeft, in afwezigheid van interventie door regulering, vergelijkbare resultaten op de wholesale- en retailmarkten wat betreft afwezigheid van wholesaletoegang en retailprijzen die boven een competitief niveau liggen.

staat zouden zijn om de verkoopvoorwaarden van de toegang te verslechteren (in termen van performantie, termijnen).

1908. Bijgevolg concludeert het BIPT dat het uitgangspunt voor het onderzoek van de gepaste correctiemaatregelen niet verschilt naargelang men twee wholesalemarkten voor centrale toegang beschouwt, dan wel een markt die uitgebreid is met de verschillende vormen van centrale toegang. Het onderzoek van de eigenlijke correctiemaatregelen en van de evenredigheid ervan komt aan bod in de volgende hoofdstukken.

HOOFDSTUK 29. COHERENTIE VAN DE REGULERING TUSSEN DE MARKT VAN DE LOKALE TOEGANG EN DE MARKT VAN DE CENTRALE TOEGANG TOT DE KOPER-, GLASVEZEL- EN COAXNETWERKEN

29.1. IMPACT VAN DE CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD OP DE MARKT VAN DE LOKALE TOEGANG

1909. De wholesalemarkt voor centrale toegang (3b1 en 3b2) dient te worden onderzocht rekening houdende met de bestaande ex-antesectorregulering op de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkt, namelijk de markt voor lokale toegang.
1910. De analyse van de retailmarkten wierp licht op erg kleine en afnemende marktaandelen voor de alternatieve operatoren in hun totaliteit beschouwd.
1911. Het op basis van de wholesalemarkt van lokale toegang actief zijn op de retailmarkten vergt van de alternatieve operatoren aanzienlijke middelen, meer bepaald om verbindingen met de lokale centrales op te zetten en om apparatuur aan te kopen.
1912. De analyse van de wholesalemarkt voor lokale toegang heeft overigens uitgewezen dat de ontbundeling van het kopernetwerk afneemt, iets wat zich zou moeten voortzetten volgens de voorspellingen (cf. **Hoofdstuk 17.**). De toegang tot het glasvezelnetwerk wordt voor de eerste keer opgelegd in het kader van dit besluit. Binnen het tijdsbestek van deze analyse zou de toegang tot het glasvezelnetwerk een daadwerkelijke impact kunnen hebben maar enkel op lokaal niveau (in de zones waarin glasvezel gradueel zal worden uitgerold). Tot slot legt dit besluit ook voor de eerste keer een virtuele lokale toegang (VULA) tot het kopernetwerk op. Dat soort van toegang kan op termijn de fakkel overnemen van de fysieke ontbundeling van het koperen netwerk. Het zou evenwel voorbarig zijn om te concluderen dat VULA een beduidende impact zou kunnen hebben binnen het

tijdsbestek van deze analyse (er moet nog een referentieaanbod voor VULA worden ontwikkeld en bijgevolg wordt er nog geen VULA verkocht in België)⁹⁸³.

1913. Deze beslissing heeft verder ook reeds aangetoond dat de mogelijkheid van een virtuele lokale toegang (VULA) via de kabel niet voldoet aan de cumulatieve criteria die vastgelegd zijn in de aanbeveling van 9 oktober 2014 om te kunnen worden opgenomen in de wholesalemarkt voor lokale toegang. Ook fysieke ontbundeling en frequentieontbundeling op het kabelnetwerk zijn op dit ogenblik geen haalbare mogelijkheden. Op de kabelnetten is het, gelet op het gebrek aan een product voor lokale toegang binnen het tijdsbestek van deze analyse, niet mogelijk om te stijgen op de investeringsladder.
1914. Om die redenen beschouwt het BIPT dat de correctiemaatregelen die werden opgelegd op de markt van de lokale toegang algemeen onvoldoende zijn om op zich de doelstellingen van het regelgevingskader te verwezenlijken. In deel 19.8. van dit besluit heeft het BIPT evenwel de omstandigheden gedefinieerd waarin de verplichtingen opgelegd op de markten voor centrale toegang (3b1 en 3b2) geografisch konden worden gedifferentieerd.

29.2. IMPACT OP DE MARKT VOOR LOKALE TOEGANG VAN DE CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD OP DE MARKTEN VOOR CENTRALE TOEGANG (3b1 EN 3b2)

1915. Om actief te zijn op de retailmarkten voor breedband en omroep kunnen de operatoren die geen eigen infrastructuur bezitten om toegang te hebben tot de gebruikers, een beroep doen op de producten van de markt van lokale toegang en/of de producten van de markten van centrale toegang (3b1 en 3b2).
1916. Het gebruik van de producten van de markt van lokale toegang moet in de mate van het mogelijke voorrang krijgen. Deze producten bevinden zich immers hoger op de investeringsladder en bieden de alternatieve operatoren meer controle over hun retailaanbiedingen en meer onafhankelijkheid ten opzichte van de operator

⁹⁸³ Een aanbod van het type VULA is in dit stadium nog niet operationeel, zodat men daaruit niet kan afleiden dat er binnen het tijdsbestek van deze marktanalyse een werkelijke druk op de retailprijzen bestaat. Analoog daarmee, wat betreft de in 2011 opgelegde remedie inzake bitstream uitgerust met multicast, die nog niet daadwerkelijk ten uitvoer is gebracht, heeft het hof van beroep in punt 186 van zijn arrest van 13 mei 2015 gezegd: “ook al is het niet vereist dat de uitwerking van deze regulering grote proporties heeft aangenomen, moet in elk geval redelijkerwijs vaststaan dat de marktbetreding door de operatoren niet op zich zal laten wachten in de loop van de geregleerde periode en voldoende stabiel en groot zal zijn om een concurrentiedruk te doen ontstaan (Explanatory Note SWD(2014)298 van 9 oktober 2014 Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector, p. 9, derde lid)” (vrije vertaling)

met een sterke machtspositie bij wie deze producten worden gekocht. Het gebruik van de producten van de markt van lokale toegang (en/of van hun verwante diensten) is dus in principe meer geschikt om de concurrentie en de investeringen van de alternatieve operatoren te stimuleren zonder hen te verplichten om de bestaande infrastructuur louter en alleen te dupliceren. In het kader van het onderzoek van de gepaste correctiemaatregelen op de markten van centrale toegang (3b1 en 3b2) dient bijgevolg te worden vermeden dat de relatieve positionering van de producten van lokale toegang en van de producten van centrale toegang (3b1 en 3b2) het gebruik van de diensten van lokale toegang ontmoedigt.

1917. In het algemeen is het BIPT van mening dat de geringe ontwikkeling van de lokale toegang in de loop van de jongste jaren niet te wijten is aan een slechte positionering ten opzichte van de producten van lokale toegang en de producten van centrale toegang (3b1 en 3b2). Deze geringe ontwikkeling van de lokale toegang kan eerder verklaard worden door het aanhoudende kleine marktaandeel van de alternatieve operatoren, de achteruitgang van de ontbundeling van het kopernetwerk en de huidige kleine dekking van het glasvezelnetwerk (waarvoor geen enkele lokale, gereguleerde of commerciële toegang beschikbaar is momenteel).
1918. Het principe van de investeringsladder bestaat erin dat een operator meer kan investeren in infrastructuur nadat hij een kritische massa heeft bereikt. Centrale toegang is een noodzakelijke trede in de wholesaleproducten die het mogelijk maakt het klantenbestand te verwerven dat vanuit een economisch standpunt nodig is om lokale toegang te gebruiken. Door minder gunstige operationele en tarifaire voorwaarden te definiëren voor de diensten van centrale toegang, riskeert men te belemmeren dat de alternatieve operatoren een kritische massa nastreven en het moment uit te stellen waarop zij die massa bereiken. De Belgische alternatieve operatoren hebben momenteel echter maar een heel klein marktaandeel.
1919. Het belang van centrale toegang werd benadrukt door zowel de ERG als de Europese Commissie:

*« It is important that **infrastructure and service competition are not seen as opposed to each other**, but are linked through the ladder of investment allowing competitors, through a sequence of regulated access products that are consistently priced to invest in a step-by-step manner in own infrastructure. **Service competition based on regulated access at cost-oriented prices (or retail-minus prices) can***

be seen as a vehicle for long term infrastructure competition. Therefore, regulators should impose remedies that enable the new entrants to reach a point of the investment ladder which makes economic sense and which tends to maximize the extent of economically efficient competing infrastructure. »⁹⁸⁴

[...]

*« Deployment of NG access networks modifies the competitive environment in a number of markets, in particular LLU and wholesale broadband access. However, as long as competitive conditions have not changed, **the move to NGNs does not provide an opportunity to roll back regulation on existing services.** For some time, competitors will have an ongoing need for access to copper at the MDF level or to bitstream type services at different levels in the network.*

Planned changes in the access network may potentially make it more difficult to continue to carry forward regulated remedies such as local loop unbundling (at established access points), that are designed to address the lack of effective competition in the provision of broadband services.

In applying remedies, regulators need to find ways to promote the deployment of new and more efficient network architectures while at the same time recognising the investments made by new entrants on the basis of current architectures. National authorities will need to carefully follow and evaluate developments in order to ensure that appropriate access remedies are maintained for the forward-looking periods for which competition is judged to be ineffective, and to avoid undermining or discouraging efficient entry. Remedies such as duct sharing, access to dark fibre, mandated backhaul from the street cabinet, and new forms of bitstream access, could be considered where these are appropriate. This may call for some transitional arrangements to be considered, to allow time for adaptation of existing business models. ».⁹⁸⁵

1920. De Europese Commissie⁹⁸⁶ merkte onlangs nog op:

⁹⁸⁴ European Regulators Group, ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA, ERG (07) 16rev2.

⁹⁸⁵Toelichting bij de aanbeveling van 2007.

⁹⁸⁶Toelichting bij de aanbeveling van 2014.

"[...] in the majority of Member States the WCA market still exhibits, on a national scale, high and non-transitory entry barriers and is not expected to tend towards competition. This is due mainly to (a) at times slow take-up of LLU access products, (b) the lack of ubiquity of LLU-based entrants, which are not expected to provide their services on a national scale in the foreseeable future due to the strong economic disincentives to unbundle local loops or take up equivalent local access products in low-density and rural areas [...]"

1921. Op de kabelnetten zullen er binnen het tijdsbestek van deze analyse allicht geen producten voor lokale toegang in gelijk welke vorm bestaan. Het is dus, nu en vooruitkijkend, niet mogelijk om op de kabelnetten te stijgen op de investeringsladder.
1922. De aanbiedingen voor centrale toegang (3b1 en 3b2) dienen voor operatoren van allerlei omvang en met verschillende profielen (gericht op particuliere klanten en/of ondernemingen). Ze spelen een onontbeerlijke rol in de ontwikkeling van de concurrentie via infrastructuur maar hebben eveneens een directe rol bij de garantie en bevordering van de concurrentie op de retailmarkt. In de huidige omstandigheden waarin de Belgische markt zit en heel in het bijzonder in de context van de ontwikkeling naar de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie, bestaat het gevaar dat men door operationele en tarifaire voorwaarden te definiëren die minder gunstig zijn voor de diensten voor centrale toegang (3b1 en 3b2), de concurrentie verzwakt zonder de alternatieve operatoren aan te sporen om over te stappen naar lokale toegang.

29.3. CONCLUSIE

1923. Het BIPT heeft in het voorgaande hoofdstuk vastgesteld dat de lokale toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken een gepaste maatregel was om de doelstellingen van het regelgevingskader te halen. Toch zijn de perspectieven van ontwikkeling op basis van deze diensten van lokale toegang beperkt of onzeker binnen het tijdsbestek van de analyse (achteruitgang van het kopernetwerk, geleidelijke uitrol van het glasvezelnetwerk, toepassing van VULA).
1924. Het BIPT heeft hierboven vastgesteld dat de correctiemaatregelen die zijn opgelegd op de markt van lokale toegang onvoldoende waren om op zich de doelstellingen van het regelgevingskader binnen het tijdsbestek van deze analyse te kunnen verwezenlijken.

1925. Rekening houdende met de aanmerkelijke macht van Proximus op markt 3b1 en van Telenet, Brutélé en Nethys op markt 3b2 en met de ontoereikendheid van de correctiemaatregelen opgelegd op de markt voor lokale toegang, is het nodig om correctiemaatregelen op te leggen op de voormelde markten (3b1 en 3b2).
1926. Het BIPT vindt bovendien dat het niet gepast zou zijn noch efficiënt om de operationele of kwantitatieve voorwaarden van de aanbiedingen van centrale toegang (3b1 en 3b2) te verslechteren door daarvan de kwaliteit, de functies te verminderen en/of door de tarieven ervan te verhogen, met als doel de alternatieve operatoren ertoe aan te zetten in grotere mate over te stappen naar aanbiedingen van lokale toegang. Het BIPT is integendeel van mening dat een dergelijke aanpak, rekening houdende met de omstandigheden die vermeld zijn in de analyse, waaronder ook vanuit een prospectief standpunt, negatieve gevolgen voor de retailmarkt met zich zou kunnen brengen die het niet mogelijk maken om efficiënt de doelstellingen van het regelgevingskader na te streven.

HOOFDSTUK 30. CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD AAN PROXIMUS

1927. Uit de analyse van de wholesalemarkt voor centrale toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken is naar voren gekomen dat Proximus een sterke machtspositie heeft op die markt en dat er verschillende problemen bestaan waaronder de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels onder meer in de vorm van de investeringen die nodig zijn om het netwerk van Proximus te dupliceren.
1928. De vaststelling dat er een sterke machtspositie bestaat, brengt voor het BIPT de verplichting met zich om aan Proximus reglementaire verplichtingen op te leggen op basis van de aard van de vastgestelde problemen, toegepast op evenredige en gerechtvaardigde wijze. Er moet ten minste één maatregel worden opgelegd. Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet het BIPT rekening houden met dezelfde regelgevingsbeginselen als die welke als inspiratie dienden voor de keuze van de verplichtingen op de markt van lokale toegang⁹⁸⁷.

30.1. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE

1929. In het kader van de CRC-beslissing van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten zijn aan Proximus op de markt voor toegang tot bitstreamdiensten de volgende verplichtingen opgelegd op nationaal niveau zonder geografisch onderscheid. Die verplichtingen waren ook al aan Proximus opgelegd in het vernieuwingsbesluit van 2009.⁹⁸⁸ Deze verplichtingen worden hieronder samengevat.
1930. Proximus is dan onderworpen aan de volgende verplichtingen:
- de verstrekking van toegang tot zijn netwerk;
 - de verplichtingen op het vlak van non-discriminatie;
 - een transparantieplichting, gecombineerd met de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod;
 - het opstellen van een gescheiden boekhouding;
 - de verplichtingen met betrekking tot de prijscontrole en het kostentoerekeningssysteem;

⁹⁸⁷ Artikel 8.5 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn").

⁹⁸⁸ Vernieuwingsbesluit van 2 september 2009 ter correctie van het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 betreffende de breedbandtoegangsmarkten.

- een kader waarin andere uitvoeringsmaatregelen⁹⁸⁹ konden worden genomen met als doel in zijn operationele processen te zorgen voor “operationele uitmuntendheid”.

30.2. TOEGANGSVERPLICHTING

30.2.1. Wettelijke basis

1931. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 61 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

30.2.2. Aan derden toegang verlenen tot bitstream

Beschrijving

1932. Proximus moet ingaan op alle redelijke verzoeken om bitstreamtoegang om de derde operatoren in staat te stellen om de collecting en distributie uit te voeren van de hogesnelheidsstromen naar de eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk van Proximus.⁹⁹⁰ Aangezien bij de bepaling van de relevante productenmarkt zowel het traditionele kopernetwerk als het nieuwe glasvezelnetwerk van Proximus opgenomen zijn, moet er toegang gegeven worden tot beide infrastructuren. De modaliteiten van de maatregelen die opgelegd worden, moeten gezien worden als geldende voor beide vormen van toegang tenzij er op specifieke wijze een onderscheid wordt gemaakt.
1933. Conform artikel 61, § 1, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 moet het aanbod voor toegang tot binair debiet zorgen voor:
- een debiet dat voldoende is om de ontwikkeling van diensten met zeer hoge snelheid mogelijk te maken in de zones waar die producten door Proximus worden aangeboden;
 - de mogelijkheid om de retailediensten te differentiëren, dankzij dezelfde keuze van dienstkwaliteiten (QoS) die worden aangeboden aan de retailklanten;
 - de mogelijkheid om maken zijn eigen snelheden en volumes te bepalen voor verschillende soorten van aanbiedingen. De SMP-operator kan gevraagde snelheden en volumes van andere operatoren enkel weigeren op grond van technische redenen;

⁹⁸⁹ Op basis van een combinatie van de verplichtingen inzake toegang, transparantie en non-discriminatie.

⁹⁹⁰ Art. 61, § 1, WEC: “[...] Aan operatoren kan worden opgelegd dat zij : 1° derden toegang verlenen tot specifieke netwerkelementen en/of -faciliteiten, met inbegrip van toegang tot netwerkelementen die niet actief zijn en/of onbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, onder meer om carrierkeuze en/of carriërvoorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijnen mogelijk te maken;”

- voldoende granulariteit van de connectiviteit, die wordt aangeboden naargelang van de keuze van de begunstigde;
- het recht van de alternatieve operator om vrij het gebruik van het wholesaleproduct dat hij koopt te bepalen. Dat gebruik mag niet beperkt zijn tot enkel het dupliceren van de retaildiensten van de SMP-operator. Eventuele beperkingen kunnen enkel gerechtvaardigd zijn om objectieve technische redenen;
- geen beperking op de toegang tot sommige DSLAM's, uitgezonderd wanneer er een alternatief bestaat waarmee de eindgebruiker zich met identieke mogelijkheden kan aansluiten.
- De SMP-operator moet de toegang verstrekken op het niveau van het interconnectiepunt, in overeenstemming met de capaciteit die de alternatieve operator heeft gevraagd (en betaald). De SMP-operator kan eventueel een minimumdrempel opleggen, op voorwaarde dat de noodzaak hiervan gerechtvaardigd wordt.

1934. Mits de nodige wijzigingen die inherent zijn aan de technologieën worden aangebracht, zal de bitstreamtoegang via glasvezel gelijkaardig zijn aan de VDSL2-bitstreamtoegang, meer bepaald wat betreft de volgende aspecten:

- De vrijheid, de flexibiliteit en de keuze in termen van dienstkwaliteit, lijnsnelheidsprofielen, VLAN-types⁹⁹¹, volumebeperkingen, processen, functionaliteiten en einddiensten verstrekt aan de alternatieve operator;
- Het hergebruik van de uitgerolde infrastructuren in termen van PoP (point of presence), toegangslijnen, VLAN's, ...;
- Het hergebruik van informatiesystemen ter ondersteuning van de operationele processen.

1935. Specifiek voor de lijnprofielen:

- Voor de asymmetrische profielen zal Proximus ten minste dezelfde snelheden bieden als deze van de retailaanbiedingen; Proximus zal elk redelijk verzoek om andere asymmetrische profielen inwilligen;
- Proximus moet een evolutief aanbod van symmetrische profielen doen waarin een voldoende aantal incrementen vervat is om de operatoren in staat te stellen om vrij hun eindproduct te bepalen⁹⁹².

⁹⁹¹Bijvoorbeeld, Shared VLAN en Dedicated VLAN

1936. Proximus biedt in bepaalde industriezones en/of kantoorzones een asymmetrische dienst die identiek is aan de FTTH-aanbiedingen zonder dat enige OLT (Optical Line Termination) wordt gebruikt. Door de technologische neutraliteit meent het BIPT dat deze aanbiedingen moeten worden opgenomen in het gereguleerde bitstreamaanbod.
1937. Operatoren die een verrichting inzake bitstreamtoegang vragen, moeten alle elementen die zij nodig hebben op ontbundelde wijze kunnen kopen. De concrete modaliteiten wat betreft de toegang tot het binaire debiet (op het kopernetwerk) zijn vastgelegd in de reeds bestaande en door het BIPT goedgekeurde BROBA⁹⁹³- en WBA VDSL2⁹⁹⁴-aanbiedingen van Proximus. Het referentieaanbod moet worden aangepast om de veranderingen in de concrete voorwaarden voor de bitstreamtoegang te weerspiegelen (en in het bijzonder wat het glasvezelnetwerk betreft).
1938. Bovendien zal Proximus moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, zelfs wanneer de gevraagde diensten inzake bitstreamtoegang niet opgenomen zijn in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek aan een referentieaanbod geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 59, § 7, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).
1939. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om gevolg te geven aan een verzoek om toegang wanneer dat verzoek niet redelijk is, inclusief voor verzoeken in verband met een dienst die in het referentieaanbod is opgenomen. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien noodzakelijk zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering beoordelen in het licht van de elementen die zijn opgesomd in artikel

⁹⁹² Bij voorbeeld: van 10 Mbps tot 100 Mbps in stappen van 10 Mbps, en van 100 Mbps naar 1 Gbps, in stappen van 100 Mbps.

⁹⁹³ Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_broba/homepage/access/regulated-services-access/broba.html

⁹⁹⁴ Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_wba_vdsl2/homepage/access/regulated-services-access/wba-vdsl2.html

61, § 2, van de wet van 13 juni 2005.⁹⁹⁵ Die lijst van criteria is niet volledig⁹⁹⁶ maar dient gewoon om de elementen te illustreren waarmee het BIPT rekening moet houden in het kader van zijn evaluatie. Deel 30.2.3. gaat specifiek over de kwestie van de redelijkheid van de verzoeken om toegang vanwege operatoren die hun eigen bestaande netwerk hebben.

Motivering

1940. Een toegangsverplichting is essentieel voor alternatieve operatoren om een alternatief aanbod met betrekking tot breedbandinternet aan te kunnen bieden. Zoals in de sectie “Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten”⁹⁹⁷ is uiteengezet, is de aanleg van een nieuw aansluitnetwerk op een grote schaal voor een alternatieve operator immers geen economisch haalbare optie en zou dit niet efficiënt zijn. Die investering kan niet meer terugverdiend worden binnen de voorziene levensduur van de netwerkinfrastructuur. Een toegangsverplichting is dus noodzakelijk om de concurrentie op de markt te stimuleren.
1941. Om de retaildiensten op basis van ontbundeling te verstrekken, is een uitrol nodig van het netwerk tot aan het aansluitnet; dat vereist van de alternatieve operator een voldoende grote schaal om dergelijke zware infrastructuurinvesteringen te kunnen doen. Daarnaast zal in bepaalde gebieden ontbundeling economisch niet levensvatbaar zijn door de lage densiteit van de lijnen en zal er dus waarschijnlijk geen duurzame concurrentie kunnen ontstaan op de retailmarkt.

⁹⁹⁵ Art. 61, § 2, WEC: “Wanneer het Instituut overweegt de in § 1 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen :

1° de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en/of toegang, met inbegrip van de levensvatbaarheid van andere toeleveringsproducten, zoals de toegang tot kabelgoten;

2° de graad van haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdende met de beschikbare capaciteit;

3° de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdende met de verrichte overheidsinvesteringen en met de aan de investering verbonden risico's;

4° de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden, door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur;

5° in voorkomend geval, de terzake geldende intellectuele eigendomsrechten ;

6° het verlenen van pan-Europese diensten. ”

⁹⁹⁶ Artikel 61, § 2, eerste lid, van de WEC luidt als volgt: “Wanneer het Instituut overweegt de in § 2 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen : [...]” (eigen onderlijning).

⁹⁹⁷ Zie sectie 25.3. Toegangsdrempels van dit besluit.

Bitstreamtoegang en ontbundeling vullen elkaar aan doordat ze een alternatieve operator in staat stellen om zijn investeringen te spreiden en zones te dekken waar ontbundeling economisch niet levensvatbaar is voor de operator. Het creëren van die aanbiedingen heeft de komst van concurrerende retailaanbiedingen voor hoge snelheid mogelijk gemaakt. Zonder aanbiedingen voor toegang tot binair debiet zou die concurrentie zich niet kunnen ontwikkelen.

1942. Op de Belgische markt is er niet voldoende concurrentie om deze verplichtingen op te heffen want er bestaan geen alternatieven voor gereguleerde bitstreamtoegang om de concurrentie op een hoog genoeg peil te houden indien de huidige verplichtingen zouden worden ingetrokken. Ontbundeling is momenteel te weinig ontwikkeld opdat aanbiedingen voor bitstreamtoegang die enkel hierop gebaseerd zijn en die concurreren met die van Proximus zich voldoende op de markt kunnen ontwikkelen en beantwoorden aan de behoeften van de alternatieve operatoren om homogene aanbiedingen te verstrekken op het hele grondgebied. Het gebruik van doorverkoopaanbiedingen op wholesaleniveau (bijv. Carrier DSL) maakt maar weinig differentiatie op het niveau van het eindproduct mogelijk wat tarieven en technische aspecten betreft. Bovendien is het doorverkoopaanbod (Carrier DSL) van Proximus geen gereguleerd aanbod. Proximus zou dus de mogelijkheid hebben om de prijs ervan te verhogen, of het zelfs van de markt te nemen.
1943. Het belang van bitstream als toegangstechnologie zal enkel toenemen rekening houdende met de sluiting van de centrales en de verdere uitrol van vectoring, wat een invloed zal hebben op de mogelijkheden van ontbundeling.
1944. De NGA-Aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010⁹⁹⁸, herhaalt de noodzaak om een bitstreamaanbod te doen dat alle op de NGA-netwerken gebruikte snelheden en technologieën dekt:

“Waar SMP op markt 5 (inmiddels markt 3b) wordt aangetroffen, moeten oplossingen met betrekking tot groothandelsbreedbandtoegang worden gehandhaafd of gewijzigd voor de bestaande diensten en hun kettingssubstituten. De NRI's moeten de groothandelsbreedbandtoegang via VDSL als een kettingssubstituut beschouwen voor de bestaande groothandelsbreedbandtoegang via zuivere koperlijnen.”

⁹⁹⁸ Aanbeveling (2010/572/EU) van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, de punten 31 en 33.

“De NRI’s moeten de levering van verschillende groothandelsproducten opleggen die in termen van bandbreedte en kwaliteit het best de technologische mogelijkheden aantonen die inherent zijn aan de NGA-infrastructuur om alternatieve exploitanten in staat te stellen effectief te concurreren, inclusief voor dienstverlening op bedrijfsniveau.”

1945. Rekening houdende met de limieten van de ontbundeling (de huidige zwakke ontwikkeling ervan en de geplande sluiting van centrales) maakt de verplichting om bitstreamtoegang aan te bieden het mogelijk de drempel te verlagen voor het betreden van de markt, een drempel die ontstaan is door de onmogelijkheid om het netwerk van Proximus te dupliceren. Deze drempel is één van de hoofdredenen voor de concentratie op de retailmarkt. Door het betreden van de markt te vergemakkelijken moet deze verplichting ertoe bijdragen de concurrentie te bevorderen, alsook, indirect, de penetratie van breedbandinternet in België. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit⁹⁹⁹.
1946. Het BIPT benadrukt daarbij de technische en economische haalbaarheid en de evenredigheid van de verplichting aangaande bitstreamtoegang, meer bepaald in het licht van de beperkte aard van de investering die nodig is om een dergelijke verplichting ten uitvoer te brengen.¹⁰⁰⁰
1947. De bitstreamtoegang stelt alternatieve operatoren in staat om rechtstreeks aan eindklanten breedbanddiensten te leveren. Deze toegangsdienst geeft alternatieve operatoren meer controle over de kwaliteitsparameters van hun diensten in vergelijking met het enkel doorverkopen van de producten van Proximus. Het geeft hun de mogelijkheid om hun aanbod meer te differentiëren van dat van Proximus, bijvoorbeeld wat betreft bandbreedte, upload- en downloadsnelheden, dienstkwaliteit (QoS), enz. Om de concurrentie en innovatie te stimuleren, is het gerechtvaardigd dat de OLO over de grootst mogelijke vrijheid beschikt wat betreft het gebruik van de wholesalediensten.
1948. Voor het aanbieden van breedbanddiensten moet de gehele aaneenschakeling van netwerkelementen voldoende performant zijn om de aangekochte dienst te kunnen leveren. Dit wil zeggen dat ook de interconnectie tussen de SMP-operator en de alternatieve operator voldoende groot moet zijn en dat er voldoende punten

⁹⁹⁹ Overeenkomstig de artikelen 6-8 van de WEC.

¹⁰⁰⁰ Zo biedt Proximus reeds een wholesaletoeegang tot zijn glasvezelnetwerk aan Edpnet aan.

moeten zijn om al het verkeer van de alternatieve operator te dragen. Zo niet zal de kwaliteit van de lijn en de gebruikservaring van de eindklanten van de begunstigde verslechteren. Daarom mag er geen beperking zijn op de toegang tot sommige interconnectiepunten, of een beperking op de interconnectiecapaciteit, behalve wanneer er een alternatief bestaat dat geen beperkingen qua snelheid of andere Quality of Service-parameters oplegt aan de eindgebruikers.

1949. De verplichting om redelijke verzoeken in te willigen, wanneer die niet onder het kader van het referentieaanbod vallen, is nodig om alternatieve operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door de Proximus werden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Deze verplichting die al op Proximus rustte in het kader van de beslissing van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten garandeert de bevordering van de technologische innovatie en de concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.

30.2.3. Verzoek om toegang vanwege de operatoren die een bestaand netwerk hebben

1950. De operatoren die al over een eigen volwaardig vast netwerk beschikken, bevinden zich in een specifieke situatie wat betreft de aanvragen voor toegang tot de andere vaste netwerken. Bijgevolg bepaalt het BIPT een specifiek methodisch kader om de redelijkheid van dergelijke verzoeken om toegang te kunnen beoordelen. De impact van het toestaan van de toegang voor deze operatoren is immers veel groter op de investeringen en op de concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur dan in de situatie van een operator die niet over zo'n netwerk beschikt.
1951. In het licht van het eerste en het vierde criterium van artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 heeft het BIPT een methode uitgewerkt om de redelijkheid te beoordelen van de aanvragen voor toegang tot het netwerk van een SMP-operator vanwege operatoren die zelf een groot bestaand vast netwerk hebben.¹⁰⁰¹ Het gaat meer bepaald om “de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en toegang” en om “de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden”.

¹⁰⁰¹ Deze methode is gedefinieerd in samenwerking met Analysys Mason; zie Analysys Mason “Principles and framework for assessment of the reasonableness of access to another operator’s network as part of the implementation of CRC’s decisions”, augustus 2016.

1952. Concreet zijn dit de operatoren die zelf over een groot bestaand netwerk beschikken:
- Proximus (op het gehele Belgische grondgebied);
 - Telenet (inclusief SFR), Brut    en Nethys (in hun respectieve dekkingszone).
1953. Het methodologisch kader concentreert zich met name op de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of van de installatie van concurrerende faciliteiten enerzijds en de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden anderzijds. Dit zijn de criteria die het BIPT als doorslaggevend beschouwt, maar het neemt eveneens de andere criteria onder de loep. Het is belangrijk op te merken dat niet aan alle criteria cumulatief voldaan moet zijn vooraleer een aanvraag al dan niet als redelijk beschouwd kan worden. De evaluatie steunt met andere woorden op meerdere criteria waarbij het ene criterium meer kan doorwegen dan het andere.
1954. Het algemene uitgangspunt is dat een verzoek om toegang redelijk is tenzij de operator met een sterke positie op de markt het tegendeel kan bewijzen, op basis van de algemene principes die hierboven zijn bepaald (zie hieronder punt 1939).

Stap 1: definitie van de vraag van de toegangszoeker

1955. De eerste stap bestaat erin het verzoek om toegang te beschrijven wat betreft de diensten waarop die betrekking heeft en de geografische reikwijdte ervan. Bovendien kan het resultaat van de analyse afhangen van de schaal van het verzoek om toegang (en dus van de noodzakelijke investering).
1956. Wordt dat verzoek om toegang geweigerd, dan wordt overgegaan naar de tweede stap.

Stap 2: beoordeling van de redenen voor weigering door de toegangsoperator

1957. Ten tweede zullen de redenen voor de weigering van de dienstenaanbieder eventueel worden onderzocht en dat op grond van de criteria die vermeld zijn in dit besluit (waaronder het feit van de concurrentie op lange termijn in stand te houden door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte

concurrentie, gebaseerd op de infrastructuren)¹⁰⁰². Dat onderzoek is gebaseerd op een analyse van de net present value (NPV) van de te realiseren investeringen.¹⁰⁰³

1958. Doordat de toegangszoeker over een eigen toegangsinfrastructuur beschikt, zullen het gebruik van dat bestaande netwerk of de investering in het eigen netwerk om zelf een soortgelijke dienst te verstrekken, opgenomen moeten worden in de analyse van de economische efficiëntie. Die analyse moet nagaan of de toegangszoeker het equivalent van de gevraagde dienst zou kunnen verstrekken als hij gebruikmaakte van zijn gamma diensten en van zijn bestaande infrastructuren.
1959. De analyse moet meer bepaald onderzoeken of de toegangszoeker efficiënt kan investeren in zijn eigen netwerk om de gevraagde dienst te verstrekken.¹⁰⁰⁴ Indien de investerings-NPV positief is, rekening houdend met alle relevante inkomsten en kosten, kan de investering worden beschouwd als doeltreffend, los van de rentabiliteit van deze investering ten opzichte van de rentabiliteit van een situatie waarin de toegang wordt toegekend.¹⁰⁰⁵ De NPV-investering van de verzoeken om toegang moet dus op zich worden geëvalueerd.
1960. Indien de investering door de toegangszoeker in de eigen infrastructuur rendabel is (positieve NPV), is zijn verzoek om toegang a priori onredelijk. Omgekeerd zal een negatieve NPV a priori aanleiding geven tot een redelijk verzoek om toegang.
1961. Ten slotte moet aan de toegangsverlener worden toegestaan dat hij zijn efficiënte investeringen kan terugverdienen, inclusief een redelijke opbrengst. Zo lang dit waar is, zullen de stimulansen voor de toegangsverlener om te investeren

¹⁰⁰² Zie artikel 61, § 2, 4°, van de wet van 13 juni 2005.

¹⁰⁰³ De NPV-methode (net present value) is een courante berekeningsmethode bij het nemen van een beslissing om te investeren. Ze bestaat erin rekening te houden met alle verwachte kosten en inkomsten. Normaal gesproken wordt maar geïnvesteerd wanneer de verwachte inkomsten hoger zijn dan de verwachte kosten, met andere woorden als de NPV positief is.

¹⁰⁰⁴ Het spreekt vanzelf dat het BIPT enkel rekening zal houden met de economisch efficiënte investeringen, om de concurrentie op de markt te verhogen.

¹⁰⁰⁵ Er bestaat een potentieel risico voor levering van toegang wanneer de toegangszoeker in zijn eigen netwerk zou kunnen investeren en zo een positieve marge bereiken, maar er toch voor kiest een wholesaletoeegang te vragen. Dat zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn wanneer de kosten van de wholesaletoeegang lager zijn dan de kostprijs van investeren in het eigen netwerk. Dit kan leiden tot een situatie die voordelig is voor de toegangszoeker (die diensten kan aanbieden aan een lagere kostprijs dan wanneer hij daar zelf zou moeten voor zorgen en waardoor zijn opbrengst hoger zou liggen), maar die niet noodzakelijkerwijze ten goede komt aan de belangen van de eindklanten op langere termijn, aangezien rendabele en duurzame, op infrastructuur gebaseerde concurrentie, zou ontmoedigd worden door dergelijke toegang.

behouden worden. Wat betreft de prijszetting van het wholesalereferentieaanbod wordt deze stimulans alvast behouden. Dit niveau wordt immers door de regulator op gepaste hoogte vastgelegd.

1962. In bijlage H onderzoekt het BIPT de concrete verzoeken om toegang die eraan zijn voorgelegd en beslist het of deze redelijk van aard zijn of niet:

- de toegang van Telenet tot het Proximus-netwerk;
- de toegang van Proximus tot het Telenet-netwerk;
- de toegang van Proximus tot de netwerken van Brutélé en Nethys.

30.2.4. De mogelijkheid aanbieden tot collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten

Beschrijving

1963. Proximus moet een aanbod doen inzake collocatie zowel voor centrale toegang tot het koperen netwerk als voor centrale toegang tot glasvezel.¹⁰⁰⁶ Dankzij die verplichtingen is de fysieke verbinding van de elektronische-communicatienetwerken mogelijk. Proximus moet overeenkomstig zijn referentieaanbod collocatiediensten aanbieden op het niveau van de PoP-diensten. Bovendien:

- moet de operator met een sterke machtspositie de verschillende vormen van collocatie aanbieden in fysieke vorm, op afstand en virtueel;
- is de operator met een sterke machtspositie daarnaast verplicht om collecting- of backhaulcapaciteit ter beschikking te stellen van de operatoren die een collocatie hebben verkregen;
- mag de operator met een sterke machtspositie de collocatie niet opleggen wanneer een andere technische oplossing mogelijk is.

1964. De verrichtingen betreffende collocatie moeten worden opgenomen in een referentieaanbod. Wat betreft de toegang tot het kopernetwerk voldoet het actuele aanbod aan de huidige behoeften van de gebruikers.

Motivering

1965. Deze verplichting is gerechtvaardigd door het feit dat de aanbiedingen voor bitstreamtoegang door die diensten operationeel kunnen worden gemaakt.

¹⁰⁰⁶ Zie artikel 61, § 1, zesde lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

1966. De collocatie is nodig om de efficiënte levering van de dienst aan de alternatieve operator mogelijk te maken op bepaalde ophaalpunten. De kosten voor aanleg van een nieuwe backhaulinfrastructuur naast deze van de SMP-operator vormen een toegangsdrempel, onder andere doordat de OLO's niet over gelijkwaardige schaalvoordelen beschikken.
1967. BEREC beaamt de mogelijke risico's die verbonden zijn aan het niet beschikken over deze bijkomende faciliteiten en stelt dan ook duidelijk dat NRI's de toegang tot collocatie en andere bijkomende faciliteiten moeten opleggen tegen tarieven die op de kosten georiënteerd zijn en onder duidelijke en transparante voorwaarden die door de regulator zijn goedgekeurd. Dit is immers noodzakelijk om de levensvatbaarheid van de maatregelen aangaande bitstreamtoegang te kunnen verzekeren.¹⁰⁰⁷

30.2.5. Verplichting tot toegang betreffende de multicastfunctionaliteit

Beschrijving

1968. Het BIPT verplicht Proximus om toegang tot een bitstreamproduct te verlenen dat multicastfunctionaliteiten omvat die gelijkwaardig zijn aan die welke Proximus intern aan zijn dochterondernemingen of aan zijn partners levert voor de levering van zijn retaildiensten.
1969. Proximus moet de multicastfunctie slechts implementeren na het ontvangen van een concrete vraag hiertoe. Het BIPT acht een implementatietermijn van 1 jaar redelijk vanaf het moment dat een dergelijk verzoek wordt ontvangen. Proximus moet binnen een periode van zes maanden vanaf de publicatie van dit besluit een voorstel tot aanpassing van zijn referentieaanbod hieromtrent aan het BIPT voorleggen.
1970. De verplichting voor toegang tot multicasting omvat 3 elementen:
- Verplichting om E-Tree VLAN's (point-to-multipoint) aan te bieden aan de hand waarvan de alternatieve operatoren hun content kunnen vervoeren tot aan de DSLAM's die ze geselecteerd hebben;
 - De beschikbaarstelling van IP-multicastadressen van klasse D toegewezen aan de verschillende operatoren, aangezien het aantal bestaande adressen ruim voldoende is voor meerdere verschillende boeketten;

¹⁰⁰⁷ Zie Best Practice 10, BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, 6/25.

- Toegang tot de multicastfunctie van de DSLAM's om de eindgebruikers in staat te stellen de programma's te selecteren die ze willen bekijken.

1971. De verplichting om toegang tot multicasting te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om gevolg te geven aan een verzoek om toegang wanneer dat verzoek niet redelijk is, inclusief voor verzoeken in verband met een dienst die in het referentieaanbod is opgenomen. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien noodzakelijk zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in het licht van de elementen die zijn opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005.
1972. Proximus kan er echter voor kiezen om een ander type wholesaledienst, dat een alternatief zou vormen voor multicast (bijvoorbeeld toegang tot het IPTV-platform van Proximus), voor te stellen. Binnen een maand na de publicatie van dit besluit moet Proximus aan het BIPT de essentiële karakteristieken van een ander type van wholesaledienst ter goedkeuring voorleggen, voor zover dat alternatief de alternatieve operatoren in staat stelt om een retaildienst voor het uitzenden van video-inhoud in point-to-multipointformaat te verstrekken, waarbij ze zich kunnen differentiëren in termen van inhoud (aan hun klanten bijkomende kanalen bieden naast diegene die Proximus aan zijn eigen klanten levert alsook bepaalde kanalen uit het retailaanbod van Proximus weglaten).
1973. Een dergelijke keuzevrijheid werd eveneens opgenomen in het vorige marktanalysebesluit.¹⁰⁰⁸ Proximus heeft naar aanleiding van dat besluit gebruikgemaakt van deze optie om een toegang tot zijn IPTV-platform voor te stellen.¹⁰⁰⁹ Gezien een dergelijk voorstel reeds is goedgekeurd door het BIPT in het verleden acht het BIPT het niet noodzakelijk dat Proximus, indien het een dergelijke toegang opnieuw wil aanbieden, eerst de goedkeuring hieromtrent vraagt aan het BIPT.
1974. In het geval dat Proximus ervoor kiest om een wholesaletoeegang te bieden tot zijn IPTV-platform kan Proximus onmiddellijk een voorstel van referentieaanbod hieromtrent voorleggen, en dat binnen 6 maanden na de publicatie van dit besluit.

¹⁰⁰⁸ Zie beslissing van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten, deel 6.6.1.2. "Invoering van een nieuwe toegangsverplichting betreffende de multicastfunctie", 325.

¹⁰⁰⁹ Voorstel van Proximus van 19 september 2011, zoals geanalyseerd door het besluit van het BIPT van 4 januari 2012 betreffende de goedkeuring van het aanbod dat Belgacom als alternatief voorstelt voor de "multicast"-remedie.

Proximus beschikt in dat geval over een periode van twaalf maanden vanaf een concreet verzoek om toegang om dit te implementeren.

Motivering

1975. Het BIPT acht het gerechtvaardigd en evenredig om Proximus te verplichten redelijke verzoeken aangaande bitstreamtoegang met multicastfunctionaliteiten in te willigen. Het BIPT verklaart zich hieronder nader.
1976. Het BIPT stelt een evolutie van de Belgische breedbandmarkt naar de levering van diensten via multiple-playaanbiedingen vast (zie hierboven – **Hoofdstuk 10.**). Het BIPT houdt bovendien rekening met de zwakke ontwikkeling van ontbundeling in België, de verdwijning van de mogelijkheid tot ontbundeling in een aantal toegangspunten door de sluiting van grote LEX'en en de toenemende ontplooiing van vectoring. Teneinde het behoud en de ontwikkeling van concurrentie op de stroomafwaartse markten te garanderen is het bijgevolg noodzakelijk en gerechtvaardigd om een wholesaleaanbod voor bitstreamtoegang met multicastfunctionaliteiten ter beschikking te stellen in België. De toegang tot de multicastfunctionaliteit beoogt te garanderen dat er geen discriminatie is en dat de alternatieve operatoren met Proximus kunnen concurreren op de breedbandmarkt, zoals beschreven door het BIPT, rekening houdende met een stijgend belang van gebundelde aanbiedingen.
1977. Uit de analyse van de retailmarkt in België blijkt dat de vraag naar gebundelde aanbiedingen met snel internet en digitale tv blijft toenemen en dat de mogelijkheid om dergelijke gebundelde producten aan te bieden, aanzienlijke concurrentievoordelen inhoudt voor de operatoren. Het BIPT meent bijgevolg dat een alternatieve operator die niet over de mogelijkheid beschikt om een breedbandaanbod uit te werken dat het uitzenden van inhoud omvat, ernstige moeilijkheden zal ondervinden om zich op voldoende wijze te ontwikkelen op de breedbandmarkt.

Het Europese kader

1978. De Europese Commissie benadrukt in haar aanbeveling van 20 september 2010¹⁰¹⁰ dat de wholesaleproducten zo goed mogelijk de technische mogelijkheden van de NGA-infrastructuur in termen van snelheid en kwaliteit dienen te weerspiegelen zodat andere operatoren de kans hebben om daadwerkelijk te concurreren.

¹⁰¹⁰ Aanbeveling 2010/572/EU van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, punt 33.

1979. Het opleggen van deze toegangsverplichting op markt 3b is in overeenstemming met de definitie van de breedbandmarkt als technologisch neutrale markt en aanbevolen door BEREC in het kader van het gemeenschappelijke standpunt betreffende de regelgevingsprincipes voor NGA¹⁰¹¹, dat stelt dat de breedbandmarkt het volgende omvat: *"all kind of wholesale broadband access products that can be delivered higher in the network"* et *"in order to maintain the benefits of infrastructure competition based on LLU, the design of the WBA product might need to be enhanced to allow - on a non-discriminatory basis - alternative operators maximum control of quality parameters (e.g. multicasting) possible in order to compete on an equal footing with the retail arm of the SMP operator (e.g. IPTV)"*.
1980. BEREC stelt verder dat: "a bitstream offer, when including multicast functionality, allows alternative operators to provide triple play broadband offers and compete with LLU-based providers (including the incumbent). The provision of complete network functionalities by the SMP operator can also be seen as a consequence of non-discrimination obligations in the provision of wholesale access by the SMP wholesale division"¹⁰¹².
1981. De inclusie van multicast als wholesaletogangsverplichting is in die mate een standaardmaatregel geworden dat BEREC deze heeft opgenomen in zijn verslag aangaande "Common Position on layer 2"-maatregelen¹⁰¹³. Wat betreft het opleggen van de multicastfunctionaliteiten maakt BEREC een afweging tussen enerzijds de noodzaak voor alternatieve operatoren om zowel op technisch als economisch vlak het retailaanbod van de SMP-operator te kunnen dupliceren en anderzijds de kosten en complexiteit die gepaard gaan met de implementatie van een dergelijk aanbod.¹⁰¹⁴

¹⁰¹¹ ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA, (07)16rev2.

¹⁰¹² Zie ERG, *Report on Next Generation Access - Economic Analysis and Regulatory Principles*, partie D.1, ERG (09)17.

¹⁰¹³ Common Positions are defined for the conditions for the imposition of L2 WAP, prices and technical characteristics, contributing to the regulatory objective of enabling alternative operators to provide a variety of competitive services for residential and business customers (incl. voice, internet, IPTV, data).

¹⁰¹⁴ Zie BEREC Common Position on Layer 2 Wholesale Access Products BoR (16) 162 : "CP8: Multicast" *"L2 WAP with multicast frame replication functionality enable ANOs the provision of services generating multicast traffic (e.g. IPTV) with an efficient use of the bandwidth of L2 WAP. On the other hand, the multicast frame replication functionality increases the complexity and costs of a L2 WAP. Therefore L2 WAP should have a multicast frame replication functionality if it is necessary and proportionate to ensure technical and economical replicability of competing retail (bundled) offers."*

1982. Het voorstel van het BIPT waarin het de SMP-operator de keuze laat om een alternatief voorstel in te dienen kadert in de afweging die het BIPT hieromtrent en toont de proportionaliteit van de opgelegde maatregel aan. Rekening houdende met de huidige afwezigheid van een concrete vraag naar de multicastfunctionaliteit (afwezigheid vastgesteld sinds Proximus deze heeft verwijderd uit zijn referentieaanbod), acht het BIPT het proportioneel dat deze functionaliteit slechts opnieuw geïmplementeerd wordt in het geval van een concrete vraag, voor zover het opnieuw implementeren hiervan op een voldoende korte tijd kan afgerond worden. Een alternatieve operator zal dus dezelfde functionaliteiten als Proximus aan zijn klanten kunnen aanbieden, maar zal dit pas kunnen na een zekere implementatieperiode. Dat er daarbij verschillende termijnen gehanteerd worden naargelang van een keuze die Proximus zelf mag maken is redelijk. Proximus heeft in het verleden immers reeds een toegang tot zijn IPTV-platform aangeboden en heeft in het verleden al een referentieaanbod hieromtrent opgesteld, wat de kortere implementatietermijnen aangaande deze toegangsvorm rechtvaardigt.
1983. Ook heeft BEREC reeds het belang van de aanwezigheid van een dergelijke beschrijving van de multicastfunctionaliteit bevestigd. Als vaak voorkomende mededingingsproblemen haalt het de volgende elementen aan:
- “SMP operators do not provide access products of reasonable quality.”*
- “SMP operators arbitrarily limit forms of access (e.g. to whatever suits their own business) or provide forms of access which are over-specified for many players.”*
1984. De daartoe geformuleerde remedie is een “Best Practice”¹⁰¹⁵ die stelt: “When defining the necessary product characteristics NRAs should on the basis of their assessment require some or all of the following product characteristics such as:
- *multicast functionality”*
1985. Op Europees niveau zijn er bovendien meerdere voorbeelden te vinden waar NRI's het verlenen van toegang tot multicastfunctionaliteiten op de bitstreammarkt (3b) opgelegd hebben aan de SMP-operator:

¹⁰¹⁵ Revised BEREC Common Position on best practice in remedies on the market of wholesale broadband access (WBA) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market BoR (12) 128.

- De Deense instantie DBA heeft een gelijkaardige verplichting opgelegd op de stroomopwaartse markt voor toegang tot datatransmissiediensten en in het bijzonder breedbandtoegang. De Europese Commissie heeft bij de raadpleging over dit besluit geen opmerkingen hieromtrent geformuleerd.¹⁰¹⁶
- De Slovaakse regulator RÚ legt een verplicht wholesaaletoegangs aanbod op voor IPTV-multicast op de wholesalemarkt voor centrale toegang (markt 3b/2014). De Europese Commissie heeft bij de raadpleging over dit besluit geen opmerkingen hieromtrent geformuleerd.¹⁰¹⁷

1986. Het BIPT meent dat het, rekening houdende met deze op Europees niveau vastgestelde elementen, gepast en gerechtvaardigd is om deze remedie op te leggen in het licht van de omstandigheden op de Belgische markt. Het verklaart zich hieronder nader.

De Belgische situatie

1987. Het BIPT stelt vast dat er op de retailbreedbandmarkt voor particuliere gebruikers in België een stijgende trend bestaat voor het opnemen van gebundelde producten, zoals gedetailleerd in **Hoofdstuk 10.** van dit besluit.

1988. Vandaag zijn de alternatieve operatoren wegens technisch-economische redenen niet in staat om televisieaanbiedingen te leveren op een nationale basis vanuit de bestaande wholesale-DSL-aanbiedingen, ongeacht of het markt 3a of markt 3b betreft. De redenen hiervoor zijn de volgende:

- Ontbundeling stelt de alternatieve operatoren in theorie in staat om IPTV-aanbiedingen te leveren. Dat houdt evenwel aanzienlijke investeringen in die enkel kunnen worden afgeschreven voor de dichtstbevolkte zones van het Belgische grondgebied. Bovendien is de huidige dekking in termen van ontbundeling beperkt en zullen de plannen voor de sluiting van LEX'en, in combinatie met de erg beperkte economische haalbaarheid van sub-loopontbundeling (wat evenmin opgelegd wordt door het BIPT), de ontwikkeling van ontbundeling in België nog meer afremmen.
- Het gebrek aan sub-loopontbundeling verhindert een DSL-operator om aan zijn klanten een video-omroepdienst in het formaat point-to-

¹⁰¹⁶ Case DK/2012/1340: wholesale broadband access in Denmark.

¹⁰¹⁷ Case SK/2016/1908: Wholesale central access provided at a fixed location for mass-market products in Slovakia

multipoint te bieden met de capaciteit om tegelijk verscheidene videosignalen te leveren.

- Het is technisch mogelijk om zich te beperken tot het gebruik van het huidige bitstreamaanbod (zonder multicastfunctie). Deze oplossing houdt evenwel in dat dezelfde video-inhoud verscheidene keren wordt verstuurd naar alle gebruikers die gelijktijdig hetzelfde kanaal bekijken; terwijl bij een bitstreamaanbod met multicast slechts één keer een kanaal van inhoud kan worden verstuurd binnen elke cluster van LEX'en (dus naar verscheidene LEX'en). Zonder multicast bedragen de kosten voor breedband een veelvoud van het aantal eindgebruikers. Met een multicastfunctionaliteit daarentegen bedragen de breedbandkosten een veelvoud van het aantal aangeboden zenders in het boeket, per cluster van LEX'en. De multicast-bitstreamaanbiedingen zijn dus veel doeltreffender dan de huidige bitstreamaanbiedingen voor het lineaire uitzenden van video-inhoudsdiensten, zowel in technische als in financiële termen en het BIPT beschouwt ze onmisbaar in deze zin teneinde de operatoren in staat te stellen het spel van de concurrentie te spelen.

1989. Het BIPT had bovendien de toegang tot multicastfunctionaliteiten opgelegd in de vorige marktanalyse (waarbij het uiteindelijk een alternatief voorstel aangaande toegang tot het IPTV-platform van Proximus goedgekeurd had), maar na de vernietiging van deze marktanalyse door het hof van beroep heeft Proximus dit aanbod in november 2016 ingetrokken.¹⁰¹⁸

1990. Om die redenen kunnen de alternatieve DSL-operatoren op dit ogenblik niet concurreren op het vlak van de multiple-playaanbiedingen. Rekening houdend met de evolutie van de Belgische breedbandmarkt naar multiple-playaanbiedingen die uitgebreid werd beschreven door het BIPT aan het begin van de analyse, is het risico groot dat een operator die genoeg neemt met het aanbieden van enkel breedbandtoegang bovendien aanzienlijke problemen ondervindt om te blijven concurreren met de operatoren die in staat zijn om een multiple-playaanbieding te doen. Het BIPT meent dus dat het zowel een essentieel ontwikkelingsmiddel voor de concurrentie op de markt voor breedbandtoegang betreft, als een middel om de bestaande concurrentie te behouden. Het triple-playaanbod van Scarlet bevestigt dat IPTV een essentieel element vormt voor de concurrentie op de breedbandmarkt. Binnen de Proximus-groep is Scarlet immers een entiteit die

¹⁰¹⁸ Dit werd aangekondigd door Proximus in Flashbericht 1346 op 10 november 2016: "The Brussels Court of Appeal has annulled the broadband market analysis of 1 July 2011, the corresponding repair decision of 18 December 2014 and notably the BIPT "BRxx 2010" decision of 11 August 2011. Proximus wants to reassure you that it has only withdrawn functionalities that were imposed by those decisions but have not been used in the past five years: ISLA Provisioning, SLA raw data reporting and Multicast."

goedkope basisproducten aanbiedt. Het is dus van fundamenteel belang, zelfs voor een entiteit die zo gepositioneerd is, om aanbiedingen te doen waarin televisie vervat is.

1991. Alternatieve operatoren hebben in het verleden geprobeerd om op een andere wijze multiple-playaanbiedingen in de markt te zetten. Uiteindelijk zijn deze pogingen onsuccesvol gebleken.

- Alpha Networks commercialiseerde onder de merknaam “Billi” gebundelde aanbiedingen met breedbandinternet en digitale televisie. Billi bood deze diensten aan op basis van gebundelde aanbiedingen in slechts 20 gemeenten.
- Vanaf oktober 2010 bood Mobistar ook gebundelde aanbiedingen met breedbandinternet en satelliet-tv aan, waarbij dankzij de decoder via monocast video on demand en interactiviteit mogelijk waren. Satelliet-tv brengt echter aanzienlijke ongemakken met zich ten opzichte van IPTV en CATV. In 2013 is Mobistar echter gestopt met het aanbieden van televisie via satelliet.
- Onder het merk SNOW, heeft BASE in 2013 een commercieel aanbod voor toegang tot het IPTV-platform met Proximus kunnen afsluiten.¹⁰¹⁹ Hier is reeds een einde aan gekomen in 2014, toen bleek dat de financiële voorwaarden het niet mogelijk maakten om dit aanbod voort te zetten.¹⁰²⁰

1992. Het BIPT is van oordeel dat, om de voormelde redenen, deze multi-playoplossingen geen volwaardig en afdoend alternatief vormen rekening houdend met de huidige aanbiedingen die Proximus en de kabeloperatoren op de markt brengen. Om te zorgen voor een duurzame concurrentie op de breedbandmarkt is het dus onontbeerlijk om de beschikbaarheid van wholesalefunctionaliteiten te verzekeren waardoor de ontwikkeling van concurrerende multi-playaanbiedingen met televisie mogelijk is.

1993. Rekening houdend met de moeilijkheden om concurrerende gebundelde aanbiedingen te doen waarmee de alternatieve operatoren, die niet over een wholesaleoplossing beschikken, worden geconfronteerd, acht het BIPT het risico reëel dat de voorwaarden voor de (eventuele) vrijwillige terbeschikkingstelling

¹⁰¹⁹ Dit commerciële akkoord is er enkel kunnen komen toen duidelijk is gebleken dat het BIPT een gereguleerde toegang tot multicastfunctionaliteiten ging opleggen. Wegens de lange implementatietermijn hiervan heeft BASE echter in eerste instantie gekozen voor een snellere toegang tot een commercieel aanbod.

¹⁰²⁰Datanews, 17/12/14, Geen 'Snow' meer bij Base.

van dat soort van functionaliteit aan alle of aan een deel van de operatoren op de markt, niet gunstig zijn voor de ontwikkeling en het behoud van de concurrentie. Dit wordt bevestigd enerzijds door de stopzetting van de aanbiedingen van BASE (via SNOW) wegens de te ongunstige financiële voorwaarden van het commerciële akkoord met Proximus en anderzijds door de spoedige intrekking van het gereguleerde multicastaanbod van Proximus, nadat het besluit dat deze verplichting oplegde vernietigd werd.

1994. Het BIPT beschouwt dat, rekening houdend met de ontwikkeling en het belang van multiple-playaanbiedingen op de Belgische markt en de toename van de vraag naar dat soort van product op de retailmarkt, de concurrentiekracht van de alternatieve operatoren afneemt en de ontwikkeling van de concurrentie op de breedbandmarkt verhinderd wordt doordat de alternatieve operatoren geen omroepdiensten kunnen bieden op basis van de bestaande wholesaleaanbiedingen. Uit de analyse van de retailmarkt is gebleken dat ongeveer twee op drie nieuwe klanten die intekenen op een nieuw breedbandabonnement dat doen via een triple- of quadruple-playaanbod en dat deze tendens alleen maar toeneemt. De verplichting om bitstreamtoegang met multicastfunctionaliteiten aan te bieden begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit¹⁰²¹ en door ervoor te zorgen dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd.¹⁰²²
1995. Het BIPT vindt ook dat het opleggen van een bitstreamaanbod met multicastfunctionaliteiten de ontwikkeling van ontbundeling niet zal belemmeren en dat het hier een evenredige en zo min mogelijk ingrijpende remedie oplegt. Voor zover het huidige bitstreamaanbod de ontbundeling immers niet ontmoedigt (cf. supra – dankzij ontbundeling kan de alternatieve operator zijn eigen materiaal en dus eventuele ontbrekende kenmerken in het aanbod van de dominante operator kiezen en kan hij vooral zelf zorgen voor het beheer), zal een bitstreamaanbod met multicast geen beduidende negatieve invloed hebben op de investeringsladder aangezien de voornaamste voordelen van de ontbundeling verder gaan dan de toevoeging van de multicastfunctie op het niveau van de bitstream. Hoewel het BIPT in de toekomst een zwakke ontwikkeling van de ontbundeling verwacht, heeft deze verwachting niets te maken met het opleggen van een multicastverplichting op de wholesalebreedbandmarkt. Het BIPT heeft

¹⁰²¹ Artikel 8.2, a) van de Kaderrichtlijn.

¹⁰²² Artikel 8.2, b) van de Kaderrichtlijn.

immers in de vorige delen gedetailleerd dat de sluiting van de LEX'en en de migratie naar VDSL2, in combinatie met vectoring, de voornaamste elementen waren die de zwakke vooruitzichten voor ontbundeling verklaarden (zie hierboven).

1996. Het BIPT heeft het overigens bijzonder ter harte genomen om toe te zien op de evenredigheid van de remedie voor de SMP-operator en heeft deze laatste zo de mogelijkheid gelaten om alternatieven aan te reiken voor de remedie van toegang tot de multicastfunctionaliteiten. Proximus heeft daar bovendien reeds gebruik van gemaakt naar aanleiding van het vorige marktanalysebesluit waar er eveneens een dergelijke mogelijkheid aan Proximus was gelaten.¹⁰²³
1997. Het alternatieve voorstel waar Proximus in 2011 voor gekozen heeft (toegang tot zijn IPTV-platform) maakt een efficiënt gebruik mogelijk van de beschikbare capaciteit op het transportnetwerk tussen het kern-netwerk en de DSLAM door Proximus. Een traditionele implementatie van multicast zorgt er namelijk voor dat elke operator zijn eigen televisieboeket kan bepalen. Dat wil zeggen dat elke operator (alternatief of SMP) elk kanaal in zijn boeket moet uitzenden via IPTV. Populaire zenders zoals één, CANVAS, VTM, Q2, VIER, VIJFtv, ... worden dus evenredig aan het aantal operatoren uitgezonden over het transportnetwerk. Op deze manier veroorzaakt multicast een verdubbeling van de benodigde transportcapaciteit (met betrekking tot de gemeenschappelijke zenders) en dit over het gehele dekkinggebied van Proximus. Een dergelijke werkwijze wordt niet automatisch geabsorbeerd door de bestaande capaciteit, waardoor Proximus zal moeten investeren in het verhogen van die capaciteit. De alternatieve operator zal moeten wachten tot deze upgrades zijn uitgevoerd om zijn televisieboeket te lanceren en zou dan deze bijkomende kosten, overeenkomstig de concrete invulling van de verplichting tot prijscontrole, gedeeltelijk moeten dragen.
1998. Het alternatief maakt echter gebruik van het voorwaardelijke-toegangssysteem (VTS) van Proximus om alle zenders slechts éénmalig te versturen. Dit zorgt er dus voor dat de capaciteit efficiënt wordt beheerd en dat een snelle implementatie door Proximus mogelijk is.

¹⁰²³ Voorstel van Proximus van 19 september 2011, zoals geanalyseerd door het besluit van het BIPT van 4 januari 2012 betreffende de goedkeuring van het aanbod dat Belgacom als alternatief voorstelt voor de "multicast"-remedie.

30.2.6. Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen

Beschrijving

1999. Proximus moet snel onderhandelen over de voorwaarden inzake toegang (zowel wat betreft de lokale toegang tot het kopernetwerk als de lokale toegang tot het glasvezelnetwerk) zoals vermeld in sectie 30.2. van dit besluit ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod. Proximus moet alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een periode van 15 dagen wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in zeer geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod.
2000. Voor verzoeken die niet binnen het bestek van het referentieaanbod vallen, moet Proximus alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden.
2001. De voormelde termijnen gaan pas in nadat Proximus alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die de toegang aanvraagt (adresgegevens, financiële toestand, gevraagde diensten, technische informatie over zijn eigen infrastructuur, enz.). Proximus moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten met betrekking tot deze laatste vermelden die het nodig heeft om het akkoord te sluiten. Dit contract zal uiterlijk zes maanden nadat het gesloten is, ingaan.
2002. De operator met een sterke machtspositie moet aan het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren meedelen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend zijn.¹⁰²⁴ Het BIPT zal de conformiteit van de overeenkomsten met de verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie verifiëren, met name op het stuk van niet-discriminatie.
2003. Het BIPT legt er de nadruk op dat deze verplichting de begunstigden niet verplicht om opnieuw te onderhandelen over de bestaande toegangscontracten, die toepasbaar blijven.
2004. De SMP-operator moet elk redelijk verzoek inwilligen en te goeder trouw onderhandelen met elke operator die de kosten of de investeringen bij de uitrol van breedbanddiensten via glasvezel wenst te delen.

¹⁰²⁴ Zie in dezelfde zin artikel 53 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

2005. Om deze verplichting efficiënt te maken, dienen de betrokken operatoren te worden ingelicht over de toekomstige roll-out om hun investeringen dienovereenkomstig te kunnen plannen. De operator zal een manier voorstellen om informatie te delen. Desgevallend zal toegang tot deze informatie kunnen worden beperkt tot enkel die operatoren die werkelijk bereid zijn om samen te investeren volgens een te bepalen formule.

Motivering

2006. Zonder deze verplichting kan Proximus ertoe geneigd zijn om de levering van bitstreamtoegang te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op eerlijke wijze te concurreren met de historische operator op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten die afhankelijk zijn van deze bitstreamtoegang op wholesaleniveau.
2007. Een periode van 15 dagen is redelijk indien het om de voorwaarden van het referentieaanbod gaat, aangezien deze voorwaarden op voorhand bekend waren voor de twee partijen.
2008. Indien het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er een bepaalde termijn nodig om Proximus in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:
- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en
 - de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt.
2009. Die verplichting is nodig om Proximus ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.
2010. Het is nodig om de termijn waarbinnen het contract inzake de toegang uitwerking heeft, tot 6 maanden te beperken, omdat er een gevaar bestaat dat Proximus de toepassing van dat contract uitstelt. Een termijn van 6 maanden zou moeten volstaan opdat de partijen zich naar de clausules van het contract kunnen schikken (bijvoorbeeld in verband met de financiële waarborgen) en opdat ze hun operationele systemen kunnen aanpassen. Deze uitvoeringstermijn van 6 maanden

is overigens ook bepaald in geval van niet-bijkomstige wijzigingen van het referentieaanbod.

2011. De mededeling van de akkoorden inzake toegang is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij het ontbreken van zo'n melding zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet kunnen controleren.

30.2.7. Reeds verleende toegang niet intrekken

2012. Overeenkomstig artikel 61, § 1, derde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT aan operatoren met een sterke machtspositie de verplichting opleggen om reeds toegestane toegang tot faciliteiten niet in te trekken. Dit artikel bepaalt bovendien: *“Het Instituut kan aan die verplichtingen voorwaarden verbinden aangaande billijkheid, redelijkheid en opportuniteit.”*
2013. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee verschillende gevallen: enerzijds de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de stopzetting van bepaalde diensten en anderzijds de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in geval van niet-naleving van de contractuele bepalingen.

30.2.7.1. Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij stopzetting van sommige diensten

Beschrijving

2014. Als de ontwikkeling van het netwerk van Proximus ertoe leidt dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, moet Proximus een redelijke opzeggingstermijn hanteren ten opzichte van de alternatieve operator en het BIPT vooraf hiervan op de hoogte stellen.
2015. Voor de intrekking van bitstreamdiensten moet in een kennisgevingsperiode van 1 jaar voorzien worden. Die duur kan evenwel worden gewijzigd op basis van een bilateraal akkoord met alle betrokken operatoren.

Motivering

2016. Krachtens artikel 61, § 1, laatste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Proximus in acht moet nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken in geval van netwerkaanpassingen en van beëindiging van bepaalde diensten.

2017. De stopzetting van een dienst voor alle begunstigden vormt een wijziging van het referentieaanbod of van de ermee verband houdende documenten, wat een voorafgaande controle door het BIPT vereist. Het BIPT moet er immers op toezien dat Proximus zijn verschillende verplichtingen nakomt, en in het bijzonder de non-discriminatieverplichting¹⁰²⁵.
2018. Overigens is een voorafgaande kennisgeving aan de begunstigden noodzakelijk om hun de kans te geven hun eigen activiteiten en investeringen op een gepaste manier te plannen, zodat ze zich doeltreffend kunnen aanpassen aan de nieuwe situatie. Enkele voorbeelden - geen volledige lijst - van een dergelijke situatie zijn meer bepaald de sluiting van LEX'en of van toegangspunten en de verandering van toegangstechnologie.
2019. De alternatieve operatoren een voldoende opbrengst van hun investeringen garanderen is van essentieel belang. Indien dit niet het geval zou zijn, zullen ze de neiging hebben om niet meer te willen investeren in België, wat ernstige gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en waardoor de concurrentie zwaar zou kunnen lijden.
2020. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een bitstreamdienst zou niet alleen leiden tot de onderbreking van de breedbanddienst maar ook van de telefoondienst voor een groot aantal consumenten. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een sterke machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de dienst die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt en daar toezicht op te houden.
2021. Voor de bitstreamaanbiedingen is het nodig om een redelijke wachtperiode van een jaar in te bouwen om de OLO's de kans te bieden de situatie te analyseren en de bitstreamklanten te migreren naar alternatieve oplossingen die aangepast zijn aan de nieuwe technologieën. Zonder deze migratieperiode zou Proximus de toegang gewoon kunnen stopzetten zonder dat de alternatieve operator naar een volwaardig alternatief is kunnen migreren en zouden zijn eindgebruikers zonder

¹⁰²⁵ Dit impliceert dat de dienst niet meer wordt gebruikt voor de retailmarkt en dat de gegeven vooropzeg de begunstigden in staat stelt om, net als de SMP-operator zelf, hun eigen investeringen tijdig te plannen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en tevens geen investeringsbeslissingen meer te nemen die onbruikbaar zouden worden in de nieuwe situatie.

verbinding komen te zitten, wat zware gevolgen zou hebben voor de concurrentiepositie van de alternatieve operator op de breedbandmarkt.

30.2.7.2. Intrekking van toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

Beschrijving

2022. Er kunnen zich situaties voordoen waarin Proximus de levering van toegangsdiensten wenst te onderbreken (in dit geval bitstreamtoegang en de bijbehorende diensten) omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijvoorbeeld zijn facturen niet betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door Proximus van zijn contractuele rechten te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.
2023. Voordat Proximus een verrichting inzake bitstreamtoegang of een bijbehorende dienst onderbreekt wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moet het een bijzondere procedure volgen:
- de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een kennisgeving aan de alternatieve operator;
 - een kopie van deze kennisgeving moet tegelijkertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met alle nuttige en relevante documenten (zoals uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, *netting*-overzicht¹⁰²⁶, ...).
2024. Bovendien moet Proximus in samenwerking met de betrokken operator alle redelijke voorzorgsmaatregelen nemen om zoveel mogelijk te vermijden dat de intrekking van de toegang invloed heeft op de prioritaire klanten zoals de nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen, internationale instellingen.

Motivering

2025. Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen door de klanten. De verplichting voor een SMP-operator om te voldoen aan verzoeken

¹⁰²⁶ Overzicht van de verschuldigde bedragen en van de verrichte betalingen tussen twee operatoren.

om toegang geldt voor zover deze verzoeken redelijk zijn. Zo kan bijvoorbeeld de levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de niet-betaling van de facturen, geen redelijk verzoek vormen.

2026. Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling of aan de bescherming van de eindgebruikers.
2027. Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle passende maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.
2028. Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de dienst als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, en die ook ernstig ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de begunstigden onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Voor de eindgebruikers leidt de onderbreking van de toegang tot de onmogelijkheid om breedbanddiensten te gebruiken, wat essentieel kan zijn vanuit economisch oogpunt voor sommige personen (zoals telemarketeers).
2029. Het BIPT vindt dat het verzoek om toegang niet alleen een gerichte vraag is, op het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een sterke machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die het aansluitnetwerk gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en

het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:

- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
- om het BIPT de kans te geven om na te gaan of Proximus door de levering van breedbanddiensten stop te zetten niet zijn verplichtingen als SMP-operator verzuimt, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat Proximus niet discrimineert tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden;¹⁰²⁷
- en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen, waaronder prioritaire gebruikers zoals artsen of ziekenhuizen.

2030. De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen zoals hierboven beschreven en het belang van Proximus om het risico te beperken dat zijn klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

30.2.8. Operationele aspecten

Beschrijving

2031. De alternatieve operator moet in staat zijn om het installatieproces bij de klant thuis in eigen beheer uit te voeren voor de wholesaleproducten met betrekking tot het kopernetwerk, met uitsluiting van “Shared Pair / With Voice” producten: dat houdt in dat de alternatieve operator zelf zijn eindklant moet kunnen aansluiten door de installatie uit te voeren van het netwerkaansluitpunt (NTP – Network Termination Point), van de binnenhuisbekabeling en van de eindapparatuur (modems, decoders). De dienst die de eindklant besteld heeft bij de alternatieve operator moet hierna succesvol kunnen geactiveerd worden. De SMP-operator kan in dit opzicht aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Deze certificatieprocedure mag niet onnodig zwaar zijn (en in elk geval niet-discriminerend ten opzichte van de vereisten die gesteld worden aan het eigen personeel of de onderaannemers) en moet worden opgenomen in het referentieaanbod. Het BIPT beslist om op dit ogenblik deze mogelijkheid niet uit te breiden naar reparatiehandelingen, maar wil hiermee niet

¹⁰²⁷ Het BIPT preciseert dat Proximus uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

uitsluiten dat alternatieve operatoren dit in de toekomst zouden kunnen uitvoeren op basis van een redelijke vraag.

2032. Voor de wholesaleproducten met betrekking tot het glasvezelnetwerk, wordt toegestaan dat de alternatieve operator kan gebruikmaken van een “Partner Install”¹⁰²⁸ om een ONTP en ONT te installeren bij de eindklant van de alternatieve operator. De dienst die de eindklant besteld heeft bij de alternatieve operator moet hierna succesvol kunnen geactiveerd worden. Een gelijkaardig proces moet eveneens ontwikkeld worden voor reparatie van de bovenvermelde netwerkelementen (ONT, ONTP en de optische verbindingskabel), indien een concrete vraag hiertoe gesteld wordt. Het gebruik van eigen technici van de alternatieve operator voor het installatie- en reparatieproces moet onderzocht worden door Proximus na het ontvangen van een redelijke vraag hiertoe.
2033. De OLO beheert de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten.

Motivering

2034. De mogelijkheid om een vlotte en transparante dienstverlening wat betreft installatie en reparatie te bieden aan de eindklant is zeer belangrijk. In een optimaal scenario is het contact tussen de eindklant en de SMP-operator bovendien onbestaande.¹⁰²⁹ Om dit doel te bereiken, moet de alternatieve operator in staat zijn om alle aspecten van de klantenrelatie zelf te beheren (waaronder de installatie en reparatie bij de eindklant). De kwaliteit van deze processen is cruciaal omdat ze plaatsvinden op essentiële momenten, namelijk bij de start van de dienst en bij moeilijkheden aangaande de dienst. Het is dus essentieel voor de alternatieve operator teneinde zijn klanten en zijn goede reputatie te kunnen behouden.
2035. De installatie bij een eindklant omvat de volgende stappen: 1) de installatie (of vervanging¹⁰³⁰) van het aansluitpunt ((O)NTP – (Optical) network termination point); 2) de aansluiting van de aftakkabel (de “drop cable”) op het aansluitpunt, 3) het uitvoeren van de binneninstallatie zoals het leggen van verbindingen tussen het aansluitpunt en de andere CPE’s in het huis 4) de verbinding uitvoeren van de aftakkabel aan het distributiepunt.

¹⁰²⁸ De handelingen kunnen uitgevoerd worden door één enkele technicus (een door de partijen gedeelde onderaannemer).

¹⁰²⁹ Zo kunnen eventuele pogingen tot win-back ook preventief voorkomen worden.

¹⁰³⁰ Indien het bestaande aansluitpunt ontoereikend of defect is of vervangen moet worden.

2036. Het zou nuttig zijn dat de alternatieve operator deze 4 stappen kan uitvoeren, zodat er geen synchronisatie nodig is tussen de alternatieve operator en de SMP-operator voor deze stappen. Deze synchronisatie tussen de betrokken werknemers van de SMP-operator en de alternatieve operator geeft immers vaak aanleiding tot aanpassingen van installatiedata, waardoor de eindklant niet op het afgesproken moment de diensten kan krijgen waarop hij zich heeft ingeschreven.
2037. Wat betreft het kopernetwerk heeft Proximus in zijn reactie vermeld dat het geen voorstander is om de laatste stap (de “Small Network Adaptation”) te laten uitvoeren door een Certified Technician¹⁰³¹, daar hiervoor nieuwe IT-ontwikkelingen en een nieuwe certificatieprocedure ontwikkeld zouden moeten worden. Het BIPT gaat akkoord met Proximus en beslist om op dit moment Certified Technicians niet uit te breiden naar de uitvoering van SNA's.
2038. Wat betreft de handelingen op het glasvezelnetwerk, legt het BIPT in eerste instantie enkel de verplichting op om een vlotte installatie en reparatie door één enkele techniker te plannen door het gebruik van gezamenlijke onderaannemers. Het BIPT sluit niet uit dat op termijn deze handelingen ook door de eigen technici van de alternatieve operator (na certificatie) zullen worden uitgevoerd, maar hiervoor moeten nieuwe IT-ontwikkelingen en een nieuwe certificatieprocedure geïmplementeerd worden door Proximus. Daarom wordt dit onderworpen aan de aanwezigheid van een redelijke vraag.
2039. Om ervoor te zorgen dat de eindklant enkel en alleen contact heeft met de alternatieve operator, is het belangrijk dat de begunstigde de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten beheert.

30.2.9. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of gelijkaardige noodzakelijke softwaresystemen

Beschrijving

2040. Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 8°, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet Proximus toegang verlenen tot de operationele ondersteuningssystemen (OSS) om de bitstreamtoegang binnen een redelijke termijn te kunnen garanderen. Deze verplichting geldt zowel voor de toegang tot het kopernetwerk als voor de toegang tot het glasvezelnet.

¹⁰³¹ Na afronding van een certificatieproces kan een alternatieve operator bepaalde handelingen laten uitvoeren door eigen technici, genaamd “Certified Technician”.

2041. De betrokken “operationele ondersteuningssystemen” zijn van toepassing op alle softwaresystemen die een impact hebben op de klantenrelatie tussen de begunstigde en de eindklant. Dit omvat bijvoorbeeld alle systemen die betrokken zijn bij de voorafgaande haalbaarheidscontrole, de bestellingsprocedure, de reparatieprocedure, eenmalige- en massamigratieprocedures¹⁰³², de facturatie, de status van het netwerk, de data aan de basis van de berekening van de SLA's en KPI's, ... Opdat deze operationele processen efficiënt en soepel verlopen, is het essentieel dat deze zo nauwkeurig mogelijk zijn en zoveel mogelijk geautomatiseerd worden.
2042. Gezien het belang van deze geautomatiseerde processen voor de werking van de alternatieve operator, moeten alle evoluties van de IT-onderdelen van de klantenervaring (eligibility, ordering, installatie, reparatie, billing, etc...) in samenspraak met alle belanghebbenden plaatsvinden.
2043. De leveringstermijnen en de kwaliteit van de dienstverlening moeten gelijkwaardig zijn aan die van de diensten waarvan Proximus zelf gebruikmaakt voor zijn eigen retailediensten. De bestelorder van de eindgebruikers moet in elektronische vorm kunnen worden gegeven.
2044. Proximus moet een dienst van “diagnostics op afstand” aanbieden op verzoek van de alternatieve operator dat erin bestaat om, via zijn eigen team, een technische evaluatie van op afstand uit te voeren van de verbinding tussen de eindklant en de interconnectie met de alternatieve operator. Proximus moet binnen 3 maanden na de inwerkingtreding van dit besluit een voorstel tot wijziging van zijn referentieaanbod hieromtrent voorleggen. Het BIPT zal in het besluit betreffende de herziening van de “One Time Fees” de kosten van deze “remote diagnostic”-dienst evalueren, evenals een mogelijke splitsing van de Wrongful Repair Request-fee in een “Wrongful Repair Request fee with field intervention” en een “Wrongful Repair Request fee without field intervention”.

Motivering

2045. De toegang tot die middelen is de enige manier om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de bitstreamtoegang, zodat derde operatoren binnen een redelijke termijn de concurrentie met Proximus kunnen aangaan. De automatisering van deze processen is noodzakelijk opdat de

¹⁰³² Onder procedure van massamigratie dient te worden verstaan elke geplande migratie of omschakeling van wholesaleproducten naar een geheel van toegangslijnen binnen een beperkte tijd (bijv. omschakeling van BROBA ADSL naar ADSL2+).

alternatieve operator een goede dienstverlening kan bieden aan zijn eindklanten. Manuele wholesaleprocessen zorgen vaak voor vertraging, waardoor de eindklant langer zal moeten wachten op zijn bestelling of, nog erger, op de herstelling van zijn dienst.

2046. Het is niet alleen belangrijk dat de informatie automatisch en op non-discriminerende wijze gedeeld wordt, maar ook dat de gegeven informatie zo correct en volledig mogelijk is.¹⁰³³
2047. De mogelijkheid om dankzij het informatiesysteem van Proximus de kwalificatie van de lijn voor breedbanddiensten te kennen, alsook de mogelijkheid om toegang te hebben tot het systeem van tests inzake de integriteit van de lijn, is van fundamenteel belang opdat het aanbod van de alternatieve operator levensvatbaar is. Zonder die informatie kan de alternatieve operator zijn aanbod niet samenstellen. Hetzelfde geldt voor de informatie over de centrales en de straatverdeelkasten van Proximus, met name de lijnen, het adres, en de technische inlichtingen voor elke site. Een operator moet over die informatie kunnen beschikken onder dezelfde voorwaarden als Proximus.
2048. Die verplichting is overigens in overeenstemming met het gelijkwaardigheidsprincipe aangehaald door de Commissie in haar aanbeveling van 20 september 2010¹⁰³⁴:
- “De NRI’s moeten garanderen dat de systemen en procedures die door de SMP-exploitant worden ingevoerd, inclusief hulpbesturingssystemen, zo ontworpen worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.” (Aanbeveling, punt 40)*
2049. Wanneer een alternatieve operator door zijn klant wordt ingelicht over een incident, staat hij voor een dilemma:

¹⁰³³ Bijvoorbeeld, het eligibility-proces is het allereerste contact tussen de mogelijke eindklant en de alternatieve operator. Indien de alternatieve operator niet in staat is om de lijn van deze mogelijke eindklant te identificeren ondanks het feit dat alle benodigde informatie beschikbaar is, zal dat een negatieve indruk nalaten bij de klant (die vervolgens mogelijks afziet van zijn bestelling). Het is daarom belangrijk dat de informatie die beschikbaar is in de eligibility-database op een gelijkwaardige manier toegankelijk is voor zowel de SMP-operator als de alternatieve operator.

¹⁰³⁴ Aanbeveling (2010/572/EU) van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, PB L 251, 25 september 2010, p. 43.

2049.1 Ofwel wacht hij, alvorens de interventie van Proximus te vragen, totdat de diagnose van zijn eigen netwerk klaar is om zeker te zijn dat het probleem zich niet bij hem bevindt. In dat geval beperkt hij het risico om een Wrongful Repair Request aangerekend te krijgen, maar riskeert hij wel dat de reparatietermijn aanzienlijk oploopt en dat hij dus de SLA jegens zijn klant niet nakomt.

2049.2 Ofwel beslist hij, na de melding van het incident, om Proximus te vragen om tegelijk een controle uit te voeren met dat risico dat hij de Wrongful Repair Request moet betalen. Op die manier kan hij weliswaar zijn eigen SLA naleven.

2050. De mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie om tegelijk analyses uit te voeren op de hele bevoorradingsketen geeft hem een beduidend concurrentievoordeel. Het is bijgevolg noodzakelijk om voldoende, maar redelijke, middelen te geven aan de alternatieve operator om op een gelijkaardige manier te handelen.

2051. In zijn reactie op de raadpleging zegt Proximus dat de alternatieve operatoren reeds gebruik kunnen maken van dezelfde informatiesystemen en processen als de retailafdeling van Proximus om zo de kwaliteit van de “remote diagnostic” door de OLO te verbeteren en een eventuele Wrongful Repair Request trachten te vermijden.

2052. Enkele operatoren hebben aangegeven dat zij voorstander zijn van een eventuele splitsing van de “Wrongful Repair Request fee” in een “Wrongful Repair Request fee with field intervention” en een “Wrongful Repair Request fee without field intervention”.

2053. Samen met het invoeren van een op zich staande “remote diagnostic”¹⁰³⁵ dienst, kan deze splitsing leiden naar zowel een operationeel als financieel voordeel voor zowel Proximus als de OLO: wanneer de OLO door zijn klant wordt ingelicht over een incident, kan de OLO vragen aan Proximus om een “remote diagnostic” uit te voeren op de getroffen lijn, in parallel met zijn eigen intern onderzoek. Wanneer zou blijken dat het probleem aan de kant ligt van de OLO, zal deze laatste enkel een fee voor de “remote diagnostic”-dienst moeten betalen, in plaats van een Wrongful Repair Request fee. Proximus zal door de OLO hiervan op de hoogte gebracht

¹⁰³⁵ De “remote diagnostic”-dienst wordt vandaag de dag al uitgevoerd door de helpdesk van Proximus wanneer de OLO een repair ticket aanmaakt.

worden, waardoor het geen verdere inspanning meer moet leveren door bijvoorbeeld het uitsuren van een technicus naar een LEX of KVD. Beide operatoren hebben dus een voordeel bij deze aanpassingen aan het referentieaanbod.

30.2.10. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit

Beschrijving

2054. Proximus dient het niveau van dienstverlening te handhaven dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin de huidige door het BIPT goedgekeurde BROBA-¹⁰³⁶ en WBA VDSL2-¹⁰³⁷referentieaanbiedingen voorzien.
2055. Het onderstaande schema geeft een overzicht van de verschillende operationele stappen die kunnen voorkomen in de relatie tussen de begunstigde en de SMP-operator.



Figuur 142: Operationele stappen die kunnen voorkomen in de relatie tussen de begunstigten en de SMP-operator

2056. De SLA's¹⁰³⁸ zijn van toepassing op de volgende processen:
- Bevoorrading en migratie (verkiesbaarheid, bestelling, levering)
 - Reparatie
 - Afgifte
 - Informatiesystemen (OSS/BSS)
2057. De bestaande verplichtingen inzake de DSL-SLA's moeten zo veel mogelijk uitgebreid worden met de toegang tot het glasvezelnetwerk, rekening houdende

¹⁰³⁶ Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_broba/homepage/access/regulated-services-access/broba.html

¹⁰³⁷ Zie https://www.proximuswholesale.be/nl/id_wba_vdsl2/homepage/access/regulated-services-access/wba-vdsl2.html

¹⁰³⁸ SLA-definities kunnen afwijken tussen de verschillende infrastructuuroperatoren door bijvoorbeeld verschillen in processen eigen aan de infrastructuur of bijvoorbeeld door het al dan niet gebruiken van een stop-clock.

met het verschil van technologie en de feedback van de eerste gevallen van uitrol. De concretisering van deze verplichtingen zal regelmatig geëvalueerd worden rekening houdende met de maturiteit van de wholesaleoplossingen en de opgedane ervaring van de SMP-operatoren.

2058. Proximus moet overigens zijn referentieaanbod aanvullen met een nieuwe SLA specifiek rekening houdend met de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen inzake reparatie, met name een snelle reparatie (identiek of vergelijkbaar met de bestaande Improved SLA) tijdens de openingstijden, 6 dagen op 7, zonder nachtelijke interventie. Proximus wordt verplicht om binnen de 3 maanden na de inwerkingtreding van dit besluit een voorstel aan het BIPT te bezorgen.
2059. Proximus zal elk redelijk verzoek om een SLA moeten inwilligen met inachtneming van de meest strikte criteria, meer bepaald in het geval dat dergelijke SLA's ook op verzoek van de retailklanten worden verstrekt. Indien de vraag te groot blijkt, zal de overeenstemmende SLA worden opgenomen in het referentieaanbod.

Motivering

2060. De verplichting tot het handhaven van SLA's is noodzakelijk om te kunnen verzekeren dat alternatieve operatoren een goede dienstkwaliteit kunnen leveren aan hun eindklanten. Het is nuttig om er hier aan te herinneren dat het niveau inzake efficiëntie van de alternatieve operatoren rechtstreeks afhankelijk is van de kwaliteit van de operationele processen van de wholesaleaanbiedingen. De kwaliteit van de diensten die Proximus levert is immers rechtstreeks waarneembaar door de klant zelf, waarbij deze laatste de geleverde kwaliteit echter toeschrijft aan de operator die hij gekozen heeft. De goede reputatie van de alternatieve operator is dus vaak rechtstreeks afhankelijk hiervan.
2061. Ook BEREC erkent de noodzaak van het opleggen van SLA's teneinde het risico te beperken dat de SMP-operator zijn wholesaleklanten zou discrimineren ten voordele van de eigen retailafdeling. In dat opzicht raadt het aan dat de NRI's redelijke SLA's bepalen wat betreft de volgende processen: bestelling, oplevering, dienstbeschikbaarheid en herstelling.¹⁰³⁹

¹⁰³⁹ Zie BP 25 van de Revised BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, 13/25.

2062. De introductie van een nieuwe repair-SLA bestemd voor de kleine en middelgrote ondernemingen beoogt om te beantwoorden aan een nood die vaak wordt ervaren op de markt (en ruimschoots wordt aangeboden door de operatoren op de retailmarkt) en waaraan de huidige SLA niet beantwoordt of tegen een te hoog tarief ten opzichte van de werkelijke behoefte (zie paragraaf 1783.3). De kleine en middelgrote ondernemingen (met inbegrip van de winkels en zelfstandige vaklui) gebruiken immers doorgaans de toegangslijn voor hun eigen behoeften (bijv. internetverbinding, toegang tot de DBaaS/SaaS-diensten¹⁰⁴⁰, betaalterminal, bestellingen leveranciers, ...). Voor de gebruikte diensten is een snelle reparatie van de toegangslijn noodzakelijk, om te vermijden dat de onderneming (deels) lam ligt of haar klanten niet meer kan bedienen, enkel tijdens de openingstijden van deze onderneming.
2063. De nood aan connectiviteit duikt op wanneer een activiteit plaatsvindt in de onderneming, namelijk tijdens de openingstijden. Kleine en middelgrote ondernemingen hebben overigens zelden een wachtdienst buiten deze uren. Een technicus die ter plaatse moet komen, volgt dus doorgaans de openingstijden van de onderneming, maar dat kan eventueel uitlopen. Het kan gaan om kantooruren (vb. tijdens de week van 8 u tot 17 u) of uren van het type winkel (bijv. tijdens de week en op zaterdag van 9 u tot 20 u). Maar deze ondernemingen beschikken niet over de middelen om een technicus in staat te stellen om de interventie 's nachts te verrichten.
2064. Het BIPT stelt ook vast dat de markt vragende partij kan zijn voor striktere SLA's dan de basic SLA. Voor zover deze dienstverleningsniveaus redelijk zijn, meer bepaald indien Proximus eraan beantwoordt in het kader van retailaanbiedingen, moet het de alternatieve operatoren in staat stellen om de voormelde aanbiedingen te beconcurreren op basis van het non-discriminatiebeginsel.
2065. Ten slotte is de toegang tot tools fundamenteel opdat de begunstigden gepast kunnen antwoorden aan hun eindklanten; hun beschikbaarheid kan voor de SMP-operator een belangrijk voordeel inhouden in termen van de ervaring van de eindgebruiker.

¹⁰⁴⁰ Virtuele toepassingen of databanken op het internet (bijv. opslag van bestanden, boekhoudkundige software, beheerssoftware, ...). Wanneer het internet wordt onderbroken, werken deze toepassingen niet meer.

30.3. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING

30.3.1. Wettelijke basis

2066. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

30.3.2. Generieke verplichting

Beschrijving

2067. De operator met een sterke machtspositie moet ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt.
2068. De operator met een sterke machtspositie dient dus alle alternatieve operatoren dezelfde toegangsdiensten (ook de verwante diensten) aan te bieden als deze waarvan hij zelf gebruikmaakt. Deze niet-discriminatie is ook van toepassing tussen de alternatieve operatoren die wholesaletoegangsproducten genieten.
2069. De tarifaire, technische, technologische en operationele voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.¹⁰⁴¹ De operator met een sterke machtspositie mag de toepassing van technologieën alleen voor zichzelf voorbehouden in het kader van beperkte experimenten en in geen geval in het kader van commerciële aanbiedingen.
2070. De non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel voor de verplichting om in geval van een redelijk verzoek om toegang tot bepaalde netwerkonderdelen en bijbehorende middelen en het gebruik ervan, SLA's toe te passen of voor de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om zich te differentiëren op de retailmarkt of redelijke en evenredige aanpassingen te vragen van de karakteristieken van de nieuwe configuraties¹⁰⁴².

¹⁰⁴¹ De verplichting tot non-discriminatie heeft dus niet enkel betrekking op de geleverde dienst, maar ook op de technische, operationele en tarifaire informatie die moet geleverd worden.

¹⁰⁴² Overeenkomstig artikel 61, § 1 van de wet van 13 juni 2005 en de bepalingen van de toegangsverplichting zoals die opgelegd worden in dit besluit. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel biedt artikel 61 immers de mogelijkheid om aan de operator met een sterke machtspositie op de markt toegangsverplichtingen op te leggen die verder kunnen gaan dan wat hij verstrekt aan zijn bedrijfstak, afdeling of dochteronderneming die actief is op de retailmarkt.

Motivering

2071. Artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 luidt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3, 4 en 4/1, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen".
2072. Artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn, omgezet krachtens artikel 58 van de wet van 30 maart 1995 bepaalt: "Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de exploitant ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepast, en aan anderen diensten en informatie aanbiedt onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt".
2073. Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.
2074. De non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (bijvoorbeeld dienstkwaliteit, defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).
2075. Het non-discriminatiebeginsel omvat verscheidene aspecten:
- 2075.1 de externe non-discriminatie tussen derden;
 - 2075.2 interne non-discriminatie die vereist dat de betrokken operator op zichzelf, zijn dochterondernemingen en op zijn partners dezelfde voorwaarden toepast als diegene die hij op derden toepast.
2076. Indien er geen sprake zou zijn van een non-discriminatiebeginsel zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen of dochterondernemingen, onder andere wat betreft het niveau van de aangeboden diensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening. De operator met een sterke machtspositie zou ook in staat zijn om de ene alternatieve operator voor te trekken tegenover de andere, meer bepaald als hij overigens met een van de operatoren handelsovereenkomsten zou sluiten over niet-gereguleerde producten of diensten.

2077. De non-discriminatieverplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader door erop toe te zien dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd.
2078. Het is nodig om zich ervan te vergewissen dat het geheel van tarieven, diensten en informatie die het aanbod uitmaken, op een billijke manier wordt verstrekt, op straffe van een onevenwicht te veroorzaken en dus een concurrentienadeel voor de alternatieve operator, ten voordele van de operator met een sterke machtspositie. Een onevenwicht in termen van tariefvoorwaarden kan een risico van wurgprijzen (price squeeze) met zich brengen. Op technisch, technologisch en operationeel vlak kan de (eventueel voorafgaande) kennis of de toegang door de operator met een sterke machtspositie tot functionaliteiten waartoe de alternatieve operator geen toegang heeft, bij deze laatste leiden tot een vertraging bij de commercialisering of kan de operator met een sterke machtspositie een voordeel opleveren als voorloper (first mover). Bij wijze van uitzondering moet Proximus evenwel, met het oog op experimenten, nieuwe technologieën, nieuwe technische of operationele voorwaarden kunnen testen op voorwaarde dat het de bedoeling is om deze later aan te bieden aan alle begunstigden van de geregementeerde producten.
2079. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen ontslaat Proximus er niet van om te goeder trouw te onderhandelen over redelijke toegangsverzoeken tot bijbehorende faciliteiten en hoogwaardige operationele ondersteuningssystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen. Dit recht zit immers sowieso vervat in artikel 61, § 1, van de WEC en wordt opgelegd in dit besluit in de sectie in verband met de toegangsverplichting.
2080. Equivalente voorwaarden opleggen krachtens een non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel voor de verplichting om wholesalediensten te verstrekken met bepaalde kwaliteitsniveaus in overeenstemming met meer bepaald artikel 61, § 1, van de WEC. Immers, indien het niveau van dienstkwaliteit dat aan de alternatieve operatoren wordt geboden, beperkt is tot het noodzakelijke minimumniveau voor de operator met een sterke machtspositie, kan dat dienstverleningsniveau onvoldoende blijken voor de alternatieve operator die geen controle heeft over de stroomopwaartse acties en die dan ook een beduidende weerslag op zijn verkoop zou kunnen ervaren. De operator met een sterke machtspositie beschikt over een gunstige marktpositie vanuit kwalitatief standpunt omdat, aangezien hij verticaal geïntegreerd is, hij een nauwkeurige controle kan uitvoeren over de hele waardeketen. Zijn retailafdeling verwerft zodoende een gunstige concurrentiepositie ten opzichte van de alternatieve

operatoren die gebruikmaken van zijn infrastructuur. Het is dus noodzakelijk en billijk om rekening te houden met dit voordeel en wanneer dat nodig blijkt het onevenwicht dat voortvloeit uit de economische en operationele voorwaarden waaraan elk van de operatoren onderworpen is te compenseren. In die mate en voor zover nodig vormt artikel 61 van de WEC een aanvullende wettelijke basis voor artikel 58 van de WEC voor de verplichtingen om wholesalediensten met vooraf bepaalde kwaliteitsniveaus aan te bieden.

2081. Ten slotte toont het gemeenschappelijk standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies op de breedbandtoegangsmarkten (bitstream inbegrepen)¹⁰⁴³ dat een operator met een sterke machtspositie nieuwe infrastructuren in dienst zou kunnen nemen die de alternatieve operatoren niet kunnen gebruiken (bijv. opzettelijk ontworpen om de toegang te beperken en de verstrekking van nieuwe voor de alternatieve operatoren relevante wholesalediensten te verhinderen). BEREC meent dat de regulator zich ervan zou moeten vergewissen dat de alternatieve operatoren de kans krijgen om de besluiten inzake de karakteristieken van de nieuwe wholesalediensten en nieuwe interfaces te beïnvloeden.¹⁰⁴⁴

30.3.3. Equivalence of output

Beschrijving

2082. De operator met een sterke machtspositie moet de alternatieve operatoren toegang bieden tot vergelijkbare wholesale-input in termen van functionaliteiten en prijzen, als deze die hij intern biedt aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen maar eventueel via verschillende systemen en processen (equivalence of output - EoO¹⁰⁴⁵).

Motivering

2083. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 beschouwt dat, wanneer een non-discriminatieverplichting wordt opgelegd aan een SMP-operator,

¹⁰⁴³ Zie BP 18 van de Revised BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, p9/25.

¹⁰⁴⁴ Dit is geen theoretisch risico zoals blijkt uit randnummer 1050.6.

¹⁰⁴⁵ De equivalence of output, of EoO, bestaat in de verstrekking van wholesale-input die, in termen van functionaliteiten en prijzen, vergelijkbaar is met deze die de SMP-operator intern en aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen biedt, maar door eventueel een beroep te doen op verschillende systemen en processen.

de doeltreffendste manier om dit te garanderen bestaat in de toepassing van het begrip van equivalence of input (EoI).¹⁰⁴⁶

2084. Toch acht de aanbeveling het nodig dat de NRI de evenredigheid van een dergelijke EoI-verplichting bestudeert. De NRI's zouden meer bepaald moeten nagaan of de kosten voor het in overeenstemming brengen (te wijten aan de herziening van het ontwerp van bestaande systemen bijvoorbeeld) lager zijn dan de beoogde winsten inzake concurrentie. Ten slotte preciseert de aanbeveling dat wanneer de EoI niet evenredig¹⁰⁴⁷ is, de NRI's ervoor zouden moeten zorgen dat de SMP-operator de wholesale-input verstrekt op basis van een EoO.
2085. Het BIPT meent dat het opleggen van een EoI-verplichting in de huidige nationale omstandigheden onevenredig is ten aanzien van de voordelen die dat zou kunnen opleveren voor de markt. Om de evenredigheid van de tenuitvoerbrenging van een EoI te evalueren, heeft het BIPT alle elementen van de waardeketen van de wholesaleproducten geanalyseerd. Het BIPT stelt over het algemeen grote verschillen vast tussen de verstrekking van de wholesale-input voor de retailafdeling van de SMP-operatoren en de begunstigden.¹⁰⁴⁸
2086. Om een EoI-stelsel in te voeren zouden de waardeketen van de gereguleerde operator en tal van processen en systemen moeten worden aangepast. Overigens zouden supportteams moeten worden herschikt. Van de elementen van de waardeketen die moeten worden aangepast zou de aanpassing van de front-endsystemen voor bestellingen, die onlangs werd voltooid (hierna het MSO-project geheten), grote kosten met zich brengen. Naast de aanpassing van deze computersystemen bij Proximus moet er ook rekening mee worden gehouden dat de invoering van een EoI-stelsel eveneens een aanpassing zou noodzakelijk maken van de ontwikkelingen die de derde aanvragers van toegang zelf tot op heden hebben

¹⁰⁴⁶ Zie de overwegingen 12-13 van de 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.

¹⁰⁴⁷ Zie overweging 9 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

¹⁰⁴⁸ Bijvoorbeeld: (i) De teams, de systemen en de processen die worden ingezet, verschillen wat betreft de front-endhandelingen, meer bepaald inzake de teams en middelen voor ondersteuning (helpdesk) bij de verstrekking en de reparatie en de IT-tools voor de verkiesbaarheid en de bestelling van wholesaleproducten. (ii) De toegang tot informatie, meer bepaald in termen van technologische ontwikkeling, van ontwikkeling van producten en voorspellend of corrigerend (repair) onderhoud is beperkter voor de derde aanvragers van toegang. (iii) Het niveau van betrokkenheid van de derde aanvragers van toegang bij de strategische ontwikkeling van de essentiële karakteristieken van de producten is zwak en vloeit in sommige gevallen voort uit reguleringsdruk. (iv) Niveaus van dienstkwaliteit toepassen op de wholesalehandelingen kan in bepaalde gevallen nodig blijken om een doeltreffende uitwisseling van het type klant-leverancier te garanderen terwijl deze kwaliteitsniveaus niet noodzakelijk nodig zijn voor de eigen leveringen van de operator met een sterke machtspositie.

uitgevoerd in het kader van het MSO-project¹⁰⁴⁹. Boven op deze wijzigingen zouden ook onder meer de kosten voor de wijziging van de andere supportsystemen en de herschikking van de eerstelijnsupportteams moeten worden geteld. Bovendien zou een aanzienlijke termijn voor het in overeenstemming brengen met EoI moeten worden gerekend.¹⁰⁵⁰

2087. Volgens de aanbeveling kunnen de NGA-producten aanzetten tot het indienststellen van nieuwe systemen. De incrementele kosten voor de invoering van een EoI-stelsel zouden bijgevolg lager zijn. Dit geldt echter niet noodzakelijk voor Proximus waar dezelfde operationele ondersteuningssystemen voor zowel legacy- als NGA-producten kunnen worden gebruikt.¹⁰⁵¹ Indien een EoI-stelsel zou worden ingevoerd in de huidige omstandigheden, mogen we dus geen beduidend verschil verwachten tussen de twee soorten van producten.
2088. In het licht van deze nationale omstandigheden beschouwt het BIPT dat de invoering van een EoI-stelsel geen grotere voordelen kan opleveren dan andere, minder dwingende maatregelen¹⁰⁵². Het zou dus onevenredig zijn om de EoI-verplichting op te leggen aan Proximus.
2089. In zijn antwoord op de openbare raadpleging¹⁰⁵³ betwist Proximus de wettelijkheid en de proportionaliteit van de non-discriminatiemedies en in het bijzonder het opleggen van de Equivalence of Outputs ("EoO") in plaats van de Equivalence of Inputs ("EoI") om de redenen die als volgt kunnen worden samengevat:

¹⁰⁴⁹ Of, als alternatief, zou Proximus de interface moeten aanpassen die het heeft ontwikkeld voor zijn retailafdeling om ze identiek te maken aan deze ontwikkeld voor de alternatieve operatoren in het kader van het MSO-project.

¹⁰⁵⁰ Een termijn van meer dan 3 jaar werd bijvoorbeeld in acht genomen in het kader van het MSO-project sinds de discussies tussen Proximus en de alternatieve operatoren tot de daadwerkelijke indienststelling van het nieuwe bestelsysteem.

¹⁰⁵¹ In het kader van zijn MSO-project heeft Proximus zopas de laatste hand gelegd aan de ontwikkeling van het nieuwe back-endsysteem voor het beheer van de bestellingen alsook een front-endbestelinterface specifiek voor zijn retailafdeling. De bestelinterface voor de front-end voor de wholesaleoperatoren was voer voor discussies met de alternatieve operatoren sinds 2014 en wordt momenteel voltooid. Dit nieuwe bestelsysteem houdt rekening met zowel de "legacy"-producten als de "NGA"-producten.

¹⁰⁵² Het BIPT acht het noodzakelijk om de non-discriminatie- en transparantieplichtingen meer specifiek te verscherpen zoals beschreven in deel 19.4.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische duplicerbaarheid en deel 19.3.10. "Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit".

¹⁰⁵³ p. 292 en volgende

2089.1 Sedert 2014 heeft Proximus zijn operationele processen geleidelijk aan aangepast om de Equivalence of Inputs te bereiken in de zin van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013;

2089.2 Het zou niet onevenredig zijn geweest als het BIPT de Equivalence of Inputs ("EoI") oplegt aan Proximus, aangezien die doelstelling, volgens Proximus, bijna bereikt is in de praktijk en omdat de EoI in de zin van de aanbeveling van 11 september 2013, volgens Proximus, minder strikt is dan de functionele scheiding in de zin van artikel 13 bis van Richtlijn 2002/19/EG ("Toegangsrichtlijn").

2089.3 Als het BIPT de Equivalence of Inputs oplegt, dan verplicht dit het BIPT ertoe om geen maatregelen op te leggen inzake controle van de wholesaleprijzen.

2090. Het BIPT antwoordt hieronder op deze argumenten.

Inhoud van de verplichting tot Equivalence of Inputs ("EoI");

2091. In termen van concrete inhoud van de te bereiken doelstelling stemt het begrip Equivalence of Inputs dat gedefinieerd is in de aanbeveling van 11 september 2013 overeen met een van de bepalingen die de functionele scheiding vormt.

2092. De Equivalence of Inputs of EoI wordt in de voormelde aanbeveling gedefinieerd als "het leveren van diensten en informatie aan interne en derde toegangvragende partijen onder dezelfde voorwaarden, met inbegrip van niveaus inzake prijzen en kwaliteit van dienstverlening, binnen dezelfde tijdschema's, met gebruikmaking van dezelfde systemen en processen, en met dezelfde mate van betrouwbaarheid en dezelfde prestaties ..."

2093. Grosso modo zien we niet het verschil met het streefdoel in het kader van een functionele scheiding op basis van artikel 13 bis van Richtlijn 2002/19/EG, namelijk een onafhankelijke bedrijfseenheid die *"toegangsproducten en diensten [levert] aan alle ondernemingen met inbegrip van andere bedrijfseenheden binnen de moedermaatschappij, binnen de dezelfde tijdspanne, en tegen dezelfde voorwaarden, met inbegrip van de prijs en diensten en door middel van dezelfde systemen en processen."*

2094. Bovendien blijft de NRI, zelfs in geval van functionele scheiding, bevoegd om indien nodig en gepast, andere remedies op te leggen, zoals remedies inzake toegang, non-discriminatie, transparantie of tariefcontrole¹⁰⁵⁴

De systemen en processen van Proximus voldoen niet aan de eisen van EoI en het zou onevenredig zijn om het bedrijf daartoe te verplichten

2095. [vertrouwelijk].
2096. [vertrouwelijk].
2097. [vertrouwelijk].
2098. [vertrouwelijk].¹⁰⁵⁵
2099. In zijn antwoord op de openbare raadpleging erkent Proximus overigens dat het nog niet helemaal voldoet aan de EoI.¹⁰⁵⁶ Proximus admet également que l'EoI, interprétée conformément à l'article 13bis de la directive « Accès »¹⁰⁵⁷, entraînerait la nécessité d'interfacer l'ensemble des systèmes d'information et des processus à la branche wholesale de Proximus et impacterait lourdement celle-

¹⁰⁵⁴ Art. 13 bis, § 5, van de Toegangsrichtlijn: "Een onderneming die functionele scheiding kreeg opgelegd kan worden onderworpen aan alle in de artikelen 9 tot en met 13 vermelde verplichtingen op elke specifieke markt wanneer is vastgesteld dat het een onderneming betreft met aanmerkelijke marktmacht overeenkomstig artikel 16 van Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn), of andere verplichtingen die op grond van artikel 8, lid 3, door de Commissie zijn goedgekeurd."

¹⁰⁵⁵ Zo heeft ARCEP, in een besluit nr. 2016-0972-RPDI van 20 juli 2016 een verzuim van Orange vastgesteld wegens de niet-naleving van een non-discriminatieverplichting wat betreft een proces en een bestelinterface die identiek zijn voor zijn retailpoot en voor de alternatieve operatoren wat betreft de aansluiting van de businessklanten, het netwerkmeubilair en de aansluiting van het aangesloten stadsmeubilair. De retailpoot van Orange gebruikte immers niet hetzelfde bestelplatform als de alternatieve operatoren. ARCEP is ervan uitgegaan dat Orange niet voldeed aan zijn eerder opgelegde verplichting om onder niet-discriminerende voorwaarden toegang te verlenen, volgens het principe van de Equivalence of Inputs. Bovendien stelt ARCEP in zijn ontwerpbesluit dat op 27 oktober is genotificeerd aan de Commissie voor de analyse van de markten 3a/3b/4, om non-discriminatiemedies op te leggen met naleving van het EoO-principe, in elk geval voor de kopernetwerken. "De bestellingen van de alternatieve operatoren worden beheerd door een ander platform dan datgene wat de retailbestellingen van Orange behandelt en beantwoorden aan lichtjes verschillende processen door de verticale integratie van Orange. (...) de herconfiguratie van de platformen en IT-systemen voor de verwerking van de bestellingen die nodig zou zijn om te voldoen aan het EoI-principe zou leiden tot hoge uitvoeringskosten." (vrij vertaald)

¹⁰⁵⁶ Antwoord Proximus p. 298 en volgende

¹⁰⁵⁷ Die zoals hierboven uiteengezet, aan het begrip EoI dezelfde betekenis geeft als de aanbeveling van 11 september 2013.

ci.¹⁰⁵⁸ Het BIPT heeft dus terecht geconcludeerd dat het onevenredig zou zijn om dergelijke maatregelen op te leggen aan Proximus.

2100. Voor de behoeften van dit besluit is het overigens niet absoluut noodzakelijk om te bepalen of de organisatie van Proximus al of niet reeds voldoet aan EoI, want gesteld dat dit het geval is (quod non), zou dat niets veranderen aan de prijsremedies die zoals noodzakelijk en gepast is, nog steeds aan Proximus opgelegd moeten worden.

Gesteld dat EoI wordt opgelegd aan Proximus en op die operator toegepast, kan het BIPT nog gereguleerde wholesaletoeegangstarieven opleggen voor NGA-wholesale-inputs

2101. De Commissie beveelt inderdaad aan om geen gereguleerde wholesaletoeegangsprijzen voor actieve NGA-wholesale-inputs op te leggen of te handhaven, indien cumulatief wordt voldaan aan verscheidene voorwaarden, waaronder de voorwaarde van het bestaan van een aantoonbare retailprijsbeperking¹⁰⁵⁹. Welnu, in dit besluit is overvloedig geïllustreerd dat een dergelijke aantoonbare druk op de retailprijzen niet bestaat, noch vanwege een concurrent die een alternatieve infrastructuur exploiteert, noch vanwege operatoren die gebruikmaken van wholesalediensten.
2102. In het onderhavige geval heeft het BIPT, gelet op de evolutie van de prijzen die waargenomen is op de retailmarkten, geen aantoonbare retailprijsbeperking vastgesteld. Deze bevindingen illustreren dat er geen aantoonbare retailprijsbeperking is die voortvloeit uit een werkelijke concurrentie tussen de voornaamste operatoren die hun eigen infrastructuur exploiteren.
2103. Het BIPT heeft bovendien nadrukkelijk gewezen op (i) de zwakke ontwikkeling van de ontbundeling van het koperen netwerk, (ii) het huidige gebrek aan een aanbod voor ontbundeling van het glasvezelnetwerk en (iii) het gebrek aan een

¹⁰⁵⁸ Antwoord van Proximus, p. 305

¹⁰⁵⁹ De punten 48 en 49 van de aanbeveling van 11 september 2013

aanbod van het VULA-type¹⁰⁶⁰. Er kan dus niet worden vastgesteld dat *“het daadwerkelijke gebruik van [...] niet-materiële of virtuele wholesale-inputs met gelijkwaardige functionaliteiten of de aanwezigheid van alternatieve infrastructuur voor een aantoonbare retailprijnsbeperking zorgen”* (artikel 48 van de aanbeveling). Gelet op het geringe marktaandeel van de alternatieve operatoren kan evenmin worden vastgesteld dat een toegangsproduct, aangeboden door de SMP-operator op het historische netwerk en onderworpen aan een verplichting tot kostenoriëntering, *“een koperanker vormt en derhalve aantoonbaar voor een retailprijnsbeperking zorgt”* (artikel 49 van de aanbeveling).

30.3.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid

Beschrijving

2104. De operator met een sterke machtspositie mag voor zichzelf enkel een nieuwe technologie, nieuwe netwerkelementen, een nieuwe topologie, nieuwe software of nieuwe capaciteiten gebruiken die hem een duurzaam of tijdelijk concurrentievoordeel opleveren wanneer deze ontwikkelingen ook beschikbaar zijn op het niveau van wholesaletoeegang en de operatoren een redelijke termijn hebben gekregen om hun eigen systemen aan te passen.
2105. Wanneer de operator met een sterke machtspositie een nieuw retailaanbod wenst te ontwikkelen of een bestaand retailaanbod wenst aan te passen, moet hij garanderen dat het technisch dupliceerbaar is op basis van de wholesale-input die hij verstrekt. Het BIPT kan op gelijk welk moment eisen van de operator met een sterke machtspositie dat hij alle nodige informatie verstrekt om aan te tonen dat de technische dupliceerbaarheid volledig is gegarandeerd. Wanneer de omstandigheden dat vergen, kan het BIPT bovendien van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij dupliceerbaarheidstests uitvoert en/of alle nuttige informatie verstrekt aan het BIPT om zelf de dupliceerbaarheid te evalueren.

¹⁰⁶⁰ Los van het feit of de VULA al dan niet deel uitmaakt van de producten en remedies die tot markt 3a behoren, is een dergelijk aanbod in dit stadium nog niet operationeel, zodat men daaruit niet kan afleiden dat er binnen het tijdsbestek van deze marktanalyse een werkelijke druk op de retailprijzen bestaat. Analooq daarmee, wat betreft de in 2011 opgelegde remedie inzake bitstream uitgerust met multicast, die nog niet daadwerkelijk ten uitvoer is gebracht, heeft het hof van beroep in punt 186 van zijn arrest van 13 mei 2015 gezegd: *“ook al is het niet vereist dat de uitwerking van deze regulering grote proporties heeft aangenomen, moet in elk geval redelijkerwijs vaststaan dat de marktbetreding door de operatoren niet op zich zal laten wachten in de loop van de gereguleerde periode en voldoende stabiel en groot zal zijn om een concurrentiedruk te doen ontstaan (Explanatory Note SWD(2014)298 van 9 oktober 2014 Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector, p. 9, derde lid)”* (vrije vertaling)

2106. Zolang de technische dupliceerbaarheid niet is gegarandeerd kan het BIPT van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de betrokken wholesale-input wijzigt. Indien het retailaanbod bovendien riskeert van de concurrentie beduidend te schaden, kan het van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de verstrekking van het retailaanbod in kwestie opschort of stopzet zolang niet is voldaan aan de verplichting van technische dupliceerbaarheid.
2107. De interne en derde aanvragers van toegang moeten toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de betrokken wholesale-input, onverminderd de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.
2108. De operator met een sterke machtspositie moet zich er ook van vergewissen dat de elementen van de operationele processen die nuttig zijn voor het gebruik van de wholesale-input beschikbaar zijn binnen een redelijke termijn voor de lancering van zijn overeenstemmende retailaanbod.¹⁰⁶¹ Hetzelfde geldt voor de beschikbaarheid van de akkoorden inzake de niveau van dienstverlening en hun bijbehorende kwaliteitsindicatoren.
2109. Elke vertraging bij de indienststelling van het nieuwe aanbod¹⁰⁶² die kan worden geweten aan de operator met een sterke machtspositie zal de verplichting met zich brengen het gebruik van de nieuwe elementen van het aanbod voor zichzelf te vertragen tot er degelijke concurrentie is.
2110. Deze verplichting houdt verband met de bijbehorende transparantieplichting en wordt beschreven in deel 30.4. "Transparantieplichtingen".

Motivering

2111. Via de netwerkevoluties die hij beoogt, bepaalt de operator met een sterke machtspositie (de beheerder van de infrastructuur), meer bepaald ten opzichte van zijn eigen routekaart, de nieuwe technologieën, de nieuwe functionaliteiten, ...
2112. Bij gebrek aan specifieke maatregelen zou de operator met een sterke machtspositie van nature uit over het voordeel van de voorloper (first mover) beschikken ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van dezelfde infrastructuur als hij. Hij zou immers de nieuwe configuraties evalueren uitgaande van zijn eigen behoeften en zou ze pas aan de alternatieve operatoren kunnen aanbieden in een later stadium of in verminderde vorm.

¹⁰⁶¹ Zie deel 19.5.5. "Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen".

¹⁰⁶² Meer bepaald de vertraging bij de publicatie van technische informatie.

2113. Om een billijke concurrentie te garanderen inzake de infrastructuur van de operator met een sterke machtspositie, en dus het voordeel van first mover dat deze laatste geniet, te vermijden, moet elke alternatieve operator dus op het niveau van de retailmarkt de nieuwe configuraties van de breedbandaanbiedingen kunnen aanbieden op hetzelfde moment als de operator met een sterke machtspositie. Aangezien ook technische en operationele aanpassingen vereist kunnen zijn vanwege de alternatieve operatoren, moeten zij toegang kunnen hebben tot alle informatie die hen in staat stelt om zich erop voor te bereiden en alle voorafgaande tests uit te voeren die nodig zijn voor de indienststelling.
2114. Punt 32 van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken benadrukt de noodzaak om op voorhand de wholesaleproducten aan te bieden.
- "De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen. "*
2115. Considerans 33 van deze aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:
- "De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. "*
2116. Het gemeenschappelijk standpunt van BEREC betreffende de beste praktijken in termen van remedies op de markten voor bitstreamtoegang¹⁰⁶³ wijst uit dat de operator met een sterke machtspositie ertoe zou kunnen worden aangezet om te discrimineren ten gunste van zijn retailafdeling. Volgens BEREC moeten de alternatieve operatoren garanties krijgen inzake de beschikbaarstelling van de gepaste wholesaleproducten voor de ontwikkelingen op de stroomafwaarts gelegen markt. De relevante informatie zou meer bepaald informatie inzake de prijzen, de contractuele voorwaarden en de technische kenmerken moeten omvatten. Deze informatie zou op voorhand moeten worden verstrekt.

¹⁰⁶³ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, p. 13/25.

2117. Aan de operator met een sterke machtspositie een wholesaletoeegang opleggen zou een weinig rendabele maatregel vormen indien deze voor zichzelf een nieuwe netwerkevolutie zou kunnen gebruiken alvorens een nieuw wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. Zonder een non-discriminatieverplichting zou de toegangsverplichting niet doeltreffend zijn en niet de verwachte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument opleveren.

2118. Bovendien stelt de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013¹⁰⁶⁴ dat NRI's een test aangaande technische dupliceerbaarheid kunnen gebruiken om te verzekeren dat de verplichting tot non-discriminatie nageleefd wordt¹⁰⁶⁵:

“De nri's dienen de AMM-exploitanten die aan een verplichting inzake non-discriminatie zijn onderworpen, verplicht te stellen om toegangvragende partijen van gereguleerde wholesale-inputs te voorzien, waarmee de toegangvragende partijen het nieuwe retailaanbod van de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant in technisch opzicht op een doeltreffende manier kunnen dupliceren, met name indien EoI niet volledig is uitgevoerd.

Om die reden en om te zorgen voor gelijke voorwaarden voor de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant en derde toegangvragende partijen moeten de nri's waarborgen dat interne en derde toegangvragende partijen toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de relevante gereguleerde wholesale-input, hetgeen geen afbreuk doet aan de geldende regels inzake de vertrouwelijkheid van commerciële informatie. Deze relevante informatie bevat onder meer informatie over nieuwe gereguleerde wholesale-inputs of over wijzigingen aan reeds bestaande gereguleerde wholesale-inputs, die dan binnen de per geval gestelde termijnen moeten worden geleverd.”

2119. Om op een gelijke voet te kunnen concurreren is het van belang dat de technische dupliceerbaarheid wordt gewaarborgd. Daarom is het essentieel dat de gereguleerde SMP-operator de technische dupliceerbaarheid van nieuwe retaildiensten waarborgt voordat deze worden gelanceerd en dat deze waarborg van kracht blijft. Teneinde de naleving van deze verplichting te garanderen, is het nodig en evenredig dat de operator met een sterke machtspositie aan de regulator

¹⁰⁶⁴ 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).

¹⁰⁶⁵ Zeker wanneer er geen volledige EoI geïmplementeerd is.

alle nuttige informatie verstrekt en, indien het BIPT dat noodzakelijk acht, dat hij tests uitvoert waaruit de dupliceerbaarheid blijkt.

2120. Ondanks wat Proximus beweert, moeten aanpassingen aan het bestaande retailaanbod ook kunnen gereproduceerd worden. Het zou immers geheel onlogisch zijn mocht deze verplichting enkel gelden voor nieuwe retailaanbiedingen. Als men ervan uitgaat dat er een technische repliceerbaarheid moet bestaan van nieuwe retailaanbiedingen dan geldt dat a priori ook voor aanpassingen aan bestaande aanbiedingen, zeker gezien de implementatie hiervan in principe eenvoudiger zou moeten zijn. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat een alternatieve operator een nieuw retailaanbod zou moeten kunnen repliceren, maar dat dit niet zou gelden voor wijzigingen aan bestaande aanbiedingen. Teneinde op een duurzame wijze te kunnen concurreren met Proximus moeten wijzigingen aan bestaande aanbiedingen immers eveneens kunnen gerepliceerd worden.
2121. Het wholesaletoegangsproduct moet lang genoeg vóór de lancering van een soortgelijk aanbod door de SMP-operator beschikbaar zijn voor de toegangzoekers, zodat het risico op monopolisering van de downstreammarkt op basis van het nieuwe aanbod voorkomen wordt.

30.3.5. Structurele scheidingsmuren ("Chinese walls")

Beschrijving

2122. De toepassing van het non-discriminatiebeginsel houdt in dat er structurele scheidingsmuren tussen de wholesaleverkoopafdelingen en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie moeten bestaan, gematerialiseerd door het gebrek aan toegang tot de kritieke informatie en door de invoering van specifieke protocollen en richtlijnen binnen de twee afdelingen alsook in de gemeenschappelijke diensten van de twee afdelingen.
2123. Het gebruik van informatie wordt beperkt tot het doel waarvoor de informatie oorspronkelijk nodig was.
2124. Netwerkinformatie mag niet gebruikt worden om eindklanten van alternatieve operatoren te identificeren.

Motivering

2125. De wholesaleafdeling van de operator met een sterke machtspositie verstrekt diensten aan de concurrenten van zijn commerciële afdelingen en behandelt

daardoor informatie die een voordeel kan opleveren aan zijn commerciële afdelingen indien deze aan hen zou worden meegedeeld.

2126. Deze kritieke informatie omvat meer bepaald (maar is niet beperkt tot):

- de verzoeken vanwege de alternatieve operatoren om toegang te krijgen tot en gebruik te maken van functionaliteiten, technologieën, capaciteiten, configuraties, ... die niet worden gebruikt door de operator met een sterke machtspositie teneinde zich te differentiëren op de markt;
- de lijst van zijn mogelijke klanten en zijn bestaande klanten;
- de wholesalevolumes van de alternatieve operatoren, verwachte volumes inbegrepen¹⁰⁶⁶;
- de indicatoren van rotatie van het cliënteel van de alternatieve operatoren...

2127. De kennis van deze kritieke informatie zou een beduidend voordeel opleveren voor de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie, niet alleen ten aanzien van de betrokken alternatieve operator maar ook ten aanzien van de andere operatoren op de markt. Zijn retailafdeling zou bijvoorbeeld inderdaad kunnen profiteren van informatie die ze in haar bezit heeft om te gaan verkennen bij doelgroepen geïdentificeerd door de alternatieve operatoren.

2128. Het belang van de structurele scheidingsmuren wordt meer bepaald erkend in bijlage II van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken waarin de noodzaak wordt benadrukt om Chinese walls in te voeren in het geval van onder andere toegang tot de civieltechnische infrastructuren.¹⁰⁶⁷

2129. De beperking op het gebruik van informatie rechtvaardigt zich doordat in het kader van het orderingsproces of reparatieproces de alternatieve operator

¹⁰⁶⁶ Bijvoorbeeld in termen van capaciteit van de OLO Access Line.

¹⁰⁶⁷ Zie bijlage II bij de Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken: *“De gevestigde exploitant heeft voorafgaande kennis van de uitrolplannen van externe toegangzoekers. Om te verhinderen dat dergelijke informatie wordt gebruikt om een onbehoorlijk concurrentievoordeel te genereren, mag de SMP-exploitant die verantwoordelijk is voor de werking van de civieltechnische infrastructuur dergelijke informatie niet delen met zijn downstreamkleinhandelafdeling.*

De NRI's moeten minimaal garanderen dat de personen die betrokken zijn bij de activiteiten van de kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant, niet mogen participeren in de bedrijfsstructuren van de SMP-exploitant die, direct of indirect, verantwoordelijk zijn voor het beheren van de toegang tot de civieltechnische infrastructuur.”

genoodzaakt is om cruciale informatie te geven aan de SMP-operator. Het gaat dan bv. om het adres van een eindklant waarvoor de OLO een eligibility-test wil uitvoeren of waar een nieuwe aansluiting wordt gevraagd of waar een reparatie uitgevoerd moet worden. Het kan voorkomen dat deze informatie gedeeld moet worden met afdelingen die enigszins gemeenschappelijk zijn voor wholesale en retail zoals de gespecialiseerde reparatieafdeling of de netwerkafdeling. In dat geval, mag deze informatie enkel gebruikt worden om de taak te voltooien waarvoor deze informatie nodig was. In geen geval mag deze informatie gebruikt worden door de SMP-operator om de klant te identificeren en vervolgens te benaderen met nieuwe aanbiedingen met het oog op het behoud van een klant die overweegt over te stappen naar de alternatieve operator, of met het oog op het verwerven van een nieuwe klant, die oorspronkelijk de alternatieve operator had gecontacteerd.

30.3.6. Customer Premises Equipment (CPE)

Beschrijving

- 2130. Wat betreft het kopernetwerk, moet de begunstigde operator de mogelijkheid hebben om de CPE¹⁰⁶⁸ van zijn keuze te gebruiken.
- 2131. Wat betreft het glasvezelnetwerk, werkt Proximus met een gescheiden modem en router, waarbij de alternatieve operator een eigen router moet kunnen gebruiken.
- 2132. Certificatietesten, indien ze noodzakelijk zijn, moeten tot het minimum beperkt worden. De procedure om certificatietesten uit te voeren moet duidelijk zijn en de testen moeten binnen een redelijke termijn uitgevoerd worden. Deze certificatieprocedure mag in geen geval betrekking hebben op de router.

Motivering

- 2133. De SMP-operator kan vrij kiezen welke eindapparatuur hij op zijn netwerk aansluit. Hij heeft een bevoorrechte positie wat betreft de ontwikkeling en de keuzes aangaande functionaliteiten hieromtrent in het kader van onderhandelingen met fabrikanten. De non-discriminatieverplichting die op hem rust vereist echter dat alternatieve operatoren onder gelijkwaardige omstandigheden met hem moeten kunnen concurreren. Om een level playing field te creëren, moeten de OLO's ook in staat zijn om een CPE van hun eigen keuze te gebruiken. Het BIPT stelt vast dat de beperkingen die in het verleden werden

¹⁰⁶⁸ De CPE is apparatuur die rechtstreeks is aangesloten op de fysieke support.

opgelegd voor de CPE een negatief effect hebben gehad op de markt (zie paragraaf **1050.2.1**).

2134. Overeenkomstig artikel 38 van de wet van 13 juni 2005 moet de operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk alle noodzakelijke specificaties openbaar maken zodat eindapparatuur zo eenvoudig mogelijk kan aangesloten worden op zijn netwerk.¹⁰⁶⁹
2135. Wat betreft bitstreamtoegang tot het kopernetwerk, werkt Proximus met een modem en router samengebracht in één toestel. In dit geval acht het BIPT het redelijk dat de alternatieve operator ook over deze mogelijkheid moet kunnen beschikken.
2136. Wat betreft bitstreamtoegang tot het glasvezelnetwerk, werkt Proximus met een gescheiden modem en router. Het BIPT acht het redelijk dat de vrije keuze zich in dit geval beperkt tot de router, aangezien de mogelijkheid tot differentiatie zich enkel op dit niveau bevindt.
2137. Het BIPT vindt dat in bepaalde omstandigheden en naargelang van de maturiteit van de gebruikte technologie het verplichte gebruik van certificatietests redelijk kan zijn om het netwerk te vrijwaren van schadelijke storingen. Deze tests mogen echter niet gebruikt worden om de alternatieve operatoren opodeloze wijze extra financiële lasten op te leggen en moeten dus beperkt worden tot het strikt noodzakelijke (zie paragraaf **1050.2.2**).¹⁰⁷⁰
2138. Bij bitstreamtoegang tot het glasvezelnetwerk, heeft een alternatieve operator enkel keuze over de router. Daar een router enkel op een hogere OSI-laag werkt die geen storing kan veroorzaken op het netwerk van Proximus, is het niet noodzakelijk dat hiervoor certificatietesten worden opgelegd door Proximus.
2139. Teneinde te verzekeren dat deze testen geen onnodige toegangsdrempels opwerpen moet de certificatieprocedure (ook wat betreft firmware-updates) op een heldere en transparante wijze geëxpliciteerd worden. Daarnaast is het

¹⁰⁶⁹ Zie art. 38 WEC: “Operatoren die openbare elektronische-communicatiediensten aanbieden, publiceren de exacte en passende technische specificaties van hun interfaces vooraleer de via deze interfaces verstrekte diensten voor het publiek beschikbaar zijn. De specificaties worden op eenvoudig verzoek aan iedere belangstellende bezorgd en zijn voldoende nauwkeurig om apparatuur te kunnen ontwerpen waarmee alle diensten die via de betreffende interface worden verstrekt, kunnen worden gebruikt.”

¹⁰⁷⁰ Overeenkomstig art. 36, § 1, WEC: “Apparatuur die voldoet aan de wettelijke voorwaarden, mag worden aangesloten op de daartoe geschikte interfaces. Een operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk mag een dergelijke aansluiting niet om technische redenen weigeren.”

noodzakelijk voor een alternatieve operator dat deze testen binnen een redelijke termijn uitgevoerd worden.¹⁰⁷¹

30.4. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN

30.4.1. Wettelijke basis

2140. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.¹⁰⁷²

30.4.2. Generieke verplichting

Beschrijving

2141. De operator die over een sterke machtspositie beschikt op de beschouwde markt moet bepaalde, door het BIPT vastgelegde, informatie openbaar maken zoals de boekhoudkundige informatie, de technische specificaties, de kenmerken van het netwerk, de nadere bepalingen en voorwaarden voor levering en gebruik alsook de prijzen.
2142. Het BIPT preciseert in de delen hierna de maatregelen die gerechtvaardigd lijken. Het BIPT kan overigens later andere informatie preciseren waarvan het de publicatie noodzakelijk acht krachtens deze verplichting.

Motivering

2143. Het transparantiebeginsel is van essentieel belang enerzijds voor de alternatieve operatoren die reeds begunstigde zijn, of de mogelijke begunstigten van een wholesaleaanbod, en anderzijds voor de regulator.
2144. Het maakt het meer bepaald mogelijk om:
- 2144.1 de zwakke onderhandelingspositie van de alternatieve operatoren het hoofd te bieden;

¹⁰⁷¹ Zo heeft het BIPT reeds vastgesteld dat vergelijkbare testen soms kunnen uitgevoerd worden op 17 dagen terwijl dit op andere momenten bijna 90 dagen in beslag neemt.

¹⁰⁷² Overeenkomstig artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT de verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot toegang opleggen, op grond waarvan operatoren door het Instituut bepaalde informatie openbaar moeten maken. Het BIPT preciseert welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd.

- 2144.2 een leesbaarheid van de technische architectuur, de contractuele voorwaarden en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleoperatoren met een sterke machtspositie te garanderen;
- 2144.3 de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang te vergemakkelijken omdat die onderhandelingen dan kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen op voorhand kennen;
- 2144.4 ervoor te zorgen dat de alternatieve operatoren enkel de verrichtingen kunnen kopen die ze echt nodig hebben, zonder te moeten betalen voor verrichtingen die ze niet menen nodig te hebben;
- 2144.5 de naleving van de overige verplichtingen te garanderen en te controleren, met name de non-discriminatieverplichting.
2145. Zonder een dergelijke verplichting zou de operator met een sterke machtspositie ertoe kunnen worden aangezet om de informatie die hij meedeelt te beperken om zich te vergewissen van een onterechte flexibiliteit bij zijn onderhandelingen met de alternatieve operatoren, met het risico bepaalde alternatieve operatoren te benadelen, of zelfs schade te berokkenen of volledig de toegang tot zijn netwerk te ontfeggen. Het BIPT heeft reeds een onregelmatigheid vastgesteld vanwege Proximus in termen van transparantie (zie paragraaf 1782.2). Wanneer een alternatieve operator een commercieel aanbod wenst te ontwikkelen, moet hij een businessplan kunnen opstellen om zijn ontwikkelingscapaciteiten te bepalen rekening houdend met de leveringsvoorwaarden. Hij moet in staat zijn om dat businessplan op een betrouwbare wijze op te stellen, op basis van relevante en volledige informatie.
2146. Het transparantiebeginsel is ten slotte een tool voor efficiëntie aangezien het de alternatieve operatoren in staat stelt om over concrete informatie te beschikken die nodig is om hun eigen systemen en productenportfolio uit te bouwen of aan te passen. Wanneer deze informatie voldoende op voorhand wordt verstrekt, kan de alternatieve operator immers een product op de markt brengen met een *time-to-market* die gelijk is aan die van de operator met een sterke machtspositie, wat een doeltreffende tenuitvoerbrenging van de non-discriminatie garandeert.

2147. De transparantieplichting draagt bij tot de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van de Kaderrichtlijn¹⁰⁷³, opgesteld in de artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Ze ziet er meer bepaald op toe dat de concurrentie niet wordt verstoord of vervalst. Ze beoogt de obstakels voor de verstrekking van elektronische-communicatiediensten, van verwante middelen en diensten weg te nemen. Zonder transparantieplichting kan er niet worden gegarandeerd dat de concurrentie efficiënt en duurzaam is.
2148. Rekening houdend met de voorgaande elementen, zijn de voordelen die een transparantieplichting met zich brengt beduidend terwijl het gebrek aan een dergelijke verplichting de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader erg zou bemoeilijken.

30.4.3. Referentieaanbod

Beschrijving

2149. De operator met een sterke machtspositie moet een referentieaanbod inzake breedbandtoegang (bitstream) publiceren. Het referentieaanbod is openbaar en moet eenvoudig en snel te vinden zijn op de website van de SMP-operator.
2150. Elke toegangsverrichting zal moeten worden opgenomen in het referentieaanbod, ook de verwante diensten. Het bestaan van een referentieaanbod staat evenwel niet in de weg van een verzoek om andere diensten die in dat aanbod niet voorkomen of van het feit dat de partijen in onderlinge overeenstemming van het referentieaanbod afwijken. De operator met een sterke machtspositie dient de redelijke verzoeken in te willigen.
2151. Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod, de nadere regels, en de voorwaarden en daarbij horende tarieven conform Bijlage I. Proximus zal de referentieaanbiedingen toetsen aan Bijlage I door het invullen van een concordantietabel en deze tabel bezorgen aan het BIPT. Het referentieaanbod zal voldoende gedetailleerd moeten zijn opdat de operator die toegang vraagt niet betaalt voor elementen van het aanbod die hij niet nodig acht voor de verstrekking van zijn diensten maar ook opdat de alternatieve operatoren het aanbod op relevante wijze kunnen beoordelen.

¹⁰⁷³ Art. 8 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn"), *PB L 108* van 24 april 2002, blz. 33.

2152. Het referentieaanbod moet up-to-date gehouden worden door zijn auteur, meer bepaald wat betreft de technische ontwikkelingen en, in het algemeen, naar aanleiding van de evolutie van de elementen die het aanbod uitmaken. De operator met een sterke machtspositie moet geregeld de in het referentieaanbod verstrekte informatie controleren op nauwkeurigheid. Hij moet ze corrigeren indien ze onvolledig is geworden of niet meer klopt of indien ze de lezer kan misleiden. Zodra de auteur van het referentieaanbod vaststelt dat het aanbod achterhaald is of de informatie erin niet meer klopt/fout is, moet hij dit updaten of corrigeren binnen een redelijke termijn.
2153. Het BIPT kan op elk moment verplichten om het referentieaanbod te wijzigen of bijkomende elementen¹⁰⁷⁴ te publiceren meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de aanbiedingen van Proximus en de verzoeken van de alternatieve operatoren, op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
2154. De wijziging van de referentieaanbiedingen is onderhevig aan een specifieke procedure die wordt toegelicht in sectie **19.5.5.** . Na elke goedkeuring door het BIPT van een voorstel tot aanpassing van de referentieaanbiedingen, moet Proximus een volledige versie van de referentieaanbiedingen publiceren, waarin de aanpassing geïntegreerd werd.
2155. De bestaande referentieaanbiedingen blijven geldig maar wel met de eventuele aanpassingen die in het kader van dit besluit worden opgelegd. Tenzij anders in het huidige besluit bepaald, moet Proximus de nodige aanpassingen aan zijn referentieaanbod, ten gevolge van de maatregelen in dit besluit (inclusief aangaande het bitstreamaanbod op zijn glasvezelnetwerk), binnen zes maanden na de publicatie van dit besluit voorleggen aan het BIPT.

Motivering

2156. Het referentieaanbod - dat zowel de contractuele voorwaarden bevat, namelijk de rechten en plichten, als de informatie en technische specificaties - is een onmisbaar middel voor de alternatieve operatoren om hun capaciteit te kunnen inschatten om retailproducten te ontwikkelen op basis van de wholesaleproducten van de operator met een sterke machtspositie en een nauwkeurig en betrouwbaar businessplan te kunnen opstellen. Wanneer het gaat om een nieuw wholesaleproduct dat door de operator met een sterke machtspositie wordt voorgesteld of om een aanpassing van een bestaand product, moet de informatie

¹⁰⁷⁴ Artikel 59, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt, de alternatieve operatoren in staat stellen om effectief de impact van dat wholesaleproduct op hun processen¹⁰⁷⁵ in te schatten alsook op hun eigen gamma van retailproducten, om dat gamma aantrekkelijk en concurrerend te maken of het op een dergelijk niveau te houden.

2157. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren is een remedie die wordt aanbevolen door BEREC. Ze is nodig om de remedies inzake toegang en non-discriminatie te vervolledigen aangezien de beschikbaarstelling van technische, operationele en tarifaire inlichtingen de noodzakelijke basis vormt om de gereguleerde wholesaleproducten toe te passen. Een gebrek aan transparantie zou de efficiëntie van de verplichting tot toegang tot het netwerk van de gereguleerde operator ernstig aantasten.
2158. De verplichting om een voldoende gedetailleerd referentieaanbod te publiceren beoogt te garanderen dat de operatoren niet hoeven te betalen voor elementen (netwerkmiddelen, faciliteiten, configuraties, ...) die voor de gewenste dienst niet nodig zijn.
2159. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren garandeert de alternatieve operatoren een duidelijke kijk op de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Ook vergemakkelijkt ze de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden gegarandeerd en nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.
2160. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan.
2161. Het is belangrijk dat het referentieaanbod up-to-date wordt gehouden opdat het nuttig blijft ten aanzien van de begunstigde operatoren of van de mogelijke geïnteresseerden. Een achterhaald, onvolledig of onjuist referentieaanbod zou de geïnteresseerden immers niet optimaal kunnen informeren en hen dus ook niet in staat stellen om strategische, technische of commerciële keuzes te maken met kennis van zaken. In zijn gemeenschappelijke standpunt over goede praktijken

¹⁰⁷⁵ BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, BP16, p. 9.

inzake verplichtingen op de breedbandmarkt¹⁰⁷⁶ stelt BEREC aldus dat de regulator aan de gereguleerde operator de verplichting zou moeten opleggen om het referentieaanbod op het juiste ogenblik te updaten om de relevante wijzigingen te weerspiegelen, zoals onder andere de technologische evolutie en de operationele karakteristieken. Bovendien somt BEREC de inlichtingen op die een referentieaanbod zou moeten bevatten. Het benadrukt met name de beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen.

2162. Tijdens zijn analyse van de mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominante positie van Proximus en de kabeloperatoren, heeft het BIPT vastgesteld¹⁰⁷⁷ dat het dus belangrijk is dat een referentieaanbod op een nauwgezette manier wordt opgesteld en bijgewerkt wanneer dat nodig is om de begunstigden te garanderen dat:

- de technische omschrijvingen erin de functies van de verstrekte producten en alle beperkingen waarvan de operator met een sterke machtspositie kennis heeft, exact weerspiegelen;
- de operator met een sterke machtspositie alles in het werk heeft gesteld om de informatie die het bevat te valideren, desgevallend aan de hand van technische en operationele tests;
- de informatie die het bevat voldoende nauwkeurig, volledig en up-to-date is voor een relevante evaluatie van het aanbod (zelfs voor elke technische test) alsook voor een optimale technische implementatie.

2163. Het is belangrijk dat de informatie in het referentieaanbod zo nauwkeurig en gedetailleerd mogelijk is. Non-discriminatie houdt immers de verplichting in dat de operator met een sterke machtspositie zijn concurrenten ten minste dezelfde diensten verstrekt als die welke hij aan zichzelf verstrekt. Dit impliceert dat de concurrent de retaildiensten van de operator met een sterke machtspositie kan dupliceren wanneer hij de extra elementen ad hoc toevoegt. Hij kan dat product evenwel ook gebruiken om een ander retailproduct te verstrekken of een gedifferentieerd soortgelijk product.

2164. Ten einde de leesbaarheid te verhogen voor bestaande operatoren en potentieel nieuwe operatoren die gebruik willen maken van de referentieaanbiedingen, wordt Proximus verplicht om na elke goedkeuring door het BIPT van een voorstel

¹⁰⁷⁶ BEREC Common position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP21c en BP21d, p. 10-11/25.

¹⁰⁷⁷ Zie paragraaf 1438.1 van dit besluit.

tot aanpassing van de referentieaanbiedingen, een volledige versie van de referentieaanbiedingen te publiceren, waarin de aanpassing geïntegreerd werd.

2165. De auteur van het referentieaanbod is degene die het up-to-date moet houden aangezien hij over de meest gedetailleerde en meest recente informatie beschikt inzake het referentieaanbod en de werking ervan. Hij is overigens de enige die regelmatig uitwisselingen heeft met de fabrikanten over de producten en apparatuur die hij gebruikt.
2166. Een periode van zes maanden om het referentieaanbod in overeenstemming te brengen met de bepalingen van dit besluit is redelijk omdat Proximus reeds een wholesaletoeegang tot glasvezel aanbiedt, waardoor de technische implicaties reeds vastgelegd zijn in een contract. Er moet dus geen volledig nieuw referentieaanbod opgesteld worden aangezien een groot aantal elementen kunnen worden overgenomen.

30.4.4. Performantie-indicatoren

Beschrijving

2167. De operator met een sterke machtspositie moet om de twee maanden:
- 2167.1 op zijn website indicatoren publiceren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI - key performance indicators) betreffende de levering van toegang en deze rechtstreeks aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren die begunstigde zijn van de referentieaanbiedingen meedelen;
 - 2167.2 aan het BIPT de KPI's bezorgen die verband houden met de service verstrekt aan de retailafdeling en die hetzelfde doel beogen als de wholesaleverrichtingen verstrekt aan de alternatieve operatoren. Deze KPI's met betrekking tot de verrichtingen die worden verstrekt aan de retailafdeling zullen als vertrouwelijk worden behandeld door het BIPT.
2168. Het BIPT bepaalt de soorten van indicatoren die moeten worden beoordeeld en het niveau van specificatie. De performantie-indicatoren beogen het dubbele doel van (1) het aangeboden kwaliteitsniveau te meten voor de operator met een sterke machtspositie in het kader van zijn service inzake de verstrekking van gereguleerde toegang en (2) de naleving van de contractuele verbintenissen in termen van dienstkwaliteit (SLA) te controleren.

2169. De operator met een sterke machtspositie publiceert de lijst met indicatoren alsook de manier waarop ze worden berekend in zijn referentieaanbod.
2170. De soorten indicatoren, alsook hun berekeningswijze, moeten up-to-date gehouden worden door de auteur, meer bepaald ingeval de producten en/of diensten op retail- en/of wholesaleniveau evolueren. De wijzigingen maken het voorwerp uit van een wijziging van het referentieaanbod.
2171. Het BIPT kan ook op elk moment verplichten om de indicatoren te wijzigen en de bijkomende indicatoren te publiceren of aan het BIPT te verstrekken meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de wholesale- of retailaanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
2172. Op verzoek van het BIPT stelt de operator met een sterke machtspositie alle brutogegevens ter beschikking die nodig zijn om de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening te controleren, voor het geheel van de gereguleerde diensten.

Motivering

2173. De begrippen “transparantie” en “non-discriminatie” zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die de basis moeten vormen van het optreden van de nationale regelgevende instanties krachtens artikel 8.5 en inzonderheid 8.5 b, van de Kaderrichtlijn. De transparantie- en non-discriminatieverplichtingen worden toegelicht in de artikelen 9 en 10 van de Toegangsrichtlijn. Punt 3 van artikel 9 van die richtlijn preciseert: *“De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd”*.
2174. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 betreffende de non-discriminatieverplichtingen bepaalt dat wanneer een dergelijke verplichting wordt opgelegd krachtens artikel 10 van Richtlijn 2002/19/EG, de regulatoren de operator met een sterke machtspositie zouden moeten verplichten om KPI's te gebruiken om op efficiënte wijze na te gaan dat deze verplichting wel degelijk wordt nagekomen.¹⁰⁷⁸ De metingen van de prestaties door de KPI's zouden ten minste moeten berusten op de essentiële elementen van de levering van

¹⁰⁷⁸ Zie punt 19 van de 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).

gereguleerde wholesalediensten (bestelprocessen, levering van diensten, dienstkwaliteit - meer bepaald in geval van storingen -, reparatietermijn in geval van defecten, en migratie tussen verschillende gereguleerde wholesale-inputs - met uitzondering van de specifieke blokmigraties). Verder voorziet de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 in de publicatie van deze KPI's zodat mogelijk discriminerend gedrag tijdig kan opgemerkt worden.¹⁰⁷⁹

2175. In zijn gemeenschappelijk standpunt over de beste praktijken in termen van remedies, is BEREC van oordeel dat de operator met een sterke machtspositie zou kunnen worden aangezet tot het hanteren van niet-tarifaire discriminatie ten voordele van zijn retaildiensten. Bijgevolg zou het kunnen dat er voor de wholesaletoegangsproducten geen redelijke kwaliteit is en zou het kunnen dat de niveaus van dienstverlening niet vergelijkbaar zijn met deze van de retailafdeling. BEREC meent dat de regulator KPI's zou moeten opleggen om toe te zien op de conformiteit ten aanzien van de non-discriminatieverplichtingen en om zich ervan te vergewissen dat de operator met een sterke machtspositie zijn verplichtingen inzake kwaliteit naleeft.¹⁰⁸⁰ BEREC meent dat deze KPI's het ook moeten mogelijk maken om de niveaus van dienstverlening aangeboden aan de alternatieve operatoren te vergelijken met deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie alsook met het gemiddelde niveau van dienstkwaliteit aangeboden aan de sector.
2176. Opdat een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten voor breedbandtoegangsdiensten kan vestigen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die ten minste vergelijkbaar zijn met die van de operator met een sterke machtspositie. Omdat hij afhankelijk is van de toegang die wordt verstrekt door de operator met een sterke machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat ten minste gelijkwaardig is aan datgene wat hij zichzelf verstrekt. Om te garanderen dat deze verplichting wordt nageleefd, moet het BIPT het niveau van dienstkwaliteit verstrekt door de SMP-operator kunnen controleren.
2177. KPI's in verband met de diensten die intern worden verstrekt aan de retailafdeling zijn nodig opdat het BIPT kan nagaan of er geen discriminatie bestaat tussen de

¹⁰⁷⁹ Zie punt 24 van de 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).

¹⁰⁸⁰ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11/25.

wholesaleaanbiedingen die worden aangeboden aan de alternatieve operatoren en de diensten die intern worden verstrekt. Deze maatregel zorgt ervoor dat een alternatieve operator in staat is om aan de (particuliere of professionele) eindklant een retaildienst te bieden die ten minste gelijk is aan deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie.

2178. Het is noodzakelijk en evenredig om de wholesalediensten uitvoerig en geregeld te volgen via een geregelde publicatie van de KPI's om snel te kunnen ingrijpen wanneer er zich operationele problemen zouden voordoen. Een periodiciteit van twee maanden vormt een evenwichtig compromis tussen de administratieve last en de efficiëntie van de meting (die beide toenemen met de frequentie van publicatie).
2179. De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden vormt een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien kunnen deze indicatoren, in geval van problemen bij de dienstlevering aan de eindgebruiker, helpen om te bepalen of de verantwoordelijkheid voor een probleem bij Proximus of bij de alternatieve operator ligt.
2180. De aanbeveling preciseert bovendien dat het nodig kan zijn om de gedetailleerde kenmerken van de KPI's geregeld te updaten.¹⁰⁸¹ De onder meer technologische, technische en operationele evoluties kunnen immers ertoe leiden dat bepaalde metingen of meetmethodes achterhaald raken. Deze moeten dan ook worden aangepast aan de evoluties om hun doel van transparantie efficiënt te kunnen blijven nastreven.
2181. Om het BIPT in staat te stellen om de berekening van deze performantie-indicatoren te controleren¹⁰⁸², moet het over de bruto-informatie beschikken op basis waarvan ze konden worden beoordeeld. Deze informatie is beschikbaar in de systemen en databanken van de operator met een sterke machtspositie en deze informatie op geregelde tijdstippen aan de regulator verstrekken houdt geen onevenredige last in voor de operator met een sterke machtspositie.

¹⁰⁸¹ Zie punt 22 van de 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).

¹⁰⁸² Overeenkomstig de punten 25-26 van de 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).

2182. Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige extra kosten met zich brengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het grootste deel van die informatie aangezien hij dat nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen indicatoren inzake kwaliteit van dienstlevering (SLA). De verplichting om KPI's te publiceren is dus niet onevenredig ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.
2183. In zijn reactie op de raadpleging vraagt Proximus om de verplichting tot het aanleveren van KPI's aan het BIPT aangaande retaildiensten te verwijderen daar Proximus zich in een "Equivalence of Input" zou bevinden en omdat Proximus uit eigen initiatief een geauditeerde "Z-Test" bezorgt aan het BIPT.
2184. Zoals in dit besluit wordt besproken is het BIPT van mening dat Proximus zich in een "Equivalence of Output"-situatie bevindt, waardoor het opleggen van deze verplichting wel degelijk een passende verplichting is, opdat een eventueel performantieverschil tussen de diensten op retailniveau en wholesaleniveau kan worden opgemerkt.
2185. Het BIPT merkt eveneens op dat de "Z-Test" die Proximus elke 6 maanden aan het BIPT bezorgt, niet het gewenste detailniveau bevat, daar deze test zich slechts beperkt tot 2 indicatoren, zonder onderscheid tussen de verschillende producten. Deze "Z-Test" kan dus door het BIPT niet beschouwd worden als een substitoot voor de KPI's die met deze remedie beoogd worden.
2186. In zijn reactie op de raadpleging vraagt Proximus eveneens om de publicatieperiode te wijzigen van 2 maanden naar 3 maanden. Het BIPT is van mening dat een periode van 3 maanden te lang is om eventuele problemen met de dienstverlening van Proximus aan de alternatieve operatoren op te merken. De publicatieperiode van 2 maanden wordt dus behouden.

30.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen

Beschrijving van de maatregel

Netwerkevoluties op lange termijn

2187. In het kader van de voortdurende ontwikkeling van zijn netwerk moet de operator met een sterke machtspositie aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn projecten inzake netwerkontwikkeling per streek over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:

- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaletoeegangspunten;

- alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoeegang wordt geleverd;
- de planning voor de transformaties van het netwerk en de technologieën, met inbegrip van de uitrol van het netwerk voor glasvezeltoegang;
- de transformaties die niet gepland zijn maar het voorwerp kunnen uitmaken van een evaluatie gedurende de periode in kwestie.

2188. In het kader van de verplichtingen met betrekking tot de FTTH-uitrol beoogt het BIPT de mededeling van de projecten van Proximus op het stuk van ontwikkeling van de netwerken, meer bepaald het tijdschema voor de uitrol van FTTH, te preciseren:

2189. Deze informatie moet jaarlijks worden geüpdatet en meegedeeld aan de hand van het document dat “Proximus Network Transformation Outlook” heet¹⁰⁸³.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

2190. In geval van evoluties van het netwerk, van de infrastructuur of van de computersoftware (IT) van de operator met een sterke machtspositie, zoals bedoeld in sectie 30.3.3. , zal deze laatste de voorgestelde wijziging moeten melden aan het BIPT zodat deze de gevolgen ervan kan analyseren.

2191. De operator met een sterke machtspositie moet de voorgestelde wijziging aan het BIPT en de alternatieve operatoren melden overeenkomstig de bepalingen in Bijlage J. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt naargelang van het beoogde doel van de aanpassing.

2192. Wanneer de voorgestelde wijziging een aanpassing vereist aan het referentieaanbod, kan het BIPT de operator met een sterke machtspositie melden dat het een besluit plant te nemen inzake de voorgestelde wijziging. Deze kennisgeving heeft tot gevolg dat de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging wordt opgeschort.¹⁰⁸⁴ Na onderzoek van de voorgestelde wijziging kan het BIPT deze aanvaarden, aanpassen of weigeren. Het preciseert overigens de

¹⁰⁸³ In september 2009 hebben Proximus en het BIPT over deze te vervullen verplichting een overeenkomst gesloten. Proximus heeft een document getiteld ‘Belgacom network transformation outlook’ voorgesteld, dat geacht wordt te getuigen van voldoende transparantie ten opzichte van de sector in verband met de geplande netwerkontwikkelingen en heeft het na het akkoord van het BIPT, op zijn website gepubliceerd. Proximus heeft zich er overigens eveneens toe verbonden om jaarlijks een recente lijst van de toegangspunten (LEX, LDC, KVD) te publiceren op het beveiligde deel van zijn website en om elk jaar een lijst van de bestaande en met VDSL2 uitgeruste ROP's te verschaffen (naar analogie van de mail van 30 juli 2008) aan het BIPT.

¹⁰⁸⁴ Overeenkomstig artikel 59 van de wet betreffende de elektronische communicatie.

nadere bepalingen voor inwerkingtreding van de wijziging in zijn besluit. Na afloop van deze procedure past de operator met een sterke machtspositie indien nodig zijn referentieaanbod aan en publiceert hij deze.

2193. Gedurende deze hele periode brengt de auteur van het aanbod de alternatieve operatoren geregeld op de hoogte van de vorderingsstaat van zijn verzoek om wijziging.
2194. Wanneer het een evolutie betreft waarvoor aanpassingen nodig zijn bij de alternatieve operatoren moet de operator met een sterke machtspositie deze laatste een redelijke termijn gunnen voor de aanpassing van hun eigen systemen. Deze termijnen en de vereiste documentatie, die Proximus moet beschikbaar maken aan de alternatieve operatoren zodat deze een correcte inschatting kunnen maken van de impact van de voorgestelde wijziging op hun eigen systemen, worden beschreven in Bijlage J. Proximus motiveert het belang van de voorgestelde wijziging.
2195. De alternatieve operator beschikt vervolgens in principe over een minimumtermijn (afhankelijk van de omvang van de wijziging) teneinde zijn eigen systemen aan te passen. De termijn wordt bepaald volgens de gedragscode vastgelegd in Bijlage J of, desgevallend, in een besluit van het BIPT. Tijdens deze termijn bezorgt de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigten technische documentatie, conform de gedragscode vastgelegd in Bijlage I, met het oog op de implementatie.
2196. Bij het indienen van het voorstel tot wijziging bij het BIPT, heeft de SMP-operator het recht om van alle geïnteresseerde operatoren te eisen dat ze een vertrouwelijkheidsclausule respecteren.
2197. De operator met een sterke machtspositie heeft de mogelijkheid om inzage in het ontwerp van netwerkaanpassing van het wholesaleaanbod te weigeren aan operatoren die via hun eigen vaste infrastructuur aanwezig zijn op de retailmarkt. De operator met een sterke machtspositie moet behoorlijk motiveren waarom hij van deze mogelijkheid gebruikmaakt. Er moet echter voor gezorgd worden dat operatoren met een eigen vaste infrastructuur die tegelijkertijd ook wholesaleklant van de SMP-operator zijn voldoende tijd hebben om de wijzigingen te implementeren zodat ze op gelijktijdige basis als de SMP-operator eventuele veranderingen kunnen aanbieden aan de eigen eindklanten. In elk geval moeten deze operatoren dus over alle noodzakelijke informatie (wat betreft de door hen afgenomen wholesaledienst) beschikken voor de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging.

Motivering

Netwerkevoluties op lange termijn

2198. Het is noodzakelijk en evenredig om Proximus te verplichten aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar.
2199. Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze ontwikkelingen. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten kan aanpassen en zich kan voorbereiden op het toekomstige netwerk en de toekomstige producten. Transparantie is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen Proximus, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou Proximus de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van de diensten van de alternatieve operatoren die van zijn netwerk gebruikmaken, wordt verhinderd.
2200. Deze maatregel ligt in de lijn van de aanbeveling van 20 september 2010 van de Europese Commissie:
- “Indien de SMP-exploitant overweegt om een deel van zijn bestaande koperen toegangsnetwerk door vezel te vervangen en de huidige gebruikte interconnectiepunten buiten bedrijf te stellen, dan moeten de NRI’s conform artikel 9, lid 1, van Richtlijn 2002/19/EG garanderen dat ondernemingen die toegang hebben tot het netwerk van de SMP-exploitant tijdig alle nodige informatie ontvangen om hun eigen netwerken en netwerkuitbreidingsplannen dienovereenkomstig aan te passen. De NRI’s moeten de vorm en het detailniveau van dergelijke informatie vastleggen, en zo garanderen dat dergelijke informatie alleen wordt gebruikt voor het beoogde doel, en dat de vertrouwelijkheid van de informatie tijdens het volledige proces is verzekerd.”¹⁰⁸⁵*
2201. In zijn gemeenschappelijk standpunt betreffende de beste praktijken inzake remedies is BEREC van oordeel dat de geplande toekomstige veranderingen in termen van netwerkarchitectuur van de operator met een sterke machtspositie

¹⁰⁸⁵ Considerans 41 van de Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, 2010/572/EU.

zouden moeten worden gepubliceerd of beschikbaar worden gesteld op verzoek.¹⁰⁸⁶

2202. De informatie die wordt meegedeeld mag evenwel niet beperkt zijn tot de geplande transformaties. Als netwerkbeheerder evalueert de operator met een sterke machtspositie immers geregeld een geheel van waarschijnlijke ontwikkelingen zonder deze daarom allemaal ten uitvoer te brengen. Door zich te beperken tot de geplande transformaties, zouden de alternatieve operatoren te laat kunnen worden geïnformeerd of zouden ze de risico's van toekomstige ontwikkelingen kunnen onderschatten¹⁰⁸⁷.
2203. De periode van vijf jaar stemt overeen met de nodige zichtbaarheid om grote investeringen in de netwerken te verwezenlijken. Een vooruitblik van vijf jaar is nodig opdat de alternatieve operatoren:
- een optimale alternatieve oplossing kunnen vinden die de continuïteit van hun dienstverlening aan de eindgebruiker garandeert;
 - een algemene blik kunnen hebben op de toekomst om hun research en investeringen efficiënt te kunnen bepalen, meer bepaald deze inzake backhaulconnectiviteit;
2204. In het kader van de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie, is het bovendien onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

2205. Artikel 59, § 6, van de wet betreffende de elektronische communicatie preciseert de nadere bepalingen voor aanpassingen van referentieaanbiedingen. Deze bepaling voorziet in de kennisgeving aan het BIPT van een door de operator met

¹⁰⁸⁶ BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, BP22, p. 11.

¹⁰⁸⁷ Proximus heeft bijvoorbeeld in 2016 beslist om de vectoring uit te breiden op de ADSL2+-frequenties waardoor het ADSL2+-aanbod werd ingetrokken. Proximus had deze ontwikkeling niet vermeld in zijn document Network Transformation Outlook.

een sterke machtspositie gewenste ontwerp van wijzigingen. Het BIPT kan dat ontwerp van wijziging weigeren of verplichten om het aan te passen.¹⁰⁸⁸

2206. Naast de geplande wetgevende bepaling blijkt het ook nodig om het voorstel tot aanpassing voor te leggen aan de alternatieve operatoren opdat ze zo snel mogelijk worden ingelicht over de beoogde wijzigingen. Zo merkt BEREC terecht op dat de SMP-operator een bevoorrechte toegang heeft tot essentiële informatie en dat deze zich een oneerlijk voordeel kan verschaffen wanneer hij bepaalde informatie laattijdig deelt.¹⁰⁸⁹
2207. Het BIPT moet bovendien over een redelijke termijn beschikken om te kunnen nagaan dat het ontwerp zoals de operator met een sterke machtspositie het wil aanpassen, wel degelijk de technische dupliceerbaarheid van zijn retailaanbiedingen mogelijk maakt (zie deel 30.3.3.).
2208. Een aanpassing van het referentieaanbod kan ook gepaard gaan met technische, computer- of documentaire aanpassingen bij de alternatieve operator. Daarom is het nodig om, afhankelijk van de situatie, te voorzien in een minimumtermijn tussen het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het referentieaanbod kan aanpassen en het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie er gebruik kan van maken. In principe is een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden van toepassing, afhankelijk van de omvang van de uit te voeren wijzigingen. Deze termijnen vloeien voort uit de ervaring met de tenuitvoerbrenging van aanpassingen in het verleden. Ze vormen een compromis tussen een minimumtermijn die de alternatieve operator nodig heeft om zijn eigen systemen aan te passen¹⁰⁹⁰ en om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie lang moet wachten om zijn nieuwe product op de markt te brengen.
2209. Een dergelijke termijn is conform punt 32 van de aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken:

"De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste

¹⁰⁸⁸ Het gebruik van een dergelijke procedure van voorafgaande instemming door de regulator wordt ook vermeld door BEREC in zijn "Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market", BoR (12) 128, BP21 en 21c, 10-11.

¹⁰⁸⁹ Idem.

¹⁰⁹⁰ De operatoren voeren doorgaans 3 grote IT-herzieningen uit per jaar.

zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen. ”

2210. Considerans 33 van deze aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:

“De NRI’s moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelsafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. De laatstgenoemde zou verplicht moeten worden om zijn groothandelsbitstreamaanbieding te actualiseren, alvorens nieuwe, op vezel gebaseerde kleinhandelsdiensten te lanceren, om zo concurrerende exploitanten, die van de toegang genieten, voldoende tijd te geven om op de lancering van dergelijke producten te reageren. Zes maanden wordt beschouwd als een redelijke periode om de noodzakelijke aanpassingen door te voeren, tenzij andere efficiënte garanties op het gebied van niet-discriminatie voorhanden zijn.”

2211. In zijn gemeenschappelijke standpunt inzake de beste praktijken¹⁰⁹¹ stelt BEREK ook dat een termijn van 6 maanden redelijk kan zijn.

2212. Toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen zou geen effect hebben als de operator met een sterke machtspositie voor zichzelf een nieuwe technologie, een nieuw netwerkelement, een nieuwe topologie, nieuwe capaciteiten of een nieuwe configuratie zou kunnen gebruiken alvorens een wholesalebreedbandaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en ze invoeren zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel zou opleveren voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.

2213. De publicatie van technische documentatie is nodig om de begunstigden van het referentieaanbod de kans te geven om de wijziging in te voeren. Het beschrijvende document (high level design document) heeft dan weer als doel om de begunstigden van het referentieaanbod in staat te stellen om de impact van de te plannen wijzigingen in te schatten.

2214. Een operator die actief is op de beschouwde retailmarkt via een aanbod gebaseerd op zijn eigen vaste infrastructuur kan vragen om redenen volgend uit de

¹⁰⁹¹ BEREK, Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP17, p. 9.

transparantieverplichting geraadpleegd te worden over de aanpassing van het wholesalereferentieaanbod met als doel onrechtstreeks informatie over de lancering van een nieuw retailaanbod door de SMP-operator te krijgen, wat het concurrentievermogen van de DSL-operatoren ten opzichte van andere infrastructuur zou kunnen verminderen. De SMP-operator moet dus de mogelijkheid hebben om inzage in deze raadpleging te weigeren.

2215. De operator met een sterke machtspositie kan een rechtmatig belang hebben om de informatie te beperken die bestemd is voor de operatoren die via hun eigen infrastructuur actief zijn op de beschouwde retailmarkt. Dergelijke operatoren zouden kunnen profiteren van de transparantiemaatregelen om informatie te verkrijgen over de lancering van nieuwe aanbiedingen door de operator met een sterke machtspositie of informatie over de verbetering van de prestaties van het netwerk. Dergelijke praktijken zouden het concurrentievermogen van de DSL-operatoren ten opzichte van andere infrastructuur kunnen verminderen. De SMP-operator moet dus de mogelijkheid hebben om inzage in deze raadpleging te weigeren. De operator met een sterke machtspositie moet behoorlijk motiveren waarom hij van deze mogelijkheid gebruikmaakt, om een misbruik van die bepaling te vermijden. Om dezelfde reden moet de SMP-operator kunnen eisen dat de vertrouwelijkheid wordt geëerbiedigd door de operatoren die toegang kunnen hebben tot de informatie in kwestie.
2216. Deze mogelijkheid tot weigering van inzage geldt ook ten aanzien van operatoren die actief zijn op de beschouwde retailmarkt via een aanbod gebaseerd op zijn eigen infrastructuur en die tegelijkertijd ook wholesaleklant zijn van de SMP-kabeloperator. Dit mag daarentegen deze operatoren geen nadeel bezorgen in verband met de implementatietermijn van aanpassingen aan hun eigen systemen: de SMP-kabeloperatoren moeten ook aan deze operatoren voldoende informatie bezorgen zodat ook zij een correcte inschatting kunnen maken van de noodzakelijke aanpassingen aan hun interne processen, procedures en IT-implementatie, die zij moeten uitvoeren naar aanleiding van de voorgestelde veranderingen. Het is belangrijk dat de eindklanten van OLO's uiteindelijk niet gehinderd worden of een impact ondervinden op hun gebruik van de afgenomen producten door deze geheimhouding.

30.5. VERPLICHTINGEN TOT GESCHIEDEN BOEKHOUDING

Wettelijke basis

2217. De wettelijke grondslag van deze verplichting is artikel 60 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

Beschrijving

2218. De verplichting tot gescheiden boekhouding bestaat erin een resultatenrekening per markt op te stellen waarvoor de verplichting werd opgelegd, teneinde de respectieve rentabiliteit van deze laatste te meten en na te gaan dat er zich geen discriminatie of onrechtmatige kruissubsidiëring voordoet.
2219. Het BIPT beslist om deze verplichting niet te behouden.

Motivering

2220. De verplichting tot gescheiden boekhouding is een transversale verplichting, in die zin dat ze kan worden opgelegd op alle markten waarop een operator over een sterke machtspositie beschikt. Nu is het aantal markten waarop Proximus over een sterke machtspositie beschikt, verminderd waardoor de perimeter van de verplichting tot het voeren van gescheiden boekhoudingen des te meer verkleint.
2221. Voor de behoeften van de controle van de wholesaleprijzen doet het BIPT bij voorkeur een beroep op "bottom-up" kostenmodellen. In tegenstelling tot de "top-down" modellen die voordien werden gebruikt, zijn de "bottom-up" modellen moeilijker verenigbaar met de gescheiden boekhouding.
2222. Het BIPT heeft richtlijnen ontwikkeld met betrekking tot de beoordeling van price squeeze, waardoor praktijken van tariefdiscriminatie kunnen worden opgespoord zonder een verplichting tot het voeren van gescheiden boekhoudingen te moeten invoeren.

30.6. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING

30.6.1. Wettelijke basis

2223. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 62 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

30.6.2. Verplichting om kostengeoriënteerde prijzen te hanteren voor centrale toegang tot het kopernetwerk

Beschrijving

2224. Het BIPT handhaaft de eerder aan Proximus opgelegde verplichting tot kostenbasing van de prijzen. Conform artikel 62, § 2, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet het BIPT "*rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening*".

2225. Deze verplichting is van toepassing op alle diensten die Proximus factureert aan de alternatieve operatoren voor centrale toegang tot het kopernetwerk, de verwante diensten inbegrepen (zoals de collocatie) en de enige heffingen.
2226. Desgevallend dient het bedrag van het abonnement voor de centrale toegang rekening te houden met het feit dat Proximus het abonnement op het openbaar telefoonnetwerk blijft innen.
2227. De verplichting inzake kostenoriëntering zal ten uitvoer worden gebracht aan de hand van een kostenmodel van het type bottom-up LRIC dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT zal zoveel mogelijk rekening houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt¹⁰⁹².
2228. De gereguleerde tarieven die bestaan op het ogenblik dat dit besluit wordt aangenomen blijven geldig tot de eventuele inwerkingtreding van een besluit waarin deze worden herzien.
2229. Om verder aan te zetten tot ontbundeling en de concurrentie op het stuk van infrastructuur aan te moedigen, moet het BIPT erop toezien dat de tarieven voor de toegang tot binair debiet geen price squeeze of afbraakprijzen veroorzaken ten opzichte van de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk.
2230. Proximus zal, overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie, aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
2231. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten in verband met de centrale toegang kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte om de stabiliteit te bewaren op de markt voor elektronische communicatie.

¹⁰⁹² 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).

Motivering**Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen**

2232. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bepaalt dat het BIPT “overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole [kan] opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie-en/of toegangstypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers. Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een operator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening.”
2233. Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen die geïdentificeerd worden op de markt (cf. Hoofdstuk 27.). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteert voor de wholesaletoeegang tot zijn netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan opdrijven en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor centrale toegang zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.
2234. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
2235. De verplichting inzake kostenoriëntering van de prijzen maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk om profijt te trekken van de schaalvoordelen van Proximus en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd, te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te

dupliceren, te beperken. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit¹⁰⁹³.

2236. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Die is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere even doeltreffende en minder belastende maatregel die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting tot kostenoriëntering werd geregeld opgelegd aan Proximus in het verleden. De verplichting tot kostenoriëntering brengt geen verplichtingen met zich noch onevenredige kosten voor de operator met een machtspositie, aangezien de operator overigens naar rata wordt vergoed voor zijn kosten.
2237. Proximus vindt dat een controle van de prijzen voor de NGA-diensten, inclusief de dienst voor centrale VDSL-toegang, niet gegrond is, omdat voldaan zou zijn aan de voorwaarden die zijn vastgesteld in het kader van de aanbeveling van 2013, opdat een regulator moet afzien van een prijscontrole. Proximus brengt ook andere scenario's naar voren waarin een prijscontrole niet gerechtvaardigd zou zijn. Proximus is voorstander van een commerciële aanpak voor de tarifiering van de wholesalediensten.
2238. Wat dat betreft verwijst het BIPT de lezer naar de uiteenzettingen in het kader van de lokale toegang tot glasvezel (zie §§ 1433 en verder), die staande houden dat een controle van de prijzen voor elke vorm van toegang tot de NGA-netwerken nodig en evenredig blijft.

Keuze van de methode voor de prijscontrole

2239. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retailsdienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.

¹⁰⁹³ Artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

2240. De voor- en nadelen van elk van deze benaderingen werden geanalyseerd in deel **19.7.2**. Het BIPT heeft uit deze analyse geconcludeerd dat een verplichting tot kostenoriëntering het meest gepast was in het licht van de nationale marktomstandigheden voor lokale toegang. Dezelfde waarderingselementen gelden voor de markt van de centrale toegang.
2241. Het kopertoegangsnetwerk, dat een essentieel onderdeel vormt voor de dienst van centrale toegang, is een infrastructuur waarvan de duplicatie noch mogelijk noch nuttig is. Die historische infrastructuur van Proximus, die aangelegd en gefinancierd is in een periode waarin deze laatste uitsluitende rechten genoot, is grotendeels afgeschreven. Voor de diensten van centrale toegang gebaseerd op dat soort van infrastructuur zal de kostenoriëntering het voor de alternatieve operatoren mogelijk maken om de markt te betreden, zonder daarom investeringen af te schrikken. Deze maatregel voldoet aan de Aanbeveling van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, waarin wordt voorgeschreven: "De NRI's moeten een kostengebaseerde toegang opleggen tot alle items die nodig zijn om ontbundeling van het subnet mogelijk te maken, inclusief backhaulmaatregelen [...]".¹⁰⁹⁴
2242. Momenteel bestaat er een aanzienlijk prijsverschil tussen de verrichtingen "met spraak" en de verrichtingen "zonder spraak". Die verschillen worden gerechtvaardigd door de spreiding van de kosten van het koperpaar. Wanneer een eindgebruiker zijn telefoonabonnement behoudt voor het lage gedeelte van de lijnfrequenties, wordt een deel van de kosten van het koperpaar toegekend aan de operator die dit telefoonabonnement levert, namelijk Proximus. Wanneer de eindgebruiker daarentegen geen telefoonabonnement heeft, worden de kosten van het koperpaar integraal toegewezen aan het gebruik van de hoge frequenties van de lijn, en worden deze bijgevolg weerspiegeld in de tarieven voor de verrichting "zonder spraak". Dat prijsverschil is principieel gerechtvaardigd maar mag geen inefficiënte of overdreven kosten van Proximus verbergen.
2243. Het BIPT verwijst naar Bijlage G wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting tot kostenoriëntering.

¹⁰⁹⁴ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken (2010/572/EU), bijlage I, punt 5.

30.6.3. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor centrale toegang tot het glasvezelnetwerkBeschrijving

2244. Het BIPT verplicht Proximus om billijke prijzen toe te passen voor de centrale toegang tot zijn glasvezelnetwerk. Artikel 62, § 2, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie luidt: *“Om investeringen door de operator in nieuwegeneratienetwerken aan te moedigen, houdt het Instituut rekening met de door de operator gedane investeringen, en staat het toe dat hij een redelijke opbrengst krijgt uit zijn gepaste kapitaalbreng, waarbij alle risico’s die specifiek verband houden met een bepaald nieuw netwerkproject in beschouwing worden genomen.”*
2245. Onder “billijk” verstaat het BIPT een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten en de prijs.
2246. De tarieven voor maandelijkse huur van de centrale toegang tot het glasvezelnetwerk tot bij de abonnee zullen, naast de kosten, een redelijke marge omvatten rekening houdend met het risico dat specifiek verband houdt met de investering in de netwerken met erg grote snelheid. De tarieven voor de verwante diensten zoals de enige heffingen moeten dan weer kostengeoriënteerd zijn.
2247. Gezien Proximus voor de aanneming van een finaal besluit aangaande deze marktanalyse een commercieel akkoord afgesloten heeft rond toegang tot zijn FTTH-netwerk kunnen deze onderhandelde prijzen gebruikt worden om (deels) een prijs voor de betrokken diensten vast te leggen. Het tarief voor maandelijkse huur van de centrale toegang tot het glasvezelnetwerk voor:
- 2247.1 een profiel (type 1) van 110 Mbps/10 Mbps/onbepaald volume of elke evolutie van dat profiel wordt vastgesteld op € 23 (zonder Ethernettransport, multicast en enige heffingen);
 - 2247.2 een profiel (type 2) van 250Mbps/50 Mbps/ongelimiteerd volume of elke evolutie van dat profiel wordt vastgesteld op 28€ (zonder Ethernettransport, multicast en enige heffingen);
2248. Het Ethernet-transport wordt afgestemd op het bestaande WBA VDSL2-aanbod. De nieuwe tarifaire structuur die overeengekomen is in het kader van voormeld

commercieel akkoord (vaste prijs per gebruiker¹⁰⁹⁵) moet in elk geval op niet-discriminatoire wijze aan elke toegangszoeker aangeboden worden.

2249. Het BIPT zal o.b.v. een kostenmodel van het type LRIC nagaan of deze onderhandelde prijzen de kosten van een efficiënte operator niet beduidend overschrijden en zou deze kunnen herzien indien dat noodzakelijk zou blijken.
2250. Deze tarieven moeten transparant en zonder onderscheid worden aangeboden aan alle toegangszoekers en vormen een plafond. Voor de overige componenten van het glasvezelreferentieaanbod gelden de prijzen die van kracht zijn volgens het voormelde commercieel akkoord.
2251. Het BIPT zal elk commercieel akkoord dat zou opduiken in verband met de prijs voor toegang tot andere FTTH-profielen op dezelfde manier behandelen, d.w.z. dat het de toepassing van die prijzen zal aanvaarden als ze op het eerste gezicht billijk zijn, maar evengoed houdt het zich het recht voor om o.b.v. een kostenmodel van het type LRIC na te gaan of deze onderhandelde prijs de kosten van een efficiënte operator niet beduidend overschrijdt en deze te herzien indien dat noodzakelijk zou blijken.
2252. Bij uitblijven van een commercieel akkoord zal het billijke tarief voor de maandelijkse huur van de centrale toegang tot het glasvezelnetwerk voor de andere profielen worden geverifieerd aan de hand van een bottom-up LRIC-kostenmodel dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT zal zoveel mogelijk rekening houden met de kostentoerekeningsmethode die de Europese Commissie aanbeveelt¹⁰⁹⁶.
2253. Ook de tarieven van de verwante diensten zullen worden geverifieerd aan de hand van een bottom-up LRIC-kostenmodel dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT zal zoveel mogelijk rekening houden met de kostentoerekeningsmethode die de Europese Commissie aanbeveelt¹⁰⁹⁷. In afwachting van een specifiek kostenmodel voor glasvezel worden de prijzen voor

¹⁰⁹⁵ Vaste maandelijkse prijs van 1,4€ en 2€ is toe te voegen aan de maandelijkse huurprijs voor respectievelijk de profielen van type 1 en 2.

¹⁰⁹⁶ 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).

¹⁰⁹⁷ 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).

deze verrichtingen afgestemd op de tarieven uit het voormelde handelsakkoord, meer bepaald wat betreft de meest voorkomende enige heffingen:

- Home termination fee for SDU : € 74,3
- Service activation fee for SDU (including Home Termination & Connection) : € 79,02
- Service activation fee of a SDU or MDU (including Home Connection) : € 79,
- Remote Service activation : € 4,64

2254. Het geheel van tariefvoorwaarden van dat handelsakkoord moet op transparante en niet-discriminerende wijze worden aangeboden aan alle verzoekers om toegang en vormt een plafond.
2255. Proximus zal, overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie, aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
2256. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten in verband met de centrale toegang kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte om de stabiliteit te bewaren op de markt voor elektronische communicatie.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

2257. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bepaalt dat het BIPT “overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole [kan] opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie- en/of toegangstypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers. Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een operator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening.”

2258. Een maatregel inzake controle van de prijzen voor de centrale toegang tot het glasvezelnetwerk is gerechtvaardigd om dezelfde redenen als deze die een controle van de prijzen voor centrale toegang tot het kopernetwerk rechtvaardigen. Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen die geïdentificeerd worden op de markt (cf. Hoofdstuk 27.). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteert voor de wholesaletoeegang tot zijn netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan opdrijven en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor centrale toegang zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.
2259. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
2260. De verplichting inzake prijscontrole maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk om profijt te trekken van de schaalvoordelen van Proximus en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit¹⁰⁹⁸.
2261. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Die is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te

¹⁰⁹⁸ Artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere even doeltreffende en minder belastende maatregel die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting om billijke prijzen of kostengeoriënteerde prijzen te hanteren creëert geen beperking of onevenredige kosten voor de operator met een sterke machtspositie aangezien deze overigens wordt vergoed rekening houdende met zijn kosten.

2262. Proximus vindt dat een controle van de prijzen voor de NGA-diensten niet gegrond is, omdat voldaan zou zijn aan de voorwaarden die zijn vastgesteld in het kader van de aanbeveling van 2013, opdat een regulator moet afzien van prijscontrole. Proximus brengt ook andere scenario's naar voren waarin een prijscontrole niet gerechtvaardigd zou zijn. Proximus is voorstander van een commerciële aanpak voor de tarifiering van de wholesalediensten.
2263. Wat dat betreft verwijst het BIPT de lezer naar de uiteenzettingen in het kader van de lokale toegang tot glasvezel (zie §§ 1433 en verder), die staande houden dat een controle van de prijzen voor elke vorm van toegang tot de NGA-netwerken nodig en evenredig blijft.
2264. Proximus uit ook de kritiek dat het BIPT een inadequate motivering die gebaseerd is op de situatie van het koperen netwerk zou kopiëren, om een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen voor glasvezel te rechtvaardigen. Proximus benadrukt in het bijzonder dat het FTTH-netwerk nu wordt uitgerold terwijl het koperen netwerk vele jaren geleden al, op z'n minst gedeeltelijk, is aangelegd. Proximus weerlegt ook dat een dergelijke remedie geen onevenredige verplichting schept.
2265. Het BIPT erkent het verschil tussen kopernetwerk en glasvezelnetwerk in de mate dat een stelsel van prijscontrole is vastgesteld dat verschillend is voor het ene en het andere. Wanneer het meer bepaald gaat om de centrale toegang tot het netwerk, valideert het BIPT een commercieel tarief dat overeengekomen is tussen een toegangszoeker en Proximus, terwijl Proximus zal worden geraadpleegd over de uitwerking van een kostenmodel. In die omstandigheden kan Proximus niet beweren dat de eraan opgelegde prijscontrole onevenredig zou zijn.

Keuze van de methode voor de prijscontrole: billijke prijzen hanteren

2266. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door

van de prijs van de overeenstemmende retaildienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.

2267. De voor- en nadelen van elk van deze benaderingen werden geanalyseerd in deel 19.7.2. Het BIPT heeft uit deze analyse geconcludeerd dat een verplichting tot kostenoriëntering gepast was in het licht van de nationale omstandigheden op de markt van centrale toegang tot het kopernetwerk (met uitzondering van de verwante diensten, waarvoor het BIPT van mening was dat een verplichting om kostengeoriënteerde tarieven te hanteren de meest gepaste maatregel vormde).
2268. Om dezelfde redenen meent het BIPT dat de prijs voor centrale glasvezeltoegang ook een verband moet behouden met de kosten. Toch is het gerechtvaardigd om een regel in te stellen voor het terugverdienen van de kosten die verschillend is voor de investeringen in het glasvezelnetwerk tot bij de abonnee, dat nog maar een beperkte schaal kent. Het is gerechtvaardigd om een **bijkomende vergoeding toe te kennen voor de diensten van centrale toegang tot vezel tot bij de abonnee** gelet op het risico dat verbonden is aan de investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid. Deze bijkomende vergoeding is gepast in de huidige nationale omstandigheden aangezien de operatoren beslissingen moeten nemen inzake investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid op basis van onzekere voorspellingen inzake de vraag en wat betreft de toekomstige behoeften in termen van snelheid en verkeersvolumes. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 voorziet specifiek in een dergelijke vergoeding. Dat wordt ook aanbevolen door de Europese Commissie: *“De prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn moet kostengeoriënteerd zijn. De NRI’s moeten absoluut rekening houden met het bijkomende en kwantificeerbare investeringsrisico van de SMP-exploitant bij het bepalen van de prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn.”*¹⁰⁹⁹
2269. Aangezien een kostenmodel van het type bottom-up LRIC niet op korte termijn beschikbaar zal zijn, heeft het BIPT verscheidene opties overwogen om de wholesaletarieven voor toegang tot het glasvezelnetwerk vast te leggen. Een **eerste optie** bestond erin een prijs te bepalen op basis van een internationale benchmark. Een **tweede optie** bestond erin een evenwichtig akkoord te valideren dat door Proximus zou zijn gesloten met een of meer voldoende beduidende toegangszoekers voordat dit besluit definitief wordt aangenomen.
2270. De reacties van de respondenten op de vraag van het BIPT om bovenvermelde opties te beoordelen, worden hieronder samengevat.

¹⁰⁹⁹ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken (2010/572/EU).

- 2270.1 Een respondent verkiest de organisatie van een nationale consultatie over deze tarieven, vertrekkende van het commercieel aanbod van Proximus.
- 2270.2 Een respondent acht het weinig waarschijnlijk dat een billijke overeenkomst kan bereikt worden met Proximus op basis van commerciële onderhandelingen en is bijgevolg van mening dat een internationale benchmark de meest geschikte aanpak is in afwachting van het kostenmodel. Deze benchmark zou zowel gereguleerde als commerciële prijzen moeten beschouwen. Een dergelijke benchmark kan ook Proximus stimuleren om een kostenefficiënte oplossing uit te werken.
- 2270.3 Een respondent is van mening dat het opleggen van overgangstarieven niet dringend is gezien de beperkte huidige uitrol van het glasvezelnetwerk. Indien regulering dan toch nodig zou zijn, lijkt de eerste optie, de benchmark, niet geschikt aangezien deze zou kunnen leiden tot tarieven die lager liggen dan de kosten. Bij een benchmark moet ervoor gezorgd worden dat er vergeleken wordt met landen met netwerken met gelijkaardige kostenstructuur als in België. De operator is in dit geval van oordeel dat de validering van de tarieven die voortspruiten uit een akkoord met een of meer toegangszoekers denkbaarder lijkt, en wijst erop dat er reeds een commercieel aanbod gebruikt wordt in de markt.
- 2270.4 Een respondent is van mening dat een internationale benchmark als basis kan dienen voor onderhandelingen tussen Proximus en de alternatieve operatoren.
2271. Het BIPT heeft kennis genomen van het akkoord dat gesloten is tussen Proximus en EDPNet over een toegangsprijs voor verschillende FTTH-profielen.¹¹⁰⁰
2272. Het BIPT heeft deze prijzen getoetst aan verschillende vergelijkingspunten in het buitenland; die vergelijking lijkt erop te wijzen dat de prijzen die de partijen zijn overeengekomen voor de profielen type 1 en type 2 hierboven gedefinieerd, op het eerste gezicht niet onredelijk zijn. Onder bepaalde hypothesen aangaande verkeer en congestie lijkt de tarifiering van Ethernet transport in de vorm van een vaste

¹¹⁰⁰ Dat akkoord dekt ook de tarieven van andere diensten zoals het Ethernettransport of de enige heffingen. Zeer recentelijk heeft Proximus eveneens een commercieel akkoord gesloten met een andere operator.

prijs per gebruiker op het eerste zicht ook niet onredelijk. EDPNet is overigens nu de grootste afnemer van DSL-wholesalediensten maar wegens de geringe omvang van die onderneming is het moeilijk te beoordelen of dit akkoord evenwichtig is en of het gesloten is met een toegangszoeker die beduidend genoeg is. In die omstandigheden beschouwt het BIPT dat deze tarieven voorlopig mogen toegepast worden, maar toch behoudt het zich het recht voor om o.b.v. een kostenmodel van het type LRIC na te gaan of deze onderhandelde prijzen niet significant boven de kosten van een efficiënt operator liggen.

2273. Deze tarieven moeten transparant en zonder onderscheid worden aangeboden aan alle toegangszoekers en vormen een plafond. Ze moeten ook voldoen aan het verbod om een price squeeze te genereren. Voor de motivering van deze praktische voorwaarden (non-discriminatie, transparantie, geen price squeeze) verwijst het BIPT respectievelijk naar de delen 19.4. 19.5. 19.7.4.
2274. Het hierboven vermelde akkoord betreft overigens drie andere profielen (type 2 Boosted, 3 en 4). Op basis van de elementen waarover het beschikt, kan het BIPT niet concluderen dat de tarieven die overeengekomen zijn voor deze profielen op het eerste gezicht billijk zijn; ze lijken immers relatief hoog in het licht van een internationale vergelijking. Voor deze profielen besluit het BIPT om geen overgangsprijs in afwachting van het kostenmodel vast te stellen. Mocht er een nieuw commercieel akkoord opduiken in verband met de prijzen voor toegang tot deze FTTH-profielen, dan zou het BIPT de toepassing daarvan aanvaarden als ze op het eerste gezicht billijk zijn, maar evengoed houdt het zich het recht voor om o.b.v. een kostenmodel van het type LRIC na te gaan of deze onderhandelde prijs niet significant boven de kosten van een efficiënt operator ligt. Mochten dergelijke tarieven toch op korte termijn (i.e. vóór het afronden van het kostenmodel) nodig blijken, kan overgegaan worden tot onderhandelingen of een prijsbepaling via benchmark.
2275. Sommige respondenten op de raadpleging benadrukken ook het feit dat het concept van “billijke” tarieven arbitrair is en in geen enkele aanbeveling van de Europese Commissie voorkomt; het zou slechts gaan om een minder restrictieve vorm van kostenoriëntering. Andere respondenten zijn dan weer van oordeel dat de marge boven de kosten die wordt toegestaan, beperkt zou moeten zijn tot de kapitaalkosten.
2276. Omdat een regulator een strikte tariefcontrole zoals de kostenoriëntering kan opleggen, illustreert het feit dat hij het gerechtvaardigd acht om een extra vergoeding toe te kennen voor de diensten voor centrale glasvezeltoegang tot bij de abonnee, enkel maar de evenredigheid van de aanpak die de regulator volgt.

Een regulator kan immers steeds een minder restrictieve verplichting opleggen indien de omstandigheden, in casu het risico dat verbonden is aan de investering, dat rechtvaardigen.

2277. De kwantificering van deze marge zal later door het BIPT worden behandeld in het kader van de ontwikkeling van de kostenmodellen voor de toegang tot de FTTH- en kabelnetwerken van de SMP-operatoren¹¹⁰¹, alsook in zijn oefening om de kapitaalkosten te bepalen. Hetzelfde geldt voor een eventueel onderscheid tussen de toegangsdiensten die gebaseerd zijn op verschillende infrastructuren¹¹⁰².
2278. Het BIPT ziet daarom niet in hoe de hierboven beschreven benadering “onbillijk” zou zijn ten nadele van Proximus en het onmogelijk zou maken om de doelstellingen te halen die vastgesteld zijn in de aanbeveling van 2013.
2279. In tegenstelling tot de netwerkontwikkeling genereren de verwante diensten zoals de enige heffingen geen bijzonder investeringsrisico. Hun wholesaletarieven kunnen dus strikt kostengericht zijn.

30.6.4. Verbod om wurgprijzen te hanteren

Beschrijving

2280. Het is verboden voor de operator met een sterke machtspositie om tarieven te hanteren die tot price squeeze zouden leiden tussen de wholesaleprijzen voor centrale toegang en de prijs van andere wholesalediensten (bijvoorbeeld de prijs van doorverkoopaanbiedingen van het type “Carrier DSL”) of retaildiensten.
2281. Het BIPT kan met name steunen op richtsnoeren in verband met de beoordeling van price squeeze. Deze richtsnoeren, die vervat zijn in de Communicatie van de Raad van het BIPT omtrent richtsnoeren voor het toepassen van margin-squeezetests, houden rekening met de Aanbeveling van de Commissie over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te

¹¹⁰¹ In het bestek dat het gepubliceerd heeft over de ontwikkeling van kostenmodellen voor de wholesaletoegang tot het FTTH-netwerk van Proximus en tot de netwerken van de kabeloperatoren in België heeft het BIPT uitdrukkelijk voorzien in de kwantificering van de marge die boven de kosten wordt toegestaan.

¹¹⁰² In het bestek dat het gepubliceerd heeft over de bepaling van de kapitaalkosten heeft het BIPT uitdrukkelijk vermeld dat bepaalde types van netwerk qua investeringen een hoger risico kunnen vormen dan andere.

maken¹¹⁰³, meer bepaald bijlage II van deze aanbeveling, die de relevante parameters bepaalt voor een test van economische dupliceerbaarheid ex ante.

2282. De price-squeezetests zullen worden uitgevoerd op een waaier van topproducten ("flagships"), desgevallend aangevuld met een test op het niveau van de individuele tariefplannen. In de gevallen waarbij retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, zal de test op een waaier kunnen worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.

Motivering

2283. De "price squeeze" (ook wel "margin squeeze" geheten) bestaat in een onvoldoende verschil tussen de prijzen voor de tussenverrichtingen stroomopwaarts (wholesaleproducten) en de prijzen van diensten (wholesale of retail) op de markten stroomafwaarts. Om preciezer te zijn, is het verschil tussen de prijzen stroomopwaarts en stroomafwaarts onvoldoende om de incrementele kosten te dekken die nodig zijn om het product op de stroomafwaartse markt te commercialiseren.
2284. Een verbod op "price squeeze" is onontbeerlijk om een daadwerkelijke mededinging te garanderen op de wholesale- of retailmarkten die stroomafwaarts liggen van de markt voor centrale toegang. Proximus behoudt een volledige tarifaire vrijheid voor bepaalde wholesalediensten (zoals de doorverkoop van breedbanddiensten) alsook voor zijn retailbreedbanddiensten. Proximus heeft dus de mogelijkheid om zijn retailprijzen buitensporig te verlagen. Het wordt er eveneens toe aangespoord doordat het via dit middel de concurrentiepositie van zijn concurrenten kan beïnvloeden.
2285. Doordat Proximus zijn tarifaire vrijheid behoudt, is de ingevoerde prijscontrole (cf. de delen 30.6.2. en 30.6.3.) niet van die aard dat ze, op zich, de eventuele praktijk van price squeeze door Proximus kan voorkomen. Het is dan ook relevant om de prijscontrole te vervolledigen met een verbod op price squeeze, dat tot doel heeft een voldoende verschil te garanderen tussen de wholesaletarieven van de centrale toegang en de tarieven van de diensten op de markten stroomafwaarts, opdat de efficiënte alternatieve operatoren kunnen concurreren met de operator met een sterke machtspositie.

¹¹⁰³ 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, C(2013), 5761, def.

2286. Wurgprijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een verbod op “price squeeze” is bijgevolg gerechtvaardigd om de efficiëntie te ondersteunen van de maatregelen die de toegang opleggen tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie.
2287. Een dergelijk verbod wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen op de markt (cf. Hoofdstuk 27.).
2288. Een verbod op “price squeeze” is eveneens evenredig. Het is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere even doeltreffende en minder belastende maatregel die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. Een verbod op price squeeze stelt Proximus daarentegen in staat om een zekere tarifaire vrijheid te behouden op de markten die stroomafwaarts liggen van de markt van de centrale toegang, zonder aan een controle van de retailprijzen te moeten worden onderworpen.
2289. Het BIPT is van oordeel dat een portfolio van topproducten een relevant aggregatieniveau vormt voor een price-squeezetest. Deze benadering garandeert dat de producten in de test voldoende representatief zijn voor de situatie van de onderneming. Overigens is een test op een portefeuille minder strikt en dus meer evenredig dan een test op individuele producten aangezien dat des te meer tarifaire flexibiliteit laat aan de operator met een sterke machtspositie. 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.
2290. Het is doorgaans moeilijker om topproducten voor retaildiensten te definiëren die zijn bestemd voor de (grote) ondernemingen. De behoeften van de (grote) ondernemingen en de aanbiedingen die hen worden aangeboden door de operatoren variëren overigens van contract tot contract. In de gevallen waarbij

retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, is het bijgevolg gepast dat de test op een waaier kan worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.

2291. Een respondent merkt op dat het BIPT niet aantoont waarom de remedie “verbod om wurgprijzen te hanteren” gerechtvaardigd zou zijn. De verwijzingen van het BIPT naar eerdere vermeende gevallen zijn niet relevant en het daadwerkelijk risico wordt niet aangetoond. Deze respondent is van mening dat de aanpak van het BIPT niet conform is met de regels inzake een “test van economische dupliceerbaarheid” uit de Aanbeveling van de Commissie van 2013. Op basis daarvan kan een verbod op wurgprijzen enkel worden toegepast als er geen prijscontrole wordt opgelegd.
2292. Het BIPT verwijst in eerste instantie naar §2285, waarin gesteld wordt dat, gelet op het feit dat Proximus zijn tarifaire vrijheid behoudt op kleinhandelsniveau, de ingevoerde prijscontrole niet van die aard is dat ze, op zich, de eventuele praktijk van price squeeze door Proximus kan voorkomen. Deze twee maatregelen kunnen dus complementair aan elkaar opgelegd worden en zij vullen elkaar aan om zo de gestelde reglementaire doelstellingen te bereiken.¹¹⁰⁴ Zoals vermeld in §1783.4, is aangetoond dat Proximus in het verleden wholesaleprijzen heeft gehanteerd die tot price squeeze geleid hebben, met name voor diensten voor mobiel-gespreksafgifte en diensten voor Ethernethuurlijnen. Hoewel deze voorbeelden betrekking hebben op andere markten illustreren ze perfect de risico's voor price squeeze in de situaties waarin een verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie concurreert met alternatieve operatoren die afhankelijk zijn van de wholesalediensten van de operator met een sterke machtspositie. De markt voor centrale toegang bevindt zich net in zo'n situatie. In het luik over de retailmarkten, wordt ook aangehaald dat de breedbandmarkt en de markt voor televisieomroep verscheidene mislukte toetredingen tot de markt hebben gekend. Het loutere feit dat alternatieve operatoren slechts een zeer klein aantal lijnen met een beperkt geografisch bereik exploiteren in vergelijking met de SMP-exploitant, toont aan dat de economische omstandigheden ongunstig geweest zijn voor een uitrol op redelijke schaal door alternatieve operatoren. In het kader van de Communicatie van de Raad van het BIPT van 26 december 2017, heeft het BIPT zich overigens op deze argumenten gebaseerd ter staving waarom het zich beroept op considerans 65 en Bijlage II bij de Aanbeveling van de Commissie om aanpassingen qua schaal

¹¹⁰⁴ Ook vele andere Europese regulatoren kiezen er voor om zowel een “verbod op wurgprijzen” als een andere vorm van prijscontrole op te leggen. Zie bijvoorbeeld: Portugal (Besluit van 23 maart 2017 betreffende markt 3b); Italië (Besluit van 5 november 2015 betreffende markt 3b); Denemarken (Besluit van 17 augustus 2017 betreffende markt 3b).

te rechtvaardigen teneinde ervoor te zorgen dat economische dupliceerbaarheid een realistisch vooruitzicht is. Het verbod dat geldt voor operatoren met een sterke machtspositie om price squeeze te genereren, vormt stricto sensu geen test van economische dupliceerbaarheid in de zin van de aanbeveling van 11 september 2013. Daarin wordt uitdrukkelijk vermeld dat margin-squeezetests ex ante uitgevoerd op de gereguleerde wholesaletarieven voor toegang niet worden uitgesloten¹¹⁰⁵. Niets belet de NRI's echter om zich op die aanbeveling te baseren wat betreft de methode voor het opsporen van price squeeze.

2293. Een respondent stelt dat de door het BIPT voorgestelde price-squeezetest niet in lijn is met het regelgevende kader aangaande productmarktafbakeningen voor breedband. Een price-squeezeremedie dient op basis van de relevante markt te gebeuren. Professionele breedbandklanten/-diensten behoren niet tot de markten die nu ter consultatie voorliggen. Producten bestemd voor (grote) ondernemingen opnemen in een price-squeezetest is dan ook onredelijk.
2294. Het BIPT is het daar niet mee eens. In deel 22.5. is geconcludeerd dat de aanbiedingen voor centrale toegang die particuliere en niet-particuliere retailaanbiedingen ondersteunen, deel uitmaken van dezelfde productmarkt. Er zijn bijgevolg geen redenen om de toegangsverplichting of de andere opgelegde verplichtingen te beperken naargelang van het gebruik dat van de centrale toegang kan worden gemaakt.
2295. Een respondent verklaart dat het voorgestelde niveau van aggregatie (test op een waaier van topproducten, desgevallend aangevuld met een test op het niveau van een individueel tariefplan of contract) vanuit economisch perspectief niet verdedigbaar is. Als een efficiënte operator winstgevend kan zijn op basis van zijn volledige portefeuille, is het feit dat hij al dan niet winstgevend zou zijn op basis van een individueel product niet van belang voor zijn levensvatbaarheid. Ook vanuit mededingingsrecht wordt deze aanpak bevestigd. De stellingname aangaande "bepaalde marktsegmenten" is geen motivering want de concurrentie op de Belgische markt wordt gedreven door operatoren met een uitgebreid assortiment, en het is dus gerechtvaardigd om aan te nemen dat een efficiënte operator een portfolio van producten zal aanbieden. De SMP-operator moet geen rekening houden met een inefficiënte toegangsverzoeker die een kleine niche-set van producten aanbiedt. Het argument dat aanbiedingen variëren van contract tot contract is geen geldig argument want niet-onderbouwd.

¹¹⁰⁵ Bijlage II, laatste alinea.

2296. Het BIPT is van oordeel dat, aangezien alternatieve operatoren er te allen tijde voor kunnen opteren om slechts een deel van de portfolio van de SMP-operator te dupliceren, de uitvoering van een test enkel op basis van de gehele portfolio van vooraanstaande producten van de SMP-operator de concurrentie in het gedrang zou kunnen brengen. De SMP-operator zou immers een negatieve marge kunnen aanhouden op kleinhandelsproducten die door de alternatieve operator in de markt gezet worden. Om hieraan tegemoet te komen, opteert het BIPT ervoor om de portfoliotest desgevallend aan te vullen met een test op het niveau van individuele vooraanstaande producten of een groep van individuele vooraanstaande producten indien de omstandigheden dit rechtvaardigen. De Europese Commissie heeft eveneens al aangegeven dat het in sommige omstandigheden gepast kan zijn om de price-squeezetest uit te voeren op het niveau van elk individueel aanbod¹¹⁰⁶. 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. In de praktijk is het bijgevolg onmogelijk om voor deze doelgroep een representatieve portfolio van vooraanstaande producten te identificeren. Voorts dient nogmaals benadrukt te worden dat het doel van een ex-antetest (regulator) verschilt van een ex-posttest (mededingingsautoriteit), met name de stimulering van de ontwikkeling van een daadwerkelijke mededinging op de betrokken markt zoals hierboven uiteengezet.
2297. Tot slot hebben sommige respondenten opmerkingen gemaakt over de toepassing van de squeeze-test in de praktijk. Wat dat betreft verwijst het BIPT naar de Communicatie van de Raad van het BIPT van 26/12/2017 omtrent richtsnoeren voor het toepassen van margin squeeze-tests, in het kader waarvan deze aspecten worden behandeld.

30.6.5. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen

Beschrijving

2298. Proximus moet een kostentoerekeningssysteem toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT bepaald heeft in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te

¹¹⁰⁶ Beschikking van de Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica), punt 387.

leven termijnen. Deze voorwaarden werden eerder gedefinieerd in het besluit van het BIPT van 22 augustus 2007¹¹⁰⁷ en zijn opgenomen in Bijlage H.

2299. De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van Proximus worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door deze operator wordt aangewezen.

Motivering

2300. Een telecommunicatieoperator zoals Proximus is van nature uit een complexe onderneming gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van haar activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator kan nagaan of de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen in acht worden genomen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen) dan wel of de non-discriminatieverplichtingen worden nageleefd.
2301. Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake non-discriminatie en prijscontrole na te gaan. Het is dus van fundamenteel belang dat de kostenoriëntering en de verplichting om billijke prijzen te hanteren, gepaard gaan met een verplichting tot het toepassen van een kostentoerekeningssysteem.
2302. Het BIPT verwijst naar Bijlage H wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.
2303. Proximus is van mening dat het opleggen van een kostentoerekeningssysteem onevenredig is. Het hekelt de transversale aard van de verplichting, die het bestek van de analyse van de breedbandmarkten overstijgt. Proximus klaagt ook het beperkte gebruik van het kostentoerekeningssysteem aan wegens de voorkeur die wordt gegeven aan de bottom-up modellen en de ondienstigheid ervan wanneer het om toekomstige prestaties gaat (glasvezelnetwerken, IP-interconnectie ,...).
2304. Deze bezwaren die Proximus heeft geuit voor zowel de lokale als de centrale toegang, zijn geanalyseerd in het kader van de markt voor lokale toegang (zie deel

¹¹⁰⁷ Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

19.7.7.). Het BIPT vindt bijgevolg dat de gevraagde gegevens in alle opzichten relevant en evenredig zijn. Een kostentoerekeningssysteem is overigens een verplichting die wordt opgelegd door talrijke NRI's in Europa.

30.7. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN

2305. De correctiemaatregelen opgelegd aan Proximus op de markt van centrale toegang zijn onderworpen aan de regels van geografische differentiatie zoals gedefinieerd in de delen 19.8.1. "Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones waarin ten minste drie NGA-operatoren met elkaar concurreren" en 19.8.2. "Differentiatie van de correctiemaatregelen in de zones gedekt door maximaal één NGA-infrastructuur" van dit besluit.

**HOOFDSTUK 31. CORRECTIEMAATREGELEN OPGELEGD AAN DE
KABELOPERATOREN**

2306. Uit de analyse van de wholesalemarkt voor centrale toegang tot de kabelnetwerken is naar voren gekomen dat Telenet (inclusief SFR), Brut    en Nethys een sterke machtspositie hebben op die markt en dat er verschillende problemen bestaan waaronder de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels wegens de investeringen die nodig zijn om de netwerken van Telenet (inclusief SFR), Brut    en Nethys te dupliceren.
2307. De vaststelling dat er een sterke machtspositie bestaat, brengt voor het BIPT de verplichting met zich om aan Telenet (inclusief SFR), Brut    en Nethys reglementaire verplichtingen op te leggen op basis van de aard van de vastgestelde problemen, toegepast op evenredige en gerechtvaardigde wijze. Er moet ten minste     maatregel worden opgelegd. Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet het BIPT rekening houden met dezelfde regelgevingsbeginselen als die welke als inspiratie dienden voor de keuze van de verplichtingen op de markt van lokale toegang¹¹⁰⁸.

31.1. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE

2308. In het kader van de CRC-beslissingen van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor de televisieomroep zijn aan Telenet, Brut   , Nethys en SFR de volgende verplichtingen opgelegd op de omroepmarkt. Deze verplichtingen worden hieronder samengevat.
2309. Telenet, Brut   , Nethys en SFR werden toen onderworpen aan de volgende verplichtingen inzake het verlenen van toegang tot hun netwerk:
- Toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie;
 - Toegang tot het platform voor digitale televisie;
 - Toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor breedbandtoegang;
2310. Telenet, Brut   , Nethys en SFR werden ook onderworpen aan de volgende verplichtingen:

¹¹⁰⁸ Artikel 8.5 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn").

- Een non-discriminatieverplichting;
- Een transparantieverplichting, gecombineerd met de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod;
- Een prijscontrole, met name de berekening van een wholesaletarief op basis van de retail-minusmethode.

31.2. TOEGANGSVERPLICHTING

31.2.1. Wettelijke basis

2311. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 61 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

31.2.2. Aan derden toegang verlenen tot bitstream

Beschrijving

2312. De SMP-operator moet voldoen aan alle redelijke verzoeken om bitstreamtoegang om de alternatieve operatoren in staat te stellen om de collecting en distributie uit te voeren van de hogesnelheidsstromen naar de eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk.¹¹⁰⁹
2313. Conform artikel 61, § 1, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 moet het aanbod voor toegang tot bitstream zorgen voor:
- een debiet dat voldoende is om de ontwikkeling van diensten met zeer hoge snelheid mogelijk te maken in de zones waar die producten door de SMP-operator worden aangeboden;
 - de mogelijkheid om de retailediensten te differentiëren, dankzij dezelfde keuze van dienstkwaliteiten (QoS) die worden aangeboden aan de retailklanten;
 - de mogelijkheid om zijn eigen snelheden en volumes te bepalen voor verschillende soorten van aanbiedingen. De SMP-operator kan gevraagde snelheden en volumes van andere operatoren enkel weigeren op grond van technische redenen;
 - voldoende granulariteit van de connectiviteit, die wordt aangeboden naargelang van de keuze van de begunstigde;
 - het recht van de alternatieve operator om vrij het gebruik van het wholesaleproduct dat hij koopt te bepalen. Dat gebruik mag niet beperkt

¹¹⁰⁹ Art. 61, § 1, WEC: “[...] Aan operatoren kan worden opgelegd dat zij : 1° derden toegang verlenen tot specifieke netwerkelementen en/of -faciliteiten, met inbegrip van toegang tot netwerkelementen die niet actief zijn en/of onbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, onder meer om carrierkeuze en/of carriërvoorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijnen mogelijk te maken;”

zijn tot enkel het dupliceren van de retaildiensten van de SMP-operator. Eventuele beperkingen kunnen enkel gerechtvaardigd zijn om objectieve technische redenen.

- geen beperking op de toegang tot sommige interconnectiepunten, uitgezonderd wanneer er een alternatief bestaat om met identieke mogelijkheden een eindgebruiker aan te sluiten;
- De SMP-operator moet een collocatieaanbod doen. Dankzij die verplichtingen is de fysieke verbinding van de elektronische communicatienetwerken mogelijk. De SMP-operator moet overeenkomstig zijn referentieaanbod collocatiediensten aanbieden op het niveau van het CMTS of van de RPOI's¹¹¹⁰.
- De SMP-operator moet de toegang verstrekken op het niveau van het interconnectiepunt, in overeenstemming met de capaciteit die de alternatieve operator heeft gevraagd (en betaald). De SMP-operator kan eventueel een minimumdrempel opleggen, op voorwaarde dat de noodzaak hiervan gerechtvaardigd wordt.

2314. Operatoren die een toegang tot bitstreamdiensten vragen, moeten alle elementen die zij nodig hebben op ontbundelde wijze kunnen kopen. De referentieaanbiedingen van Telenet (inclusief SFR), Brutélé en Nethys (waarin het BIPT de nodige wijzigingen kan aanbrengen) zullen worden aangepast om de wijzigingen in de concrete voorwaarden van de bitstreamtoegang (op de kabelnetwerken) te weerspiegelen.¹¹¹¹

2315. De verrichtingen betreffende collocatie moeten worden opgenomen in een referentieaanbod.

2316. Bovendien zullen Telenet (inclusief SFR), Brutélé en Nethys moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, zelfs wanneer de gevraagde diensten voor bitstreamtoegang niet opgenomen zijn in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek aan een referentieaanbod geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 59, § 7, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).

2317. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om gevolg te geven aan een verzoek om toegang

¹¹¹⁰ Regional Point of Interconnect.

¹¹¹¹ Het BIPT kan op basis van artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 de wijzigingen aan het referentieaanbod opleggen die het nodig acht teneinde de maatregelen op te leggen waarin de wet voorziet.

wanneer dat verzoek niet redelijk is, inclusief voor verzoeken in verband met een dienst die in het referentieaanbod is opgenomen. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien noodzakelijk zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering beoordelen in het licht van de elementen die zijn opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005¹¹¹². Die lijst van criteria is niet volledig¹¹¹³ maar dient gewoon om de elementen te illustreren waarmee het BIPT rekening moet houden in het kader van zijn evaluatie. Sectie 31.2.3. gaat specifiek over de kwestie van de redelijkheid van de verzoeken om toegang vanwege operatoren die hun eigen bestaande netwerk hebben.

Motivering

2318. Een toegangsverplichting is essentieel voor alternatieve operatoren om een alternatief aanbod met betrekking tot breedbandinternet aan te kunnen bieden. Zoals in de sectie “Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten”¹¹¹⁴ is uiteengezet, is de aanleg van een nieuw aansluitnetwerk op grote schaal voor een alternatieve operator immers geen economisch haalbare optie en zou dit niet efficiënt zijn. Die investering kan niet meer terugverdiend worden binnen de voorziene levensduur van de coaxnetwerk-infrastructuur. Een toegangsverplichting is dus noodzakelijk om de concurrentie op de markt te stimuleren.

¹¹¹² Art. 61, § 2, WEC: “Wanneer het Instituut overweegt de in § 1 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen :

1° de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en/of toegang, met inbegrip van de levensvatbaarheid van andere toeleveringsproducten, zoals de toegang tot kabelgoten;

2° de graad van haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdende met de beschikbare capaciteit;

3° de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdende met de verrichte overheidsinvesteringen en met de aan de investering verbonden risico's;

4° de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden, door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur;

5° in voorkomend geval, de terzake geldende intellectuele eigendomsrechten ;

6° het verlenen van pan-Europese diensten. ”

¹¹¹³ Artikel 61, § 2, eerste lid, van de WEC luidt als volgt: “Wanneer het Instituut overweegt de in § 2 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen : [...]” (eigen onderlijning).

¹¹¹⁴ Zie sectie 25.3. Toegangsdrempels van dit besluit.

2319. Het marktaandeel van de alternatieve operatoren is sinds 2013 gestadig gedaald, van 4% naar 2.2% zoals geïllustreerd in Figuur 20: Marktaandelen op de Belgische particuliere vaste-breedbandmarkt (Bron: BIPT) Bovendien hebben de alternatieve operatoren tot en met 2015 klanten verloren terwijl Proximus en de kabeloperatoren bleven groeien.¹¹¹⁵ Het is pas sinds begin 2016 dat ook de alternatieve operatoren opnieuw klanten konden aantrekken. Deze groei valt samen met het commerciële aanbod van Orange op het netwerk van Telenet, Brutélé en Nethys, waarbij Orange gebruik heeft kunnen maken van de mogelijkheden geboden door de toegangsverplichting zoals opgelegd in de marktanalyse van 2011.¹¹¹⁶ Deze getallen duiden erop dat een behoud en versterking van de maatregelen nodig zijn om de groei van de alternatieve operatoren te bestendigen gezien er geen alternatieven bestaan voor gereguleerde bitstreamtoegang om de concurrentie op een voldoende hoog peil te houden.
2320. Ontbundeling, zoals in het kopernetwerk van Proximus, is technisch niet mogelijk op een kabelnetwerk.¹¹¹⁷ De bitstreamtoegang is dus de enige mogelijkheid om een alternatieve operator in staat te stellen om concurrerende retailaanbiedingen voor breedband te ontwikkelen. Zonder aanbiedingen voor toegang tot bitstream zou die concurrentie zich niet kunnen ontwikkelen.
2321. De NGA-aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010 herhaalt de noodzaak om een bitstreamaanbod te doen dat alle op de NGA-netwerken gebruikte snelheden en technologieën dekt:

“Waar SMP op markt 5 [inmiddels markt 3b] wordt aangetroffen, moeten oplossingen met betrekking tot groothandelsbreedbandtoegang worden gehandhaafd of gewijzigd voor de bestaande diensten en hun kettingssubstituten.”

“De NRI’s moeten de levering van verschillende groothandelsproducten opleggen die in termen van bandbreedte en kwaliteit het best de technologische mogelijkheden aantonen die inherent zijn aan de NGA-infrastructuur om alternatieve exploitanten in staat te stellen effectief te concurreren, inclusief voor dienstverlening op bedrijfsniveau.”

¹¹¹⁵ Zie Figuur 19: Nettotoevoegingen op de particuliere vaste-breedbandmarkt”.

¹¹¹⁶ Zie hoofdstuk 6.5. “Toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor breedbandtoegang” in het CRC-besluit van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep (in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad).

¹¹¹⁷ Zie deel 14.4.1. Fysieke ontbundeling van de coaxkabel.

2322. De verplichting om een toegang tot bitstreamdiensten te leveren maakt het mogelijk om de toegangsdrempels op de markt te verlagen die ontstaan zijn door de onmogelijkheid om het netwerk van de SMP-operator te dupliceren. Deze drempel is een van de voornaamste oorzaken voor de concentratie op de retailmarkt. Door het betreden van de markt te vergemakkelijken moet deze verplichting ertoe bijdragen de concurrentie te bevorderen, alsook, indirect, de penetratie van breedbandinternet in België. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit¹¹¹⁸.
2323. Het BIPT benadrukt daarbij de technische en economische haalbaarheid en de evenredigheid van de verplichting tot bitstreamtoegang, meer bepaald in het licht van de beperkte aard van de investering die nodig is om een dergelijke verplichting ten uitvoer te brengen, want de uitbreiding van het huidige wholesalebreedbandaanbod naar een op zich staand bitstreamaanbod is slechts minimaal.
2324. De bitstreamtoegang stelt alternatieve operatoren in staat om rechtstreeks aan eindklanten breedbanddiensten te leveren. Dit is cruciaal voor de concurrentie op de eindgebruikersmarkt. Deze toegangsdienst geeft alternatieve operatoren meer controle over de kwaliteitsparameters van hun diensten in vergelijking met het enkel doorverkopen van de producten van de SMP-operator. Het geeft hun de mogelijkheid om hun aanbod meer te differentiëren van dat van de SMP-operator bijvoorbeeld wat betreft bandbreedte, de upload- en downloadsnelheden, dienstkwaliteit (QoS), enz.
2325. Naarmate de IPTV-technologie verbetert, zullen meer en meer televisiediensten verschuiven van DVB-C naar IPTV¹¹¹⁹ (eerst VoD, vervolgens kanalen met het minst aantal kijkers en daarna kanalen met meer en meer kijkers). Het is belangrijk dat vanaf de start van deze evolutie, de alternatieve operator zelf ook in staat is om kwalitatieve on-demand diensten zoals VoD, catch-up of nPVR aan te bieden met dezelfde kwaliteit als de retaildiensten van de SMP-operator.
2326. Om de concurrentie en innovatie te stimuleren, is het gerechtvaardigd dat de OLO over de grootst mogelijke vrijheid beschikt wat betreft het gebruik van de wholesalediensten. Dit wil ook zeggen dat er een verschil moet kunnen bestaan

¹¹¹⁸ Overeenkomstig de artikelen 6-8 van de WEC.

¹¹¹⁹ Position paper van Arris: Migrating to IP video over docsis.

tussen het gedrag van de eindklant van de SMP-operator en de eindklant van de alternatieve operator. Het is niet omdat beide eindklanten hetzelfde breedbandprofiel zouden gebruiken bij verschillende operatoren, dat hun gebruik ervan identiek moet zijn. Zolang dit gedrag valt binnen de limieten van het breedbandprofiel, kan er geen sprake zijn van misbruik van het profiel. Het is aan de SMP-operator om rekening te houden met een eventueel verschillend gedrag bij de inschatting van de nood aan toekomstige netwerkcapaciteit en de bijbehorende netwerkinvesteringen. Die inschatting van benodigde capaciteit gebeurt transparant naar en in samenwerking met de alternatieve operator.

2327. De collocatie is nodig om de efficiënte levering van de dienst aan de alternatieve operator mogelijk te maken op bepaalde ophaalpunten. De kosten voor aanleg van een nieuwe backhaulinfrastructuur naast deze van de SMP-operator vormen een toegangsdrempel, onder andere doordat de OLO's niet over gelijkwaardige schaalvoordelen beschikken. Er bestaat ook het risico dat zonder een verplichting tot collocatie, een SMP-operator de behandelingstermijn aangaande een vraag hiernaar onnodig verlengt en de flexibiliteit van dit proces beperkt.¹¹²⁰ Er bestaat in dat geval ook geen enkele garantie of de aangerekende tarieven in verhouding staan tot de gemaakte kosten van de SMP-operator om deze collocatie mogelijk te maken. Het is dus niet alleen de parallelle constructie van een netwerk die een barrière vormt, maar ook de afwezigheid van duidelijke voorwaarden en termijnen die gepaard gaan met commerciële onderhandelingen over een mogelijke collocatie.
2328. BEREC beaamt de mogelijke risico's die verbonden zijn aan het niet beschikken over deze bijkomende faciliteiten en stelt dan ook duidelijk dat NRI's de toegang tot collocatie en andere bijkomende faciliteiten moeten opleggen tegen tarieven die op de kosten georiënteerd zijn en onder duidelijke en transparante voorwaarden die door de regulator zijn goedgekeurd. Dit is immers noodzakelijk om de levensvatbaarheid van de maatregelen aangaande bitstreamtoegang te kunnen verzekeren.¹¹²¹
2329. Om een bepaald mededingingsprobleem te verhelpen en wanneer een regulator optreedt tegen een gebrek aan concurrentie door een dominante positie van een operator op een geïdentificeerde markt, kan het noodzakelijk zijn om

¹¹²⁰ Dergelijke problemen zijn zeker niet hypothetisch getuige de aangetekende brief van Orange van 15 december 2017 aan Telenet (met het BIPT in kopie).

¹¹²¹ Zie Best Practice 10, BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, 6/25.

verplichtingen op te leggen, zowel op de betreffende markt, als buiten deze markt. Een NRI mag volgens de Commissie en BERE¹¹²² verplichtingen opleggen in een gebied dat verbonden is met de onderzochte relevante markt indien het opleggen van een dergelijke verplichting¹¹²³ (i) een essentieel element vormt ter ondersteuning van de verplichtingen die zijn opgelegd op de onderzochte relevante markt, zonder welke dergelijke verplichtingen inefficiënt zouden zijn of nog, indien een dergelijke verplichting (ii) tegelijk de meeste geschikte, evenredige en efficiënte is om het mededingingsprobleem te verhelpen op de geïdentificeerde relevante markt. Het is daarom dat het BIPT een aantal verduidelijkingen wil maken bij de planning en installatie van de interconnectie (of verhogingen van de interconnectiecapaciteit).

2330. Voor het aanbieden van breedbanddiensten moet de gehele aaneenschakeling van netwerkelementen voldoende performant zijn om de aangekochte dienst te kunnen leveren. Dit wil zeggen dat ook de interconnectie tussen de SMP-operator en de alternatieve operator voldoende groot moet zijn en dat er voldoende punten moeten zijn om al het verkeer van de alternatieve operator te dragen. Zo niet zullen de kwaliteit van de lijn en de gebruikservaring van de eindklanten van de begunstigde verslechteren. Daarom mag er geen beperking zijn op de toegang tot sommige interconnectiepunten, of een beperking op de interconnectiecapaciteit, uitgezonderd wanneer er een alternatief bestaat dat geen beperkingen qua snelheid of andere Quality of Service-parameters oplegt aan de eindgebruikers.
2331. Om de interconnectiecapaciteit, die de alternatieve operator nodig acht, te leveren, moet de SMP-operator de nodige interconnectieapparatuur leveren (kaarten, Ethernetswitch, enz.). Het is namelijk zo dat een aanpassing van de interconnectie een aantal operationele gevolgen kan hebben die de diensten van de alternatieve

Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, May 2006, ERG (06) 33, p. 119.

¹¹²³ Zie de brief met opmerkingen van de Europese Commissie van 9 maart 2009 in de zaak DK/2008/0862 (Wholesale broadband access in Denmark): *"The Commission points out that it has, in the context of a previous case, already outlined that NRAs may impose proportionate and justified obligations in n are outside but closely related to the relevant market under review, if such imposition constitutes (i) the most appropriate, proportionate and efficient means of remedying the lack of effective competition found on the relevant market, or, alternatively (ii) an essential element without which the obligation(s) imposed on the relevant market would be ineffective"*.

operator significant kunnen beïnvloeden.¹¹²⁴ De verhoging van de interconnectiecapaciteit is een complexe materie, die zonder een duidelijke en tijdige communicatie gemakkelijk mis kan lopen (en waardoor er een negatieve impact kan ontstaan op de retaildiensten van de alternatieve operator).

2332. De verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken, wanneer deze buiten het kader van het referentieaanbod vallen, is nodig om alternatieve operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Telenet (inclusief SFR), Brutélé en Nethys werden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Deze verplichting die al op Telenet (inclusief SFR), Brutélé en Nethys rustte in het kader van de beslissingen van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkten garandeert de bevordering van de technologische innovatie en de concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten. Teneinde discussie over de ontvankelijkheid van een redelijke vraag te vermijden, raadt het BIPT aan dat redelijke vragen worden ingediend via een aangetekende brief, met daarin een ondubbelzinnige aanvraag die naar de betrokken operatoren wordt verzonden.
2333. Een respondent vraagt dat de op die markt opgelegde toegangsverplichtingen zich ertoe zouden beperken de levering van particuliere diensten mogelijk te maken. Het BIPT deelt dat standpunt niet. Het gebruik van de wholesaleproducten mag niet worden beperkt op grond van de aard van de eindklant (particulier of onderneming). Zo'n beperking zou een belemmering vormen voor de capaciteit van de alternatieve operatoren om te vernieuwen en om zich te differentiëren. De vrijheid van gebruik van de wholesaleproducten is overigens een algemeen principe (de ontbundeling van het aansluitnet, bijvoorbeeld, is nooit begrensd op basis van het gebruik ervan). Zo ook mogen de andere verplichtingen die op deze markt worden opgelegd niet worden gemoduleerd volgens het gebruik dat van de centrale toegang kan worden gemaakt.

¹¹²⁴ Eenvoudig voorgesteld, bestaat de fysieke interconnectie in feite uit een aantal glasvezelkabels die in een gelijk aantal lijnkaarten in een rek moeten ingeplugd worden. Het aantal lijnkaarten hangt echter af van de benodigde capaciteit want één lijnkaart heeft een capaciteit van 10 Gbps. Dus zolang de alternatieve operator slechts 50 Gbps nodig heeft, gaat hij geen upgrade, wat in de praktijk een installatie van een zesde kaart inhoudt, aanvragen. Een rek kan echter maar 8 kaarten bevatten. Dat wil zeggen dat de 9^{de} kaart in een nieuw rek moet ingevoegd worden. Maar soms zijn er geen 9 glasvezels aanwezig in het lokaal. In dat geval, moet de alternatieve operator nieuwe glasvezelkabels trekken naar het nieuwe rek. In andere gevallen is het beter om dat nieuwe rek in een ander interconnectiepunt te installeren om het verkeer lokaal beter te verdelen. Maar in dat geval, moet de alternatieve operator ook glasvezelkabels aanleggen in deze nieuwe locatie.

31.2.3. Verzoek om toegang vanwege de operatoren die een bestaand netwerk hebben

2334. De operatoren die al over een eigen volwaardig vast netwerk beschikken, bevinden zich in een specifieke situatie wat betreft de aanvragen voor toegang tot de andere vaste netwerken. Bijgevolg bepaalt het BIPT een specifiek methodologisch kader om de redelijkheid van dergelijke verzoeken om toegang te kunnen beoordelen. De impact van het toestaan van de toegang voor deze operatoren is immers veel groter op de investeringen en op de concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur dan in de situatie van een operator die niet over zo'n netwerk beschikt.
2335. In het licht van het eerste en het vierde criterium van artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 heeft het BIPT een methodologie uitgewerkt om de redelijkheid te beoordelen van de aanvragen voor toegang tot het netwerk van een SMP-operator vanwege operatoren die zelf een groot bestaand vast netwerk hebben.¹¹²⁵ Het gaat meer bepaald om “de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en toegang” en om “de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden”.
2336. Concreet zijn dit de operatoren die zelf over een groot bestaand netwerk beschikken:
- Proximus (op het gehele Belgische grondgebied);
 - Telenet (inclusief SFR), Brutélé en Nethys (in hun respectieve dekkingszone).
2337. Het methodologisch kader concentreert zich met name op de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of van de installatie van concurrerende faciliteiten enerzijds en de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden anderzijds. Dit zijn de criteria die het BIPT als doorslaggevend beschouwt, maar het neemt eveneens de andere criteria onder de loep. Het is belangrijk op te merken dat niet aan alle criteria cumulatief voldaan moet zijn vooraleer een aanvraag al dan niet als redelijk beschouwd kan worden. De evaluatie steunt met andere woorden op meerdere criteria waarbij het ene criterium meer kan doorwegen dan het andere.

¹¹²⁵ Deze methodologie is gedefinieerd in samenwerking met Analysys Mason; zie Analysys Mason “Principles and framework for assessment of the reasonableness of access to another operator’s network as part of the implementation of CRC’s decisions”, augustus 2016.

2338. Het algemene uitgangspunt is dat een verzoek om toegang redelijk is tenzij de operator met een sterke positie op de markt het tegendeel kan bewijzen, op basis van de algemene principes die hierboven zijn bepaald (zie onder punt 2317).

Stap 1: definitie van de vraag van de toegangszoeker

2339. De eerste stap bestaat erin het verzoek om toegang te beschrijven wat betreft de diensten waarop die betrekking heeft en de geografische reikwijdte ervan. Bovendien kan het resultaat van de analyse afhangen van de schaal van het verzoek om toegang (en dus van de noodzakelijke investering).
2340. Wordt dat verzoek om toegang geweigerd, dan wordt overgegaan naar de tweede stap.

Stap 2: beoordeling van de redenen voor weigering door de toegangsoperator

2341. Ten tweede zullen de redenen voor de weigering van de dienstenaanbieder eventueel worden onderzocht en dat op grond van de criteria die vermeld zijn in dit besluit (waaronder het feit van de concurrentie op lange termijn in stand te houden door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie, gebaseerd op de infrastructuur)¹¹²⁶. Dat onderzoek is gebaseerd op een analyse van de net present value (NPV) van de te realiseren investeringen.¹¹²⁷
2342. Doordat de toegangszoeker over een eigen toegangsinfrastructuur beschikt, zullen het gebruik van dat bestaande netwerk of de investering in het eigen netwerk om zelf een soortgelijke dienst te verstrekken, opgenomen moeten worden in de analyse van de economische efficiëntie. Die analyse moet nagaan of de toegangszoeker het equivalent van de gevraagde dienst zou kunnen verstrekken als hij gebruikmaakte van zijn gamma diensten en van zijn bestaande infrastructuur.
2343. De analyse moet meer bepaald onderzoeken of de toegangszoeker efficiënt kan investeren in zijn eigen netwerk om de gevraagde dienst te verstrekken.¹¹²⁸ Indien de investerings-NPV positief is, rekening houdend met alle relevante inkomsten en

¹¹²⁶ Zie artikel 61, § 2, 4°, van de wet van 13 juni 2005.

¹¹²⁷ De NPV-methode (net present value) is een courante berekeningsmethode bij het nemen van een beslissing om te investeren. Ze bestaat erin rekening te houden met alle verwachte kosten en inkomsten. Normaal gesproken wordt maar geïnvesteerd wanneer de verwachte inkomsten hoger zijn dan de verwachte kosten, met andere woorden als de NPV positief is.

¹¹²⁸ Het spreekt voor zich dat het BIPT enkel rekening zal houden met de economisch efficiënte investeringen, om de concurrentie op de markt te verhogen.

kosten, kan de investering worden beschouwd als doeltreffend, los van de rentabiliteit van deze investering ten opzichte van de rentabiliteit van een situatie waarin de toegang wordt toegekend.¹¹²⁹ De NPV-investering van de verzoeken om toegang moet dus op zich worden geëvalueerd.

2344. Indien de investering door de toegangszoeker in de eigen infrastructuur rendabel is (positieve NPV), is zijn verzoek om toegang a priori onredelijk. Omgekeerd zal een negatieve NPV a priori aanleiding geven tot een redelijk verzoek om toegang.
2345. Ten slotte moet aan de toegangsverlener worden toegestaan dat hij zijn efficiënte investeringen kan terugverdienen, inclusief een redelijke opbrengst. Zolang dit waar is, zullen de stimulansen voor de toegangsverlener om te investeren behouden worden. Wat betreft de prijszetting van het wholesalereferentieaanbod wordt deze stimulans alvast behouden. Dit niveau wordt immers door de regulator op gepaste hoogte vastgelegd.
2346. **In Erreur ! Source du renvoi introuvable.** onderzoekt het BIPT de concrete verzoeken om toegang die eraan zijn voorgelegd en concludeert het of deze redelijk van aard zijn of niet:
- de toegang van Telenet tot het Proximus-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot het Telenet-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot de netwerken van Brutélé en Nethys.

31.2.4. Toegang tot de QoS-mechanismen in het EuroDOCSIS-protocol nodig om telefonie aan te bieden

Beschrijving

2347. Artikel 61, § 1, van de wet van 13 juni 2005 biedt het BIPT de mogelijkheid om aan de operator met een sterke marktpositie de verplichting op te leggen om specifieke wholesalediensten aan te bieden. Op die basis zullen Telenet (inclusief SFR), Brutélé en Nethys moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang tot de QoS-mechanismen ingebouwd in het DOCSIS-protocol die nodig zijn om een

¹¹²⁹ Er bestaat een potentieel risico voor levering van toegang wanneer de toegangszoeker in zijn eigen netwerk zou kunnen investeren en zo een positieve marge bereiken, maar er toch voor kiest een wholesaletoeegang te vragen. Dat zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn wanneer de kosten van de wholesaletoeegang lager zijn dan de kostprijs van investeren in het eigen netwerk. Dit kan leiden tot een situatie die voordelig is voor de toegangszoeker (die diensten kan aanbieden aan een lagere kostprijs dan wanneer hij daar zelf zou moeten voor zorgen en waardoor zijn opbrengst hoger zou liggen), maar die niet noodzakelijkerwijze ten goede komt aan de belangen van de eindklanten op langere termijn, aangezien rendabele en duurzame, op infrastructuur gebaseerde concurrentie, zou ontmoedigd worden door dergelijke toegang.

gelijkwaardige telefoniedienst (op het vlak van QoS, bereik noodnummers,...) aan te bieden als deze die kan aangeboden worden door de kabeloperatoren. Op deze manier krijgen alternatieve operatoren de mogelijkheid om de eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk van Telenet (inclusief SFR), Brutélé en Nethys¹¹³⁰ telefoniediensten aan te bieden die qua kwaliteit niet minderwaardig zouden mogen zijn aan de telefoondiensten aangeboden door de kabeloperatoren zelf.

2348. De alternatieve operator moet in staat zijn om telefonie over IP (VoIP) aan te bieden, met een eigen opstelling. Dit stelt de alternatieve operatoren in staat om telefoondiensten en andere realtime-diensten te verstrekken, alsook multiple-playaanbiedingen, zoals telefonie/omroep/breedband. De alternatieve operator kan op die manier zijn manier van tarifiering kiezen.
2349. Om die reden wordt deze toegang opgelegd als remedie ter ondersteuning van de verplichting inzake bitstreamtoegang, gelet op het belang om vaste telefonie te kunnen aanbieden in multiple-playaanbiedingen. Die toegang moet daarom enkel worden verstrekt in combinatie met de breedbandtoegang.
2350. De toegang tot deze QoS-mechanismen moet geïmplementeerd worden door de kabeloperatoren na een redelijke vraag van de alternatieve operator. De implementatietermijnen worden niet vooraf bepaald, maar zijn verbonden aan de doorlooptijd van het proces van de eerstkomende IT-ontwikkeling: de SMP-operator zal na de redelijke vraag de implementatie integreren in de lijst van te ontwikkelen IT-projecten en de verwachte implementatiedatum meedelen aan de alternatieve operator met een maximumtermijn van 6 maanden.
2351. De meest aangewezen methode om toegang te verlenen tot de QoS-mechanismen in het EuroDOCSIS-protocol die gelijkwaardige telefonie mogelijk maken, is toegang verlenen tot EuroPacketCable (Multimedia).
2352. De toegang tot EuroPacketCable (Multimedia) moet:

- Toegang verlenen tot de managed VOIP-diensten.¹¹³¹

¹¹³⁰ Art. 61,    1, WEC: "[...] Aan operatoren kan worden opgelegd dat zij : 1   derden toegang verlenen tot specifieke netwerkelementen en/of -faciliteiten, met inbegrip van toegang tot netwerkelementen die niet actief zijn en/of onthandelde toegang tot het aansluitnetwerk, onder meer om carrierkeuze en/of carriërvoorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijnen mogelijk te maken;"

¹¹³¹ Een "unmanaged" VoIP-aansluiting biedt geen alternatief voor toegang via EuroPacketCable omdat die geen permanente verbinding met het telefoonnetwerk garandeert en die verbinding onderbroken kan worden zonder dat die automatisch hersteld wordt of dat de gebruiker er noodzakelijkerwijs van op de hoogte wordt gebracht.

- De alternatieve operator in staat stellen om de DOCSIS-QoS te gebruiken op het toegangsnetwerk alsook de QoS ingevoerd in het backbone-netwerk. Er zal een specifieke zone worden bepaald voor zijn eindklanten; de alternatieve operator zal zelf het EuroPacketCable-protocol op zijn CM (Call Manager) en zijn modems installeren. Bijgevolg zal de SMP-operator de nodige technische specificaties publiceren voor de interoperabiliteit met deze CMTS en zijn backbone;
- De config files, die de toegang en het gedrag van de modems van de begunstigden regelen in het netwerk van de SMP-operator, moeten aangepast worden zodat de modems van de begunstigden kunnen communiceren met de nodige elementen van de referentiearchitectuur van een VoIP-implementatie gebaseerd op EuroPacketCable zoals de mediagateway, de call management systemen, de gate controller, enz.;
- De modem van de begunstigde moet een eMTA¹¹³² kunnen bevatten zodat deze kan fungeren als een verbinding voor een telefoontoestel. Dit wil zeggen dat de SMP-operatoren eventuele drempels voor deze integratie van een eMTA in een modem zullen moeten verwijderen;
- De operatoren in staat stellen om het volledige klantenbeheer over te nemen van de kabeloperator en het telefonieaanbod te factureren aan de eindgebruiker¹¹³³. Dit omvat de bijbehorende diensten, die direct of indirect gekoppeld zijn aan het aanbod dat de SMP-operator aan zijn retailklanten biedt (zoals de diensten voor onderhoud en installatie, ...);

2353. Het staat de kabeloperatoren echter vrij een andere oplossing uit te werken, in overleg met de verzoekende alternatieve operator. Deze oplossing geeft toegang tot de QoS-mechanismen die verder beschreven worden (waaronder toegang tot een UGS flow) en eventueel andere mechanismen die het mogelijk maken aan de alternatieve operator om een telefoniedienst aan te bieden die technisch gelijkwaardig is aan de telefoniedienst die wordt aangeboden door de kabeloperatoren.

2354. De kenmerken van die diensten moeten worden beschreven in de referentieaanbiedingen van Telenet (inclusief SFR), Brutélé en Nethys na een redelijke vraag van de alternatieve operator. De operatoren die een verrichting inzake toegang tot QoS-mechanismen vragen, moeten alle voormelde elementen op ontbundelde wijze kunnen kopen.

¹¹³² eMTA : embedded multimedia terminal adapter.

¹¹³³ De alternatieve operator kan op deze manier kiezen op welke manier hij factureert en beslist zelf hoe hij de taken voor facturering van de eindgebruiker invult.

2355. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om gevolg te geven aan een verzoek om toegang wanneer dat verzoek niet redelijk is, inclusief voor verzoeken in verband met een dienst die in het referentieaanbod is opgenomen. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien noodzakelijk zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering beoordelen in het licht van de elementen die zijn opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005. Die lijst van criteria is niet volledig¹¹³⁴ maar dient gewoon om de elementen te illustreren waarmee het BIPT rekening moet houden in het kader van zijn evaluatie. Deel 31.2.3. gaat specifiek over de kwestie van de redelijkheid van de verzoeken om toegang vanwege operatoren die hun eigen bestaande netwerk hebben.

Motivering

2356. Om een bepaald mededingingsprobleem te verhelpen en wanneer een regulator optreedt tegen een gebrek aan concurrentie door een dominante positie van een operator op een geïdentificeerde markt, kan het noodzakelijk zijn om verplichtingen op te leggen, zowel op de betreffende markt, als buiten deze markt. Een NRI mag volgens de Commissie en BEREC¹¹³⁵ verplichtingen opleggen in een gebied dat verbonden is met de onderzochte relevante markt indien het opleggen van een dergelijke verplichting¹¹³⁶ (i) een essentieel element vormt ter ondersteuning van de verplichtingen die zijn opgelegd op de onderzochte relevante markt, zonder welke dergelijke verplichtingen inefficiënt zouden zijn of nog, indien een dergelijke verplichting (ii) tegelijk de meeste geschikte, evenredige en efficiënte is om het mededingingsprobleem te verhelpen op de geïdentificeerde relevante markt.

¹¹³⁴ Artikel 61, § 2, eerste lid, van de WEC luidt als volgt: "Wanneer het Instituut overweegt de in § 2 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen : [...]" (eigen onderlijning).

¹¹³⁵ BEREC Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, ERG (06) 33, 119.

¹¹³⁶ Zie de brief met opmerkingen van de Europese Commissie van 9 maart 2009 in de zaak DK/2008/0862 (Wholesale broadband access in Denmark): "The Commission points out that it has, in the context of a previous case, already outlined that NRAs may impose proportionate and justified obligations in n are outside but closely related to the relevant market under review, if such imposition constitutes (i) the most appropriate, proportionate and efficient means of remedying the lack of effective competition found on the relevant market, or, alternatively (ii) an essential element without which the obligation(s) imposed on the relevant market would be ineffective".

2357. Gewone VoIP over een best-effort netwerkaansluiting verschilt van de telefonie aangeboden door de kabeloperatoren in het feit dat deze geen toegang heeft tot de QoS-mechanismen ingebouwd in het EuroDOCSIS-protocol, waaronder:
- 2357.1 De toegang tot een aparte service flow met een hogere prioriteit en QoS, namelijk een Unsolicited Grant Service (UGS) flow. Deze UGS flow werd gedefinieerd vanaf EuroDOCSIS 1.1 en is specifiek bestemd voor real-time verkeer (waaronder VoIP). De UGS flow verschilt van een best effort flow in die zin dat er een constante bandbreedte wordt voorzien waarbij de voice-pakketten hogere prioriteit krijgen.
 - 2357.2 Dynamic QoS (DQoS) dat deel uitmaakt van de EuroPacketCable-standaard en waarbij de UGS-flow op dynamische wijze wordt beheerd tussen de CM en de CMTS, en wordt opgestart en afgebroken gelijktijdig met het opstarten en afbreken van het telefoongesprek. Hierbij wordt ook in downstream-richting een flow met hogere QoS gecreëerd.
 - 2357.3 De mogelijkheid om voice-pakketten die de CMTS verlaten automatisch te markeren zodat deze ook in de rest van het netwerk een hogere prioriteit genieten.
2358. Gezien de hoge gevoeligheid van telefonie aan pakketverlies, vertraging en jitter, kan het ontbreken van toegang tot deze QoS-mechanismen leiden tot een telefoniedienst die technisch van mindere kwaliteit is dan de vaste telefonie aangeboden door de kabeloperatoren.
2359. De verplichting om toegang te verlenen tot QoS-mechanismen in het EuroDOCSIS-protocol om in een gelijkwaardige telefoniedienst te voorzien, is gericht op een concurrentieprobleem en is gerechtvaardigd en evenredig in het licht van de doelstellingen van het Europese regelgevingskader, in het bijzonder de doelstelling van de bevordering van de concurrentie in het kader van de elektronische-communicatienetwerken en de levering van de elektronische-communicatiediensten en de verwante faciliteiten en diensten. Artikel 8(2) van de Kaderrichtlijn bepaalt inderdaad dat de NRI's meer in het bijzonder zich ervan dienen te vergewissen dat er geen enkele beperking of vervalsing van concurrentie plaatsvindt in de elektronische-communicatiesector.
2360. De toegang tot deze QoS-mechanismen zal een alternatieve operator in staat stellen om de concurrentie aan te gaan met de aanbiedingen inzake breedbandinternet van de SMP-operator, die meer en meer worden verkocht in het kader van multiple-playaanbiedingen. Het BIPT stelt vast dat het op het

ogenblik van deze analyse nog steeds onmogelijk blijft voor de alternatieve operatoren om multiple-playdiensten met vaste telefonie aan te bieden op basis van de bestaande bitstreamaanbiedingen. Het is bijgevolg noodzakelijk en gerechtvaardigd om in België een wholesaleaanbod ter beschikking te stellen voor bitstreamtoegang met een toegang tot QoS-mechanismen nodig om in een gelijkwaardige telefoniedienst te voorzien. Deze toegang beoogt te garanderen dat de alternatieve operatoren de producten van de SMP-operator kunnen dupliceren en dat de alternatieve operatoren de concurrentie kunnen aanhouden op de breedbandmarkt, zoals beschreven door het BIPT. De breedbandmarkt wordt immers gekenmerkt door een stijgend belang van de gebundelde aanbiedingen, waarmee de regulator rekening dient te houden.¹¹³⁷

2361. Deze verplichting maakt het mogelijk de drempel te verlagen voor het betreden van de breedbandmarkt, een drempel die wordt gevormd door het feit dat het onmogelijk is het kabelnetwerk van de SMP-operator te dupliceren. Deze drempel is een van de voornaamste oorzaken voor de mate van concentratie op de retailmarkt. Deze verplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit¹¹³⁸.

2362. Door middel van deze toegangsverplichting kunnen alternatieve operatoren rechtstreeks aan hun eindklanten alle mogelijke telefoniediensten op een zeer betrouwbare manier leveren. Dit is cruciaal voor een alternatieve operator aangezien het de enige mogelijkheid voor hem is om concurrerende retailsaanbiedingen op het netwerk van de SMP-operator te ontwikkelen die zowel breedband als telefonie omvatten. Gezien het stijgende belang van multiple-playaanbiedingen is het noodzakelijk dat alternatieve operatoren een dergelijk aanbod kunnen doen, gebruikmakende van een unieke infrastructuur. Zoals in Deel III van dit besluit uitgelegd, wordt 82% van de vaste-telefoniediensten met andere diensten gebundeld verkocht. In afwezigheid van aanbiedingen voor toegang tot QoS-mechanismen in het EuroDOCSIS-protocol nodig voor een gelijkwaardige telefoniedienst, zou die concurrentie zich niet kunnen ontwikkelen of, indien de telefonie ontwikkeld wordt als VoIP over best-effort internet, vertrekt de concurrentie vanuit een nadelige concurrentiepositie door een technische achterstand en mogelijk mindere kwaliteit.

¹¹³⁷ Uit de analyse van de retailmarkt in België blijkt dat de vraag naar gebundelde aanbiedingen met snel internet, digitale tv en telefonie blijft toenemen en dat de mogelijkheid om dergelijke gebundelde producten aan te bieden, aanzienlijke concurrentievoordelen inhoudt voor de operatoren. Zie sectie 10.4.

¹¹³⁸ Zie de artikelen 6-8 van de wet van 13 juni 2005.

2363. Gezien de noodzaak om multiple-playproducten aan te kunnen bieden, is het BIPT van oordeel dat het risico groot is dat door de afwezigheid van een dergelijke verplichting, de doeltreffendheid van de verplichting om bitstreamtoegang te verstrekken, aanzienlijk vermindert. Het BIPT beschouwt dat, in commercieel opzicht, de televisieomroepmarkt steeds meer verbonden geraakt met de breedbandmarkt en de telefoniemarkt, door de opkomst van multiple-playaanbiedingen. De vraag naar gezamenlijke aanbiedingen die tv-producten met breedbandinternet en telefonieproducten combineren, stijgt alsmaar, zoals uitgebreid besproken in Hoofdstuk 10. . Een op multiple play gebaseerde verkoopstrategie biedt verschillende voordelen voor een operator, zoals het makkelijker aantrekken van klanten, een lager klantenverloop en hogere inkomsten per klant.¹¹³⁹
2364. Zoals reeds geanalyseerd door het BIPT in zijn besluit van 24 september 2014 zijn er een aantal redenen waarom een peer-to-peer telefoniedienst niet kan beschouwd worden als een valabel alternatief voor vastelijnstelefoniediensten.¹¹⁴⁰ Ten eerste is een over-the-top telefonieaanbod gebaseerd op peer-to-peer (zoals Skype, Viber, Google Voice, ...) niet vergelijkbaar met een telefoondienst over een vaste lijn omdat in het eerste geval een account met een login en bijbehorend wachtwoord nodig is alvorens men de dienst kan gebruiken. Ten tweede, is er zonder een bijkomende dienst zoals SkypeOut, geen communicatie mogelijk tussen een telefoon die gebruikmaakt van peer-to-peer en een telefoon op een vaste lijn. Daarenboven kan een gebruiker van telefonie gebaseerd op peer-to-peer enkel communiceren wanneer de andere gebruiker eerder al ingelogd is op dezelfde dienst. Gebruikers van dergelijke telefoniediensten moeten dus altijd ingelogd en online zijn ofwel vooraf afspreken wanneer ze elkaar zullen spreken. Het is daarom dat een dergelijke telefoniedienst niet kan beschouwd worden als een valabel alternatief voor vastelijnstelefoniediensten die mogelijk worden gemaakt door het gebruik van EuroPacketCable. Zo geeft deze toegangsdienst alternatieve operatoren meer controle over de kwaliteitsparameters van hun diensten en geeft het hun de mogelijkheid om hun aanbod meer te differentiëren van dat van de kabeloperatoren.
2365. Deze verplichting is evenredig aangezien deze maar geïmplementeerd dient te worden na een redelijke vraag van de alternatieve operator. Deze verplichting is

¹¹³⁹ Zie deel "10.4. Strategische aspecten van bundels"

¹¹⁴⁰ Zie punt 3.1.2.7 in het besluit van de Raad van het BIPT van 24 september 2014 betreffende de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

ook proportioneel in die zin dat aan de kabeloperatoren de keuze wordt gelaten hoe de implementatie van deze toegang precies gebeurt, in samenspraak met de verzoekende operator. Indien de toegang vrijgegeven wordt via EuroPacketCable (Multimedia) gaat het om dezelfde dienst die de operator aanbiedt, hetgeen niet de ontwikkeling van nieuwe engineeringregels vereist, maar enkel de aanpassing van de processen voor bestelling, installatie en reparatie aan de behoeften van een wholesaleklant. De bestaande telefonie-oplossing van de SMP-operatoren maakt het mogelijk om de klassieke telefoniediensten (telefoon op/van de haak, bellen, nummerherkenning, ...) te dupliceren. Daarbij biedt EuroPacketCable garanties voor de kwaliteit van de verbinding, wat essentieel is voor een normaal en ononderbroken gesprek. Er kan bovendien prioriteit gegeven worden aan de noodnummers en bijkomende diensten, zoals call tapping, bijhouden van bellerlijst, factureren van gesprekken zijn ook mogelijk. Mocht de implementatie van de toegang tot EuroPacketCable (Multimedia) echter te complex blijken voor de kabeloperatoren, dan zijn de kabeloperatoren in staat om een andere oplossing uit te werken die dezelfde technische kwaliteiten en garanties biedt, in samenspraak met de alternatieve operator.

2366. Het BIPT benadrukt de technische en economische haalbaarheid en de evenredigheid van de verplichting tot toegang tot QoS-mechanismen in het EuroDOCSIS-protocol (en in het bijzonder EuroPacketCable), meer bepaald in het licht van de beperkte aard van de investering die nodig is om een dergelijke verplichting ten uitvoer te brengen. Technisch gezien is het vooral de begunstigde die de VoIP-infrastructuur (EuroPacketCable of andere) moet implementeren, waardoor het dus belangrijk is dat de SMP-operatoren geen belemmeringen opwerpen.
2367. Vooreerst vereist de technische standaard van EuroPacketCable als eerste standaard EuroDOCSIS 1.1. Ondertussen gebruiken Telenet (inclusief SFR), Nethys en Brut   de standaard EuroDOCSIS 3.0, waardoor EuroPacketCable inherent al ondersteund zal worden door alle SMP-operatoren. EuroPacketCable Multimedia is een uitbreiding van het EuroPacketCable-protocol en vergemakkelijkt het delen van de infrastructuur met andere VoIP-aanbieders. Meer nog, de testplannen die alternatieve operatoren moeten volgen om hun modems te kunnen ontplooi   op de netwerken van de SMP-operatoren bevatten al testen die de compatibiliteit van DQoS tussen de CMTS en de modem controleerden. Dit wil zeggen dat de modems van deze alternatieve operatoren in principe al in staat zijn om diensten, gebaseerd op DQoS, te verstrekken.
2368. Aangezien EuroPacketCable of een alternatieve oplossing met dienstkwaliteit bij de SMP-operatoren dus al ge  implementeerd is, moeten eventuele operationele

drempels vermeden worden. Op die manier is de begunstigde in staat om dezelfde functionaliteiten, zoals *presence*, *off the hook*, *billing*, *conference calling*, etc ..., als de SMP-operator aan te bieden. De andere onderdelen van de netwerkarchitectuur zoals de core applicaties, *billing*, *call management*, *gate controller*, ... staan onder de controle van de begunstigde. Dit wil zeggen dat de SMP-operator geen drempels mag opleggen zodat de begunstigde de servers die verantwoordelijk zijn voor deze onderdelen kan integreren in zijn netwerk.

2369. De verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken, wanneer deze buiten het kader van het referentieaanbod vallen, is nodig om alternatieve operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Telenet (inclusief SFR), Brutélé en Nethys werden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. De verplichting waarborgt de bevordering van de technologische vernieuwing en concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.

31.2.5. Te goeder trouw onderhandelen met operatoren die bitstreamtoegang vragen

2370. De SMP-operatoren moeten snel onderhandelen over de voorwaarden inzake bitstreamtoegang, zoals besproken in sectie 31.2. van dit besluit, ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod. De SMP-operator moet alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een periode van 15 dagen wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in zeer geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod.
2371. Voor verzoeken die buiten het bestek van het referentieaanbod vallen, moet de SMP-operator alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden.
2372. De voormelde termijnen gaan pas in nadat de SMP-operator alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die de toegang aanvraagt (adresgegevens, financiële toestand, gevraagde diensten, technische informatie over zijn eigen infrastructuur, enz.). De SMP-operator moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten met betrekking tot deze laatste vermelden die hij nodig heeft om het akkoord te sluiten. Dit contract zal uiterlijk zes maanden nadat het gesloten is, ingaan.
2373. De operator met een sterke machtspositie moet aan het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren meedelen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend

zijn.¹¹⁴¹ Het BIPT zal de conformiteit van de overeenkomsten met de verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie verifiëren, met name wat betreft niet-discriminatie.

2374. Het BIPT legt er de nadruk op dat deze verplichting de begunstigden niet verplicht om opnieuw te onderhandelen over de bestaande toegangscontracten, die toepasbaar blijven.

Motivering

2375. Zonder deze verplichting kan de SMP-operator ertoe geneigd zijn om de levering van bitstreamtoegang te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op eerlijke wijze te concurreren met de historische operator op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten die afhankelijk zijn van deze bitstreamtoegang op wholesaleniveau.
2376. Een periode van 15 dagen is redelijk indien het om de voorwaarden van het referentieaanbod gaat, aangezien deze voorwaarden op voorhand bekend waren voor de twee partijen.
2377. Indien het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er een bepaalde termijn nodig om de SMP-operator in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:
- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en
 - de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt.
2378. Deze verplichting is nodig om de SMP-operator ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee hij concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.
2379. Het is nodig om de termijn waarbinnen het contract inzake de toegang in werking treedt, tot 6 maanden te beperken, omdat er een gevaar bestaat dat de SMP-

¹¹⁴¹ Zie in dezelfde zin artikel 53 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

operator de toepassing van dat contract uitstelt. Een termijn van 6 maanden zou moeten volstaan opdat de partijen zich naar de clausules van het contract kunnen schikken (bijvoorbeeld in verband met de financiële waarborgen) en opdat ze hun operationele systemen kunnen aanpassen. Deze uitvoeringstermijn van 6 maanden is overigens ook bepaald in geval van niet-bijkomstige wijzigingen van het referentieaanbod.

2380. De mededeling van de akkoorden inzake toegang is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij het ontbreken van zo'n melding zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet kunnen controleren.

31.2.6. Reeds verleende toegang niet intrekken

2381. Overeenkomstig artikel 61, § 1, derde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT aan operatoren met een sterke machtspositie de verplichting opleggen om reeds toegestane toegang tot faciliteiten niet in te trekken. Dit artikel bepaalt bovendien: *“Het Instituut kan aan die verplichtingen voorwaarden verbinden aangaande billijkheid, redelijkheid en opportuniteit.”*
2382. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee verschillende gevallen: enerzijds de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de stopzetting van bepaalde diensten en anderzijds de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in geval van niet-naleving van de contractuele bepalingen.

31.2.6.1. Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij stopzetting van sommige diensten

Beschrijving

2383. Als de ontwikkeling van het netwerk van de SMP-operator ertoe leidt dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, moet de SMP-operator een redelijke opzeggingstermijn hanteren ten opzichte van de alternatieve operator en moet hij vooraf het BIPT hiervan op de hoogte stellen.
2384. Voor de intrekking van bitstreamdiensten moet in een kennisgevingsperiode van 1 jaar voorzien worden. Die duur kan evenwel worden gewijzigd op basis van een bilateraal akkoord met alle betrokken operatoren.

Motivering

2385. Krachtens artikel 61, § 1, laatste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Telenet (inclusief SFR), Nethys en Brutélé in acht moet nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken in geval van netwerkaanpassingen en van beëindiging van bepaalde diensten.
2386. De stopzetting van een dienst voor alle begunstigden vormt een wijziging van het referentieaanbod of van de ermee verband houdende documenten, wat een voorafgaande controle door het BIPT vereist. Het BIPT moet er immers op toezien dat de SMP-operatoren hun verschillende verplichtingen nakomen, en in het bijzonder de non-discriminatieverplichting¹¹⁴².
2387. Overigens is een voorafgaande kennisgeving aan de begunstigden noodzakelijk om hun de kans te geven hun eigen activiteiten en investeringen op een gepaste manier te plannen, zodat ze zich doeltreffend aanpassen aan de nieuwe situatie.¹¹⁴³
2388. De alternatieve operatoren een voldoende opbrengst van hun investeringen garanderen is van essentieel belang. Indien dit niet het geval zou zijn, zullen ze de neiging hebben om niet meer te willen investeren in België, wat ernstige gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en waardoor de concurrentie zwaar zou kunnen lijden.
2389. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een bitstreamdienst zou niet alleen leiden tot de onderbreking van de breedbanddienst maar ook van de telefoondienst voor een groot aantal consumenten. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een sterke machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de dienst die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt en daar toezicht op te houden.
2390. Voor de bitstreamaanbiedingen is het nodig om een redelijke wachtperiode van een jaar in te bouwen om de OLO's de kans te bieden de situatie te analyseren en

¹¹⁴² Dit impliceert dat de dienst niet meer wordt gebruikt voor de retailmarkt en dat de gegeven vooropzeg de begunstigden in staat stelt om, net als de SMP-operatoren zelf, hun eigen investeringen tijdig te plannen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en tevens geen investeringsbeslissingen meer te nemen die onbruikbaar zouden worden in de nieuwe situatie.

¹¹⁴³ Een verandering van toegangstechnologie bijvoorbeeld.

de bitstreamklanten te migreren naar alternatieve oplossingen die aangepast zijn aan de nieuwe technologieën. Zonder deze migratieperiode zouden de SMP-operatoren de toegang gewoon kunnen afsluiten zonder dat de alternatieve operator naar een volwaardig alternatief is kunnen migreren en zouden zijn eindgebruikers zonder verbinding komen te zitten, wat zware gevolgen zou hebben voor de concurrentiepositie van de alternatieve operator op de breedbandmarkt.

31.2.6.2. Intrekking van toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

Beschrijving

2391. Er kunnen zich situaties voordoen waarin Telenet (inclusief SFR), Nethys en Brut   de levering van toegangsdiensten wensen te onderbreken (in dit geval bitstreamtoegang en de bijbehorende diensten) omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijvoorbeeld zijn facturen niet betaalt). In zulke gevallen acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door de SMP-operatoren van hun contractuele rechten te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van de concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.
2392. Voordat de SMP-operatoren een verrichting inzake bitstreamtoegang of een bijbehorende dienst onderbreken wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moeten ze een bijzondere procedure volgen:
- 2392.1 de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een kennisgeving aan de alternatieve operator;
 - 2392.2 een kopie van deze kennisgeving moet tegelijkertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met alle nuttige en relevante documenten (zoals uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, *netting*-overzicht¹¹⁴⁴, ...).
2393. Bovendien moeten de SMP-operatoren in samenwerking met de betrokken operator alle redelijke voorzorgsmaatregelen nemen om zoveel mogelijk te vermijden dat de intrekking van de toegang invloed heeft op de prioritaire klanten zoals de nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen of internationale instellingen.

¹¹⁴⁴ Overzicht van de verschuldigde bedragen en van de verrichte betalingen tussen twee operatoren.

Motivering

2394. Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen door de klanten. De verplichting voor een SMP-operator om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt voor zover deze verzoeken redelijk zijn. Zo kan bijvoorbeeld de levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de niet-betaling van de facturen, geen redelijk verzoek vormen.
2395. Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling of aan de bescherming van de eindgebruikers.
2396. Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle passende maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.
2397. Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de dienst als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. De schorsing van de levering van toegang is immers een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, en die ook ernstig ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de begunstigten onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Voor de eindgebruikers leidt de onderbreking van de toegang tot de onmogelijkheid om breedbanddiensten te gebruiken, wat essentieel kan zijn vanuit economisch oogpunt voor sommige personen (zoals telemarketeers).
2398. Het BIPT vindt dat het verzoek om toegang niet alleen een gerichte vraag is, op het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een sterke machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator

met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die het aansluitnetwerk gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:

- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
- om het BIPT de kans te geven om na te gaan of de SMP-operatoren door de levering van breedbanddiensten stop te zetten niet hun verplichtingen als SMP-operator verzuimen, bijvoorbeeld om zich te vergewissen van de non-discriminatie tussen de alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden;¹¹⁴⁵
- en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen, waaronder prioritaire gebruikers zoals artsen of ziekenhuizen.

2399. De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen zoals hierboven beschreven en het belang van Telenet (inclusief SFR), Nethys en Brut    om het risico te beperken dat hun klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

31.2.7. Operationele aspecten

Beschrijving

2400. De alternatieve operator moet in staat zijn om het volledige installatie- en reparatieproces in eigen beheer uit te voeren: dat houdt in dat de alternatieve operator zelf zijn eindklant moet kunnen aansluiten vanaf het aftakkingpunt van het netwerk (tap) naar de woning door de installatie uit te voeren van de aansluitingskabel, van het netwerkaansluitpunt (NIU – Network Interface Unit), van de binnenhuisbekabeling en van de eindapparatuur (modems, decoders). De dienst die de eindklant besteld heeft bij de alternatieve operator moet hierna succesvol kunnen geactiveerd worden. Ook in geval van een reparatie moet de alternatieve operator in staat zijn om deze reparaties zelf uit te voeren in zoverre dat dit type van reparatie ook door onderaannemers van de SMP-operator kan

¹¹⁴⁵ Het BIPT preciseert dat de SMP-operator uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag hij niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

worden uitgevoerd. De SMP-operator kan evenwel aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Deze certificatieprocedure mag niet onnodig zwaar zijn (en in elk geval niet-discriminerend ten opzichte van de vereisten die gesteld worden aan het eigen personeel of de onderaannemers) en moet worden toegevoegd aan het referentieaanbod.

2401. De OLO beheert de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten.

Motivering

2402. De mogelijkheid om een vlotte en transparante dienstverlening wat betreft installatie en reparatie te bieden aan de eindklant is zeer belangrijk. In een optimaal scenario is het contact tussen de eindklant en de SMP-operator bovendien onbestaande.¹¹⁴⁶ Om dit doel te bereiken, moet de alternatieve operator in staat zijn om alle aspecten van de klantenrelatie zelf te beheren (waaronder de installatie en reparatie bij de eindklant). De kwaliteit van deze processen is cruciaal omdat ze plaatsvinden op essentiële momenten, namelijk bij de start van de dienst en bij moeilijkheden aangaande de dienst. Het is dus essentieel voor de alternatieve operator teneinde zijn klanten en zijn goede reputatie te kunnen behouden.
2403. De installatie bij een eindklant omvat de volgende stappen: 1) de installatie (of vervanging¹¹⁴⁷) van het aansluitpunt (NIU – network interface unit); 2) de aansluiting van de aftakkabel (de “drop cable”) op het aansluitpunt; 3) het uitvoeren van de binneninstallatie, bijv. het leggen van verbindingen tussen het aansluitpunt en de andere CPE’s in het huis en 4) het verbinden van de aftakkabel met het distributiepunt (de “tap”). Het zou nuttig zijn mocht de alternatieve operator zelf deze vier stappen kunnen realiseren, zodat er voor deze stappen geen synchronisatie nodig is tussen de alternatieve operator en de SMP-operator, want deze synchronisatie tussen de betrokken werknemers van de SMP-operator en van de alternatieve operator geeft vaak aanleiding tot aanpassingen van installatiedata, waardoor de eindklant niet op het afgesproken moment kan gebruikmaken van de diensten waarop hij zich heeft ingeschreven.

¹¹⁴⁶ Zo kunnen eventuele pogingen tot win-back ook voorkomen worden.

¹¹⁴⁷ Indien het bestaande aansluitpunt ontoegankelijk of defect is of vervangen moet worden.

2404. Hetzelfde is van toepassing bij een reparatieaanvraag. Indien de eindklant zijn operator contacteert voor een defect, moet die in staat zijn om de relevante informatie door te geven aan de SMP-operator. Een meting aan het aansluitpunt is een eerste stap om de oorsprong van het defect te vinden, maar soms is een bijkomende meting aan het distributiepunt noodzakelijk. Om snel een oplossing voor het defect te vinden, is het belangrijk dat de alternatieve operator beide metingen kan uitvoeren zodat hij de SMP-operator een volledig beeld kan geven. Op deze manier kan de SMP-operator een betere diagnose stellen en kan het probleem sneller opgelost worden.
2405. Daarenboven kan het zijn dat de metingen aantonen dat de oorzaak van het defect aangepakt kan worden door personeel van een onderaannemer of door niet-specifiek hiervoor opgeleide werknemers van de SMP-operator.¹¹⁴⁸ Dit type van fouten moet ook door de begunstigde, die vaak gebruikmaakt van dezelfde onderaannemer als de SMP-operator, verholpen kunnen worden. Er is immers geen reden waarom gecertificeerde werknemers of onderaannemers van de begunstigten niet dezelfde taken zouden kunnen uitvoeren als de onderaannemers van de SMP-operator.
2406. De processen en procedures die deze remedie in de praktijk omzetten zullen in samenspraak met de alternatieve operatoren binnen de zes maanden na de inwerkingtreding van dit besluit toegevoegd worden aan het referentieaanbod. Het is belangrijk dat ten minste de volgende elementen daarin mogelijk gemaakt worden:
- 2406.1 toegang tot de tap om de filter te verwijderen (of installeren, afhankelijk van de context en afgenomen dienst) zodat de installatie van de eindklant volledig onafhankelijk is van de beschikbaarheid van het technisch personeel bij de SMP-operator;
 - 2406.2 toegang tot de tap om metingen uit te voeren zodat bijvoorbeeld in het geval van een reparatie na een klacht, de alternatieve operator kan duiden of de oorzaak van deze klacht binnen zijn verantwoordelijkheid ligt of die van de SMP-operator;
 - 2406.3 indien de meting bewijst dat de oorzaak van de klacht de verantwoordelijkheid is van de SMP-operator, kan de alternatieve operator de aansluitkabel op een andere, vrije connector aansluiten. In

¹¹⁴⁸ Het gaat dan vaak over meer generische of vaak voorkomende defecten.

geen enkel geval, mag de alternatieve operator een andere, bestaande verbinding onderbreken om de reparatie van zijn eigen klant te voltooien.

2407. Om ervoor te zorgen dat de eindklant enkel en alleen contact heeft met de alternatieve operator, is het belangrijk dat de begunstigde de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten beheert.

31.2.8. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen

Beschrijving

2408. Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 8°, van de wet van 13 juni 2005 moet de SMP-operator toegang verlenen tot de operationele ondersteuningssystemen (OSS) om de bitstreamtoegang binnen een redelijke termijn te kunnen garanderen.
2409. De betrokken “operationele ondersteuningssystemen” zijn van toepassing op alle softwaresystemen die een impact hebben op de klantenrelatie tussen de begunstigde en de eindklant. Dit omvat bijvoorbeeld alle systemen die betrokken zijn bij de voorafgaande haalbaarheidscontrole, de bestellingsprocedure, de reparatieprocedure, eenmalige- en massamigratieprocedures¹¹⁴⁹, de facturatie, de status van het netwerk, de data aan de basis van de berekening van de SLA's en KPI's, ... Opdat deze operationele processen efficiënt en soepel verlopen, is het essentieel dat deze zo accuraat mogelijk zijn en zoveel mogelijk geautomatiseerd worden.
2410. Gezien het belang van deze geautomatiseerde processen voor de werking van de alternatieve operator, moeten alle evoluties van de IT-onderdelen van de klantenervaring (eligibility, ordering, installatie, reparatie, billing, etc...) in samenspraak met alle belanghebbenden plaatsvinden.
2411. De leveringstermijnen en de kwaliteit van de dienstverlening moeten gelijkwaardig zijn aan die van de diensten waarvan de SMP-operator zelf gebruikmaakt voor zijn eigen retaildiensten. De opdracht van de eindgebruikers moet in elektronische vorm kunnen worden gegeven.

¹¹⁴⁹ Onder procedure van massamigratie dient te worden verstaan elke geplande migratie of omschakeling van wholesaleproducten op een geheel van toegangslijnen binnen een beperkte tijd.

Motivering

2412. De toegang tot die middelen is de enige manier om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de bitstreamtoegang, zodat derde operatoren binnen een redelijke termijn de concurrentie met de SMP-operator kunnen aangaan. De automatisering van deze processen is noodzakelijk opdat de alternatieve operator een goede dienstverlening kan bieden aan zijn eindklanten. Manuele wholesaleprocessen zorgen vaak voor vertraging, waardoor de eindklant langer zal moeten wachten op zijn bestelling of, nog erger, op de herstelling van zijn dienst.
2413. Het is niet alleen belangrijk dat de informatie automatisch en op non-discriminerende wijze gedeeld wordt, maar ook dat de gegeven informatie zo correct en volledig mogelijk is.¹¹⁵⁰ De mogelijkheid om dankzij het informatiesysteem van de SMP-operator de kwalificatie van de lijn voor het leveren van breedbanddiensten te kennen, alsook de mogelijkheid om toegang te hebben tot het systeem van testen inzake de integriteit van de lijn, is van fundamenteel belang opdat het aanbod van de alternatieve operator levensvatbaar zou zijn. Zonder die informatie kan de alternatieve operator zijn aanbod niet samenstellen.
2414. Die verplichting is overigens in overeenstemming met het gelijkwaardigheidsprincipe aangehaald door de Commissie in haar aanbeveling van 20 september 2010¹¹⁵¹:

“De NRI’s moeten garanderen dat de systemen en procedures die door de SMP-exploitant worden ingevoerd, inclusief hulpbesturingssystemen, zo ontworpen worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.” (Aanbeveling, punt 40)

¹¹⁵⁰ Bijvoorbeeld, het eligibility-proces is het allereerste contact tussen de mogelijke eindklant en de alternatieve operator. Indien de alternatieve operator niet in staat is om de lijn van deze mogelijke eindklant te identificeren ondanks het feit dat alle benodigde informatie beschikbaar is, zal dat een negatieve indruk nalaten bij de klant (die vervolgens mogelijks afziet van zijn bestelling). Het is daarom belangrijk dat de informatie die beschikbaar is in de eligibility-database op een gelijkwaardige manier toegankelijk is voor zowel de SMP-operator als de alternatieve operator.

¹¹⁵¹ Aanbeveling (2010/572/EU) van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, PB L 251, 25 september 2010, p. 43.

31.2.9. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit

Beschrijving

2415. De SMP-operatoren dienen het niveau van dienstverlening te handhaven dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin de huidige referentieaanbiedingen voorzien.¹¹⁵²
2416. Het onderstaande schema geeft een overzicht van de verschillende operationele stappen die kunnen voorkomen in de relatie tussen de begunstigde en de SMP-operator.



Figuur 143: Operationele stappen in de relatie tussen de begunstigten en de SMP-operator

2417. De SLA's¹¹⁵³ zijn van toepassing op de volgende processen:
- Bevoorrading en migratie (verkiesbaarheid, bestelling, levering)
 - Reparatie
 - Afgifte
 - Informatiesystemen (OSS/BSS)
2418. De concretisering van deze verplichtingen zal regelmatig geëvalueerd worden rekening houdende met de maturiteit van de wholesaleoplossingen en de opgedane ervaring van de SMP-operatoren.
2419. De SMP-operator moet overigens zijn referentieaanbod aanvullen met een nieuwe SLA specifiek rekening houdend met de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen inzake reparatie, met name een snelle reparatie tijdens de openingstijden, 6 dagen op 7, zonder nachtelijke interventie. De SMP-kabeloperatoren worden verplicht om binnen de 3 maanden na de inwerkingtreding van dit besluit een voorstel aan het BIPT te bezorgen.

¹¹⁵² Deze waarden werden vastgelegd in de uitvoeringsbesluiten van de CRC van 3 september 2013 betreffende de wholesalereferentieaanbieding van Telenet, Brutélé, Nethys en SFR.

¹¹⁵³ SLA-definities kunnen afwijken tussen de verschillende infrastructuuroperatoren door bijvoorbeeld verschillen in processen eigen aan de infrastructuur of bijvoorbeeld door het al dan niet gebruiken van een stop-clock.

2420. De SMP-operator zal elk redelijk verzoek om een SLA moeten inwilligen met inachtneming van de meest strikte criteria, meer bepaald in het geval dat dergelijke SLA's ook op verzoek van de retailklanten worden verstrekt. Indien de vraag groot blijkt, zal de overeenstemmende SLA worden opgenomen in het referentieaanbod.

Motivering

2421. De verplichting tot het handhaven van SLA's is noodzakelijk om te kunnen verzekeren dat alternatieve operatoren een goede dienstkwaliteit kunnen leveren aan hun eindklanten. Het is nuttig om er hier aan te herinneren dat het niveau inzake efficiëntie van de alternatieve operatoren rechtstreeks afhankelijk is van de kwaliteit van de operationele processen van de wholesaleaanbiedingen. De kwaliteit van de diensten die de SMP-operator levert is immers rechtstreeks waarneembaar door de klant zelf, waarbij deze laatste de geleverde kwaliteit echter toeschrijft aan de operator die hij gekozen heeft. De goede reputatie van de alternatieve operator is dus vaak rechtstreeks afhankelijk hiervan.
2422. Ook BEREC erkent de noodzaak van het opleggen van SLA's teneinde het risico te beperken dat de SMP-operator zijn wholesaleklanten zou discrimineren ten voordele van de eigen retailafdeling. In dat opzicht raadt het aan dat de NRI's redelijke SLA's bepalen wat betreft de volgende processen: bestelling, levering, dienstbeschikbaarheid en herstelling.¹¹⁵⁴
2423. De introductie van een nieuwe SLA voor "repair" bestemd voor de kleine en middelgrote ondernemingen beoogt te beantwoorden aan een behoefte die vaak wordt vastgesteld op de markt. De kleine en middelgrote ondernemingen gebruiken immers doorgaans de toegangslijn voor hun eigen behoeften (bijv. internetverbinding, toegang tot de DBaaS/SaaS-diensten, betaalterminal, ...). Voor de gebruikte diensten is een snelle reparatie van de toegangslijn noodzakelijk, om te vermijden dat de onderneming (althans deels) lam ligt of haar klanten niet meer kan bedienen, enkel tijdens de openingstijden van deze onderneming.
2424. De nood aan connectiviteit duikt op wanneer een activiteit plaatsvindt in de onderneming, namelijk tijdens de openingstijden. Kleine en middelgrote ondernemingen hebben overigens zelden een wachtdienst buiten deze uren. Een technicus die ter plaatse moet komen, volgt dus doorgaans de openingstijden van

¹¹⁵⁴ Zie BP 25 van de Revised BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, BP25, 13/25.

de onderneming, maar dat kan eventueel uitlopen. Het kan gaan om kantooruren (bijv. tijdens de week van 8 u tot 17 u) of uren van het type winkel (bijv. tijdens de week en op zaterdag van 9 u tot 20 u). Maar deze ondernemingen beschikken niet over de middelen om een technicus in staat te stellen om de interventie 's nachts te verrichten.

2425. Het BIPT stelt vast dat zo'n tussen-SLA redelijk lijkt in het licht van de dienstgaranties die momenteel worden aangeboden op de retailmarkt.

31.3. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTINGEN

31.3.1. Wettelijke basis

2426. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

31.3.2. Generieke verplichting

Beschrijving

2427. De operator met een sterke machtspositie moet ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of dochterondernemingen of partners biedt.
2428. De operator met een sterke machtspositie dient dus alle alternatieve operatoren dezelfde toegangsdiensten (ook de verwante diensten) aan te bieden als deze waarvan hij zelf gebruikmaakt. Deze niet-discriminatie is ook van toepassing tussen de alternatieve operatoren die wholesaletoegangsproducten genieten.
2429. De tarifaire, technische, technologische en operationele voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.¹¹⁵⁵ De operator met een sterke machtspositie mag de toepassing van technologieën alleen voor zichzelf voorbehouden in het kader van beperkte experimenten en in geen geval in het kader van commerciële aanbiedingen.
2430. De non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel voor de mogelijkheid om in geval van een redelijk verzoek om toegang tot bepaalde netwerkonderdelen en bijbehorende middelen en het gebruik ervan, over de verschillende SLA's te

¹¹⁵⁵ De verplichting tot non-discriminatie heeft dus niet enkel betrekking op de geleverde dienst, maar ook op de technische, operationele en tarifaire informatie die moet geleverd worden.

beschikken of voor de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om zich te differentiëren op de retailmarkt of redelijke en evenredige aanpassingen te vragen van de karakteristieken van de nieuwe configuraties¹¹⁵⁶.

Motivering

2431. Artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 luidt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4 en 4/1, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen".
2432. Artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn, omgezet door artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 bepaalt: "Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de exploitant ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepast, en aan anderen diensten en informatie aanbiedt onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt".
2433. Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.
2434. De non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (bijvoorbeeld dienstkwaliteit, defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).
2435. Het non-discriminatiebeginsel omvat verscheidene aspecten:
- 2435.1 de externe non-discriminatie tussen derden;
 - 2435.2 interne non-discriminatie die vereist dat de betrokken operator op derden dezelfde voorwaarden toepast als diegene die hij op zichzelf, zijn dochterondernemingen en op zijn partners toepast.
2436. Indien er geen sprake zou zijn van een non-discriminatiebeginsel zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de

¹¹⁵⁶ Overeenkomstig artikel 61, § 1, van de wet van 13 juni 2005 en de bepalingen van de toegangsverplichting zoals die opgelegd worden in dit besluit. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel biedt artikel 61 immers de mogelijkheid om aan de operator met een sterke machtspositie toegangsverplichtingen op te leggen die verder kunnen gaan dan wat hij verstrekt aan zijn bedrijfstak, afdeling of dochteronderneming die actief is op de retailmarkt.

ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren, door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen of dochterondernemingen, onder andere wat betreft het niveau van de aangeboden diensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening. De operator met een sterke machtspositie zou ook in staat zijn om de ene alternatieve operator voor te trekken tegenover de andere, meer bepaald als hij daarnaast met een van de operatoren commerciële overeenkomsten zou sluiten over niet-gereguleerde producten of diensten.

2437. De non-discriminatieverplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader door erop toe te zien dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd.
2438. Het is nodig om zich ervan te vergewissen dat het geheel van tarieven, diensten en informatie die deel uitmaken van het aanbod, op een billijke manier wordt verstrekt, op straffe van een onevenwicht te veroorzaken en dus een concurrentienadeel voor de alternatieve operator, ten voordele van de operator met een sterke machtspositie. Een onevenwicht in termen van tariefvoorwaarden kan een risico op wurgprijzen (price squeeze) met zich brengen. Op technisch, technologisch en operationeel vlak kan de kennis (eventueel voorkennis) of de toegang door de operator met een sterke machtspositie tot functionaliteiten waartoe de alternatieve operator geen toegang heeft, bij deze laatste leiden tot een vertraging bij de commercialisering of de operator met een sterke machtspositie een voordeel opleveren als voorloper (first mover). Bij wijze van uitzondering moet de operator met een sterke machtspositie, als operator van infrastructuur, evenwel, met het oog op experimenten, nieuwe technologieën, nieuwe technische of operationele voorwaarden kunnen testen op voorwaarde dat het de bedoeling is om deze later aan te bieden aan alle begunstigden van de gereguleerde producten.
2439. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen ontslaat de SMP-operator er niet van om te goeder trouw te onderhandelen over redelijke toegangsverzoeken tot bijbehorende faciliteiten en hoogwaardige operationele ondersteuningssystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen. Dit recht zit immers sowieso vervat in artikel 61, § 1, van de WEC en wordt opgelegd in dit besluit in de sectie aangaande de toegangsverplichting.
2440. Equivalente voorwaarden opleggen krachtens een non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel voor de verplichting om wholesalediensten te verstrekken met bepaalde kwaliteitsniveaus in overeenstemming met meer bepaald artikel 61,

§ 1, van de WEC. Immers, indien het niveau van dienstkwaliteit dat aan de alternatieve operatoren wordt geboden, beperkt is tot het noodzakelijke minimumniveau voor de operator met een sterke machtspositie, kan dat dienstverleningsniveau onvoldoende blijken voor de alternatieve operator, die geen controle heeft over de stroomopwaartse acties en die dan ook een beduidende weerslag op zijn verkoop zou kunnen ervaren. De operator met een sterke machtspositie beschikt over een gunstige marktpositie vanuit kwalitatief standpunt omdat, aangezien hij verticaal geïntegreerd is, hij een nauwkeurige controle kan uitoefenen over de hele waardeketen. Zijn retailafdeling verwerft zodoende een gunstige concurrentiepositie ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van zijn infrastructuur. Het is dus noodzakelijk en billijk om rekening te houden met dit voordeel en wanneer dat nodig blijkt het onevenwicht dat voortvloeit uit de economische en operationele voorwaarden waaraan elk van de operatoren onderworpen is te compenseren. In die mate en voor zover nodig vormt artikel 61 van de WEC een aanvullende wettelijke basis voor artikel 58 van de WEC voor de verplichtingen om wholesalediensten met bepaalde kwaliteitsniveaus aan te bieden.

2441. Ten slotte toont het gemeenschappelijk standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies op de breedbandtoegangsmarkten (bitstream inbegrepen)¹¹⁵⁷ dat een operator met een sterke machtspositie nieuwe infrastructuren in dienst zou kunnen nemen die de alternatieve operatoren niet kunnen gebruiken (bijv. opzettelijk ontworpen om de toegang te beperken en de verstrekking van nieuwe voor de alternatieve operatoren relevante wholesalediensten te verhinderen). BEREC meent dat de regulator zich ervan zou moeten vergewissen dat de alternatieve operatoren de kans krijgen om de besluiten inzake de karakteristieken van de nieuwe wholesaleproducten en nieuwe interfaces te beïnvloeden.

31.3.3. Equivalence of output

Beschrijving

2442. De operator met een sterke machtspositie moet de alternatieve operatoren toegang bieden tot vergelijkbare wholesale-input in termen van functionaliteiten en prijzen, als deze die hij intern biedt aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen

¹¹⁵⁷ Zie BP 18 van de Revised BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, p. 9/25.

ondernemingen maar eventueel via verschillende systemen en processen (equivalence of output - EoO¹¹⁵⁸).

Motivering

2443. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 beschouwt dat, wanneer een non-discriminatieverplichting wordt opgelegd aan een SMP-operator, de doeltreffendste manier om dit te garanderen bestaat in de toepassing van het begrip van equivalence of input (EoI).¹¹⁵⁹
2444. Toch acht de aanbeveling het nodig dat de NRI de evenredigheid van een dergelijke EoI-verplichting bestudeert. De NRI's zouden meer bepaald moeten nagaan of de kosten voor het in overeenstemming brengen (te wijten aan de herziening van het ontwerp van bestaande systemen bijvoorbeeld) lager zijn dan de beoogde winsten inzake concurrentie. Ten slotte preciseert de aanbeveling dat wanneer de EoI niet evenredig¹¹⁶⁰ is, de NRI's ervoor zouden moeten zorgen dat de SMP-operator de wholesale-input verstrekt op basis van een EoO.
2445. Het BIPT meent dat het opleggen van een EoI-verplichting in de huidige nationale omstandigheden onevenredig is ten aanzien van de voordelen die dat zou kunnen opleveren voor de markt. Om de evenredigheid van de tenuitvoerbrenging van een EoI te evalueren, heeft het BIPT alle elementen van de waardeketen van de wholesaleproducten geanalyseerd. Het BIPT stelt over het algemeen grote

¹¹⁵⁸ De equivalence of output, of EoO, bestaat in de verstrekking van wholesale-input die, in termen van functionaliteiten en prijzen, vergelijkbaar is met deze die de SMP-operator intern en aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen biedt, maar door eventueel een beroep te doen op verschillende systemen en processen.

¹¹⁵⁹ Zie de overwegingen 12-13 van de 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.

¹¹⁶⁰ Zie overweging 9 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

verschillen vast tussen de verstrekking van de wholesale-input voor de retailafdeling van de SMP-operatoren en de begunstigden.¹¹⁶¹

2446. Om een EoI-stelsel in te voeren zouden de waardeketen van de gereguleerde operator, tal van processen en systemen moeten worden aangepast. Overigens zouden supportteams moeten worden herschikt. Van de elementen van de waardeketen die moeten worden aangepast zou de aanpassing van de front-endsystemen voor bestellingen grote kosten inhouden. Naast de aanpassing van deze computersystemen bij de SMP-operator moet er ook rekening mee worden gehouden dat de invoering van een EoI-stelsel eveneens een aanpassing zou noodzaken van de ontwikkelingen die de derde aanvragers van toegang tot op heden hebben uitgevoerd. Dat zou er dus op neerkomen dat aan de alternatieve operatoren wordt gevraagd om af te zien van de inspanningen die tot dan werden geleverd. Boven op deze wijzigingen zouden ook onder meer de kosten voor de wijziging van de andere supportsystemen en de herschikking van de eerstelijnsupportteams moeten worden geteld. Bovendien zou een aanzienlijke termijn voor het in overeenstemming brengen met EoI nodig zijn.¹¹⁶²
2447. Volgens de aanbeveling kunnen de NGA-producten aanzetten tot het indienststellen van nieuwe systemen. De incrementele kosten voor de invoering van een EoI-stelsel zouden bijgevolg lager zijn. Dit geldt echter niet voor het kabelnetwerk, dat reeds een aanzienlijke tijd bestaat en waar de alternatieve operatoren reeds toegang toe hebben.¹¹⁶³ De omschakelingskosten naar EoI zouden in dit geval dus vergelijkbaar zijn met deze die van toepassing zijn op de

¹¹⁶¹ Bijvoorbeeld: (i) De teams, de systemen en de processen die worden ingezet, verschillen wat betreft de front-endhandelingen, meer bepaald inzake de teams en middelen voor ondersteuning (helpdesk) bij de verstrekking en de reparatie en de IT-tools voor de verkiesbaarheid en de bestelling van wholesaleproducten. (ii) De toegang tot informatie, meer bepaald in termen van technologische ontwikkeling, van ontwikkeling van producten en voorspellend of corrigerend (repair) onderhoud is beperkter voor de derde aanvragers van toegang. (iii) Het niveau van betrokkenheid van de derde aanvragers van toegang bij de strategische ontwikkeling van de essentiële karakteristieken van de producten is zwak en vloeit in sommige gevallen voort uit reguleringsdruk. (iv) Niveaus van dienstkwaliteit toepassen op de wholesalehandelingen kan in bepaalde gevallen nodig blijken om een doeltreffende uitwisseling van het type klant-leverancier te garanderen terwijl deze kwaliteitsniveaus niet noodzakelijk nodig zijn voor de eigen leveringen van de operator met een sterke machtspositie.

¹¹⁶² In dat opzicht vermeldt het BIPT dat een hervorming van de installatieprocedure meer dan 2 jaar op zich heeft laten wachten.

¹¹⁶³ In dat opzicht zijn de keuzes dus reeds gemaakt wat betreft de toegangssystemen en overeenstemmende ondersteuningssystemen.

omschakeling van een legacy product, waardoor EoI minder nettovoordelen oplevert.¹¹⁶⁴

2448. In het licht van deze nationale omstandigheden beschouwt het BIPT dat de invoering van een EoI-stelsel geen grotere voordelen kan opleveren dan andere, minder dwingende maatregelen¹¹⁶⁵. Het zal dus onevenredig zijn om de EoI-verplichting op te leggen aan Telenet (inclusief SFR), Nethys of Brutélé.

31.3.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid

Beschrijving

2449. De operator met een sterke machtspositie mag voor zichzelf enkel een nieuwe technologie, nieuwe netwerkelementen, een nieuwe topologie, nieuwe software of nieuwe capaciteiten gebruiken die hem een duurzaam of tijdelijk concurrentievoordeel opleveren wanneer deze ontwikkelingen ook beschikbaar zijn op het niveau van wholesaletoeegang en de operatoren een redelijke termijn hebben gekregen om hun eigen systemen aan te passen.
2450. Wanneer de operator met een sterke machtspositie een nieuw retailaanbod wenst te ontwikkelen of een bestaand retailaanbod wenst aan te passen, moet hij garanderen dat het technisch dupliceerbaar is op basis van de wholesale-input die hij verstrekt. Het BIPT kan op gelijk welk moment eisen van de operator met een sterke machtspositie dat hij alle nodige informatie verstrekt om aan te tonen dat de technische dupliceerbaarheid volledig is gegarandeerd. Wanneer de omstandigheden dat vergen, kan het BIPT bovendien van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij dupliceerbaarheidstests uitvoert en/of alle nuttige informatie verstrekt aan het BIPT om zelf de dupliceerbaarheid te evalueren.
2451. Zolang de technische dupliceerbaarheid niet is gegarandeerd kan het BIPT van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de betrokken wholesale-input wijzigt. Indien het retailaanbod bovendien riskeert van de concurrentie beduidend te schaden, kan het van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de

¹¹⁶⁴ Zie overweging 15 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013: *“Als gevolg van de hogere kosten van het opnieuw ontwerpen van bestaande voorzienings- en operationele ondersteuningssystemen om ervoor te zorgen dat deze aan de EoI-eisen voldoen, is het minder waarschijnlijk dat de verplichting voor de AMM-exploitant om via bestaande systemen op EoI-basis te voorzien in wholesalekopernetwerkinputs voldoende nettovoordelen oplevert om de evenredigheidsstoets te doorstaan.”*

¹¹⁶⁵ Het BIPT acht het noodzakelijk om de non-discriminatie- en transparantieverplichtingen meer specifiek te verscherpen zoals beschreven in deel 31.3.4. “Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen en technische dupliceerbaarheid” en deel 31.4.5. “Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen”.

verstrekking van het retailaanbod in kwestie opschort of stopzet zolang niet is voldaan aan de verplichting van technische dupliceerbaarheid.

2452. De interne en derde aanvragers van toegang moeten toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de betrokken wholesale-input, onverminderd de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.
2453. De operator met een sterke machtspositie moet zich er ook van vergewissen dat de elementen van de operationele processen die nuttig zijn voor het gebruik van de wholesale-input beschikbaar zijn binnen een redelijke termijn voor de lancering van zijn overeenstemmende retailaanbod.¹¹⁶⁶ Hetzelfde geldt voor de beschikbaarheid van de akkoorden inzake de niveaus van dienstverlening en hun bijbehorende kwaliteitsindicatoren.
2454. Elke vertraging bij de indienststelling van het nieuwe aanbod¹¹⁶⁷ die kan worden geweten aan de operator met een sterke machtspositie zal de verplichting met zich brengen het gebruik van de nieuwe elementen van het aanbod voor zichzelf te vertragen tot er degelijke concurrentie is.
2455. Deze verplichting houdt verband met de bijbehorende transparantieplichting en wordt beschreven in deel 31.4. "Transparantieplichtingen".

Motivering

2456. Via de netwerkevoluties die hij beoogt, bepaalt de operator met een sterke machtspositie (de beheerder van de infrastructuur), meer bepaald ten opzichte van zijn eigen routekaart, de nieuwe technologieën, de nieuwe functionaliteiten, ...
2457. Bij gebrek aan specifieke maatregelen zou de operator met een sterke machtspositie van nature uit over het voordeel van de voorloper (first mover) beschikken ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van dezelfde infrastructuur als hij. Hij zou immers de nieuwe configuraties evalueren uitgaande van zijn eigen behoeften en zou ze pas aan de alternatieve operatoren kunnen aanbieden in een later stadium of in verminderde vorm.
2458. Om een billijke concurrentie te garanderen op de infrastructuur van de operator met een sterke machtspositie, en dus het voordeel van first mover dat deze laatste geniet, te vermijden, moet elke alternatieve operator dus op het niveau van de

¹¹⁶⁶ Zie deel 31.4.5. "Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen".

¹¹⁶⁷ Meer bepaald de vertraging bij de publicatie van technische informatie.

retailmarkt de nieuwe configuraties van de breedbandaanbiedingen kunnen aanbieden op hetzelfde moment als de operator met een sterke machtspositie. Aangezien ook technische en operationele aanpassingen vereist kunnen zijn vanwege de alternatieve operatoren, moeten zij toegang kunnen hebben tot alle informatie die hen in staat stelt om zich erop voor te bereiden en alle voorafgaande tests uit te voeren die nodig zijn voor de indienststelling.

2459. Punt 32 van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken benadrukt de noodzaak om op voorhand de wholesaleproducten aan te bieden.

"De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen."

2460. Considerans 33 van deze aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:

"De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant te vermijden."

2461. Het gemeenschappelijk standpunt van BEREC betreffende de beste praktijken in termen van remedies op de markten voor bitstreamtoegang¹¹⁶⁸ wijst uit dat de operator met een sterke machtspositie ertoe zou kunnen worden aangezet om te discrimineren ten gunste van zijn retailafdeling. Volgens BEREC moeten de alternatieve operatoren garanties krijgen inzake de beschikbaarstelling van de gepaste wholesaleproducten voor de ontwikkelingen op de stroomafwaarts gelegen markt. De relevante informatie zou meer bepaald informatie inzake de prijzen, de contractuele voorwaarden en de technische kenmerken moeten omvatten. Deze informatie zou op voorhand moeten worden verstrekt.

2462. Aan de operator met een sterke machtspositie een wholesaletoeegang opleggen zou een weinig rendabele maatregel vormen indien deze voor zichzelf een nieuwe netwerkevolutie zou kunnen gebruiken alvorens een nieuw wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. Bij gebrek aan een non-

¹¹⁶⁸ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, p. 13/25.

discriminatieverplichting zou de toegangsverplichting niet doeltreffend zijn en niet de verhoopte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument opleveren.

2463. Bovendien stelt de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013¹¹⁶⁹ dat NRI's een test aangaande technische dupliceerbaarheid kunnen gebruiken om te verzekeren dat de verplichting tot non-discriminatie nageleefd wordt¹¹⁷⁰:

“De NRI's dienen de AMM-exploitanten die aan een verplichting inzake non-discriminatie zijn onderworpen, verplicht te stellen om toegangvragende partijen van gereguleerde wholesale-inputs te voorzien, waarmee de toegangvragende partijen het nieuwe retailaanbod van de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant in technisch opzicht op een doeltreffende manier kunnen dupliceren, met name indien EoI niet volledig is uitgevoerd.

Om die reden en om te zorgen voor gelijke voorwaarden voor de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant en derde toegangvragende partijen moeten de NRI's waarborgen dat interne en derde toegangvragende partijen toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de relevante gereguleerde wholesale-input, hetgeen geen afbreuk doet aan de geldende regels inzake de vertrouwelijkheid van commerciële informatie. Deze relevante informatie bevat onder meer informatie over nieuwe gereguleerde wholesale-inputs of over wijzigingen aan reeds bestaande gereguleerde wholesale-inputs, die dan binnen de per geval gestelde termijnen moeten worden geleverd.”

2464. Om op een gelijke voet te kunnen concurreren is het van belang dat de technische dupliceerbaarheid wordt gewaarborgd. Daarom is het essentieel dat de gereguleerde SMP-operator de technische dupliceerbaarheid van nieuwe retaildiensten waarborgt voordat deze worden gelanceerd en dat deze waarborg van kracht blijft. Teneinde de naleving van deze verplichting te garanderen, is het nodig en evenredig dat de operator met een sterke machtspositie aan de regulator alle nuttige informatie verstrekt en, indien het BIPT dat noodzakelijk acht, dat hij testen uitvoert waaruit de dupliceerbaarheid blijkt.

¹¹⁶⁹ 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).

¹¹⁷⁰ Zeker wanneer er geen volledige EoI geïmplementeerd is.

2465. Het wholesaletoegangsproduct moet lang genoeg vóór de lancering van een soortgelijk aanbod door de SMP-operator beschikbaar zijn voor de toegangzoekers, zodat het risico op monopolisering van de downstreammarkt op basis van het nieuwe aanbod voorkomen wordt.

31.3.5. Structurele scheidingsmuren ("Chinese walls")

Beschrijving

2466. De toepassing van het non-discriminatiebeginsel houdt in dat er structurele scheidingsmuren tussen de wholesaleverkoopafdelingen en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie moeten bestaan, gematerialiseerd door het gebrek aan toegang tot de kritieke informatie en door de invoering van specifieke protocollen en richtlijnen binnen de twee afdelingen alsook in de gemeenschappelijke diensten van de twee afdelingen.
2467. Het gebruik van informatie wordt beperkt tot het doel waarvoor de informatie oorspronkelijk nodig was.
2468. Netwerkinformatie mag niet gebruikt worden om eindklanten van alternatieve operatoren te identificeren.

Motivering

2469. De wholesaleafdeling van de operator met een sterke machtspositie verstrekt diensten aan de concurrenten van zijn commerciële afdelingen en behandelt daardoor informatie die een voordeel kan opleveren aan zijn commerciële afdelingen indien deze aan hen zou worden meegedeeld.
2470. Deze kritieke informatie omvat meer bepaald (maar is niet beperkt tot):
- de verzoeken vanwege de alternatieve operatoren om toegang te krijgen tot en gebruik te maken van functionaliteiten, technologieën, capaciteiten, configuraties, ... die niet worden gebruikt door de operator met een sterke machtspositie teneinde zich te differentiëren op de markt;
 - de lijst van zijn mogelijke klanten en zijn bestaande klanten;
 - de wholesaleaankoopvolumes van de alternatieve operatoren, verwachte volumes inbegrepen¹¹⁷¹;
 - de indicatoren van rotatie van het cliënteel van de alternatieve operatoren...

¹¹⁷¹ Bijvoorbeeld in termen van capaciteit van de OLO Access Line.

2471. De kennis van deze kritieke informatie zou een beduidend voordeel opleveren voor de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie, niet alleen ten aanzien van de betrokken alternatieve operator maar ook ten aanzien van de andere operatoren op de markt. Zijn retailafdeling zou immers bijvoorbeeld kunnen profiteren van informatie die ze in haar bezit heeft om te gaan verkennen bij doelgroepen die geïdentificeerd zijn door de alternatieve operatoren.
2472. Het belang van de structurele scheidingsmuren wordt meer bepaald erkend in bijlage II van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken waarin de noodzaak wordt benadrukt om Chinese walls in te voeren in het geval van onder andere toegang tot de civieltechnische infrastructuur.¹¹⁷²
2473. De beperking op het gebruik van informatie rechtvaardigt zich doordat in het kader van het bestelproces of reparatieproces de alternatieve operator genooddaakt is om cruciale informatie te geven aan de SMP-operator. Het gaat dan bijv. om het adres van een eindklant waarvoor de OLO een eligibility-test wil uitvoeren, waar een nieuwe aansluiting wordt gevraagd of waar een reparatie uitgevoerd moet worden. Het kan voorkomen dat deze informatie gedeeld moet worden met afdelingen die enigszins gemeenschappelijk zijn voor wholesale en retail zoals de gespecialiseerde reparatieafdeling of de netwerkafdeling. In dat geval, mag deze informatie enkel gebruikt worden om de taak te voltooien waarvoor deze informatie nodig was. In geen geval mag deze informatie gebruikt worden door de SMP-operator om de klant te identificeren en vervolgens te benaderen met nieuwe aanbiedingen met het oog op het behoud van een klant die overweegt over te stappen naar de alternatieve operator, of met het oog op het verwerven van een nieuwe klant, die oorspronkelijk de alternatieve operator had gecontacteerd.

¹¹⁷² Zie bijlage II bij de Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken: *“De gevestigde exploitant heeft voorafgaande kennis van de uitrolplannen van externe toegangzoekers. Om te verhinderen dat dergelijke informatie wordt gebruikt om een onbehoorlijk concurrentievoordeel te genereren, mag de SMP-exploitant die verantwoordelijk is voor de werking van de civieltechnische infrastructuur dergelijke informatie niet delen met zijn downstreamkleinhandelafdeling.*

De NRI's moeten minimaal garanderen dat de personen die betrokken zijn bij de activiteiten van de kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant, niet mogen participeren in de bedrijfsstructuren van de SMP-exploitant die, direct of indirect, verantwoordelijk zijn voor het beheren van de toegang tot de civieltechnische infrastructuur.”

31.3.6. Customer Premises Equipment (CPE)

Beschrijving

2474. De begunstigde operator zal vrij zijn om de CPE¹¹⁷³ van zijn keuze te gebruiken. Certificatietesten, indien ze noodzakelijk zijn, moeten tot het minimum beperkt worden. De procedure om deze testen uit te voeren moet duidelijk zijn en de testen moeten binnen een redelijke termijn uitgevoerd worden.

Motivering

2475. De SMP-operator kan vrij kiezen welke eindapparatuur hij op zijn netwerk aansluit. Hij heeft een bevoorrechte positie wat betreft de ontwikkeling en de keuzes aangaande functionaliteiten hieromtrent in het kader van onderhandelingen met fabrikanten. De non-discriminatieverplichting die op hem rust vereist echter dat alternatieve operatoren onder gelijkwaardige omstandigheden met hem moeten kunnen concurreren. Om een level playing field te creëren, moeten de OLO's ook in staat zijn om een CPE van hun eigen keuze te gebruiken.
2476. Overeenkomstig artikel 38 van de wet van 13 juni 2005 moet de operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk alle noodzakelijke specificaties openbaar maken zodat eindapparatuur zo eenvoudig mogelijk kan aangesloten worden op zijn netwerk.¹¹⁷⁴
2477. Het BIPT vindt dat in bepaalde omstandigheden en naargelang van de maturiteit van de gebruikte technologie het verplichte gebruik van certificatietests redelijk kan zijn om het netwerk te vrijwaren van schadelijke storingen. Deze tests mogen echter niet gebruikt worden om de alternatieve operatoren op nodeloze wijze extra financiële lasten te geven en moeten dus beperkt worden tot het strikt noodzakelijke.¹¹⁷⁵

¹¹⁷³ De CPE is apparatuur die rechtstreeks is aangesloten op de fysieke support. Het kan gaan om, afhankelijk van de technologie, de modem-router of de decoder.

¹¹⁷⁴ Zie art. 38 WEC: "Operatoren die openbare elektronische-communicatiediensten aanbieden, publiceren de exacte en passende technische specificaties van hun interfaces vooraleer de via deze interfaces verstrekte diensten voor het publiek beschikbaar zijn. De specificaties worden op eenvoudig verzoek aan iedere belangstellende bezorgd en zijn voldoende nauwkeurig om apparatuur te kunnen ontwerpen waarmee alle diensten die via de betreffende interface worden verstrekt, kunnen worden gebruikt."

¹¹⁷⁵ Overeenkomstig art. 36, § 1, WEC: "Apparatuur die voldoet aan de wettelijke voorwaarden, mag worden aangesloten op de daartoe geschikte interfaces. Een operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk mag een dergelijke aansluiting niet om technische redenen weigeren."

2478. Teneinde te verzekeren dat deze testen geen onnodige toegangsdrempels opwerpen moet de certificatieprocedure (ook wat betreft firmware-updates) op een heldere en transparante wijze geëxpliciteerd worden. Daarnaast is het noodzakelijk voor een alternatieve operator dat deze testen binnen een redelijke termijn uitgevoerd worden.¹¹⁷⁶

31.4. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN

31.4.1. Wettelijke basis

2479. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.¹¹⁷⁷

31.4.2. Generieke verplichting

Beschrijving

2480. De operatoren die over een sterke machtspositie beschikken op de beschouwde markt moeten bepaalde, door het BIPT vastgelegde, informatie openbaar maken zoals de boekhoudkundige informatie, de technische specificaties, de kenmerken van het netwerk, de nadere bepalingen en voorwaarden voor levering en gebruik alsook de prijzen.
2481. Het BIPT preciseert in de delen hierna de maatregelen die gerechtvaardigd lijken. Het BIPT kan overigens later andere informatie preciseren waarvan het de publicatie noodzakelijk acht krachtens deze verplichting.

Motivering

2482. Het transparantiebeginsel is van essentieel belang enerzijds voor de alternatieve operatoren die reeds begunstigde zijn, of de mogelijke begunstigten van een wholesaleaanbod, en anderzijds voor de regulator.
2483. Het maakt het meer bepaald mogelijk om:
- de zwakke onderhandelingspositie van de alternatieve operatoren het hoofd te bieden;

¹¹⁷⁶ Zo heeft het BIPT reeds vastgesteld dat vergelijkbare testen soms kunnen uitgevoerd worden op 17 dagen terwijl dit op andere momenten bijna 90 dagen in beslag neemt.

¹¹⁷⁷ Overeenkomstig artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT de verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot toegang opleggen, op grond waarvan operatoren door het Instituut bepaalde informatie openbaar moeten maken. Het BIPT preciseert welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd.

- een leesbaarheid van de technische architectuur, de contractuele voorwaarden en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van de operatoren met een sterke machtspositie te garanderen;
- de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang te vergemakkelijken omdat die onderhandelingen dan kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen op voorhand kennen;
- ervoor te zorgen dat de alternatieve operatoren enkel de verrichtingen kunnen kopen die ze echt nodig hebben, zonder te moeten betalen voor verrichtingen die ze niet menen nodig te hebben;
- de naleving van de overige verplichtingen te garanderen en te controleren, met name de non-discriminatieverplichting.

2484. Zonder een dergelijke verplichting zou de operator met een sterke machtspositie ertoe kunnen worden aangezet om de informatie die hij meedeelt te beperken om zichzelf een onterechte flexibiliteit toe te eigenen bij zijn onderhandelingen met de alternatieve operatoren, met het risico bepaalde alternatieve operatoren te benadelen, of zelfs schade te berokkenen of volledig de toegang tot zijn netwerk te ontfeggen. Wanneer een alternatieve operator een commercieel aanbod wenst te ontwikkelen, moet hij een businessplan kunnen opstellen om zijn ontwikkelingscapaciteiten te bepalen rekening houdend met de leveringsvoorwaarden. Hij moet in staat zijn om dat businessplan op een betrouwbare wijze op te stellen, op basis van relevante en volledige informatie.

2485. Het transparantiebeginsel is ten slotte een tool voor efficiëntie aangezien het de alternatieve operatoren in staat stelt om over concrete informatie te beschikken die nodig is om hun eigen systemen en productenportfolio uit te bouwen of aan te passen. Wanneer deze informatie voldoende op voorhand wordt verstrekt, kan de alternatieve operator met name een product op de markt brengen met een *time-to-market* die gelijk is aan die van de operator met een sterke machtspositie, wat een doeltreffende tenuitvoerbrenging van de non-discriminatie garandeert.

2486. De transparantieverplichting draagt bij tot de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van de Kaderrichtlijn¹¹⁷⁸, opgesteld in de artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Ze ziet er meer bepaald op toe dat de concurrentie niet wordt verstoord of vervalst. Ze beoogt de obstakels voor de verstrekking van elektronische-communicatiediensten, van

¹¹⁷⁸ Art. 8 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn"), *PB L 108* van 24 april 2002, blz. 33.

verwante middelen en diensten weg te nemen. Zonder transparantieverplichting kan er niet worden gegarandeerd dat de concurrentie efficiënt en duurzaam is.

2487. Rekening houdend met de voorgaande elementen, zijn de voordelen die een transparantieverplichting met zich brengt beduidend terwijl het gebrek aan een dergelijke verplichting de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader erg zou bemoeilijken.

31.4.3. Referentieaanbod

Beschrijving

2488. De operator met een sterke machtspositie moet een referentieaanbod inzake breedbandtoegang (bitstream) publiceren. Het referentieaanbod is openbaar en moet eenvoudig en snel te vinden zijn op de website van de SMP-operator.
2489. Elke toegangsverrichting zal moeten worden opgenomen in het referentieaanbod, ook de verwante diensten. Het bestaan van een referentieaanbod staat evenwel niet in de weg van een verzoek om andere diensten die in dat aanbod niet voorkomen of van het feit dat de partijen in onderlinge overeenstemming van het referentieaanbod afwijken. De operator met een sterke machtspositie dient de redelijke verzoeken in te willigen.
2490. Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod, de nadere regels, en de voorwaarden en daarbij horende tarieven conform Bijlage I. De SMP-kabeloperatoren zullen de referentieaanbiedingen toetsen aan Bijlage I door het invullen van een concordantietabel en deze tabel bezorgen aan het BIPT. Het referentieaanbod zal voldoende gedetailleerd moeten zijn opdat de operator die toegang vraagt niet betaalt voor elementen van het aanbod die hij niet nodig acht voor de verstrekking van zijn diensten maar ook opdat de alternatieve operatoren het aanbod op relevante wijze kunnen beoordelen.
2491. Het referentieaanbod moet up-to-date gehouden worden door zijn auteur, meer bepaald wat betreft de technische ontwikkelingen en, in het algemeen, naar aanleiding van de evolutie van de elementen die het aanbod uitmaken. De operator met een sterke machtspositie moet geregeld de in het referentieaanbod verstrekte informatie controleren op nauwkeurigheid. Hij moet ze corrigeren indien ze onvolledig is geworden of niet meer klopt of indien ze de lezer kan misleiden. Zodra de auteur van het referentieaanbod vaststelt dat het aanbod achterhaald is of de informatie erin niet meer klopt/fout is, moet hij dit updaten of corrigeren binnen een redelijke termijn.

2492. Het BIPT kan op elk moment verplichten om het referentieaanbod te wijzigen of bijkomende elementen¹¹⁷⁹ te publiceren meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie en de verzoeken van de alternatieve operatoren, op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
2493. De wijziging van de referentieaanbiedingen is onderhevig aan een specifieke procedure die wordt toegelicht in de sectie 31.4.5. "Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen". Na elke goedkeuring door het BIPT van een voorstel tot aanpassing van de referentieaanbiedingen, moeten de SMP-operatoren een volledige versie van de referentieaanbiedingen publiceren, waarin de aanpassing geïntegreerd werd.
2494. De bestaande referentieaanbiedingen blijven geldig maar wel met de eventuele aanpassingen die in het kader van dit besluit worden opgelegd. Tenzij anders in het huidige besluit bepaald, moet de SMP-operator de nodige aanpassingen aan zijn referentieaanbod, ten gevolge van de maatregelen in dit besluit (inclusief aangaande de op zich staande breedbandtoegang), binnen zes maanden na de publicatie van dit besluit voorleggen aan het BIPT.

Motivering

2495. Het referentieaanbod - dat zowel de contractuele voorwaarden bevat, namelijk de rechten en plichten, als de informatie en technische specificaties - is een onmisbaar middel voor de alternatieve operatoren om hun capaciteit te kunnen inschatten om retailproducten te ontwikkelen op basis van de wholesaleproducten van de operator met een sterke machtspositie en een nauwkeurig en betrouwbaar businessplan te kunnen opstellen. Wanneer het gaat om een nieuw wholesaleproduct dat door de operator met een sterke machtspositie wordt voorgesteld of om een aanpassing van een bestaand product, moet de informatie die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt, de alternatieve operatoren in staat stellen om effectief de impact van dat wholesaleproduct op hun processen¹¹⁸⁰ in te schatten alsook op hun eigen gamma van retailproducten, om dat gamma aantrekkelijk en concurrerend te maken of het op een dergelijk niveau te houden.

¹¹⁷⁹ Artikel 59, § 5, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

¹¹⁸⁰ BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP16, p. 9.

2496. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren is een remedie die wordt aanbevolen door BEREC. Ze is nodig om de remedies inzake toegang en non-discriminatie te vervolledigen aangezien de beschikbaarstelling van technische, operationele en tarifaire inlichtingen de noodzakelijke basis vormt om de gereguleerde wholesaleproducten toe te passen. Een gebrek aan transparantie zou de efficiëntie van de verplichting tot toegang tot het netwerk van de gereguleerde operator ernstig aantasten.
2497. De verplichting om een voldoende gedetailleerd referentieaanbod te publiceren beoogt te garanderen dat de operatoren niet hoeven te betalen voor elementen (netwerkmiddelen, faciliteiten, configuraties, ...) die voor de gewenste dienst niet nodig zijn.
2498. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren garandeert de alternatieve operatoren een duidelijke kijk op de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Ook vergemakkelijkt ze de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden gegarandeerd en nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.
2499. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan.
2500. Het is belangrijk dat het referentieaanbod up-to-date wordt gehouden opdat het nuttig blijft ten aanzien van de begunstigde operatoren of van de mogelijke geïnteresseerden. Een achterhaald, onvolledig of onjuist referentieaanbod zou de geïnteresseerden immers niet optimaal kunnen informeren en hen dus ook niet in staat stellen om strategische, technische of commerciële keuzes te maken met kennis van zaken. In zijn gemeenschappelijke standpunt over goede praktijken inzake verplichtingen op de breedbandmarkt¹¹⁸¹ stelt BEREC aldus dat de regulator aan de gereguleerde operator de verplichting zou moeten opleggen om het referentieaanbod op het juiste ogenblik te updaten om de relevante wijzigingen te weerspiegelen, zoals onder andere de technologische evolutie en de operationele karakteristieken. Bovendien somt BEREC de inlichtingen op die een

¹¹⁸¹ BEREC Common position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP21c en BP21d, p. 10-11/25.

referentieaanbod zou moeten bevatten. Het benadrukt met name de beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen.

2501. Tijdens zijn analyse van de mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominante positie van Proximus en de kabeloperatoren, heeft het BIPT vastgesteld¹¹⁸² dat het belangrijk is dat een referentieaanbod op een nauwgezette manier wordt opgesteld en bijgewerkt wanneer dat nodig is om de begunstigten te garanderen dat:
- de technische omschrijvingen erin de functies van de verstrekte producten en alle beperkingen waarvan de operator met een sterke machtspositie kennis heeft, exact weerspiegelen.
 - de operator met een sterke machtspositie alles in het werk heeft gesteld om de informatie die het bevat te valideren, desgevallend aan de hand van technische en operationele tests.
 - de informatie die het bevat voldoende nauwkeurig, volledig en up-to-date is voor een relevante evaluatie van het aanbod (zelfs vóór elke technische test) alsook voor een optimale technische implementatie.
2502. Het is belangrijk dat de informatie in het referentieaanbod zo nauwkeurig en gedetailleerd mogelijk is. Non-discriminatie houdt immers de verplichting in dat de operator met een sterke machtspositie zijn concurrenten ten minste dezelfde diensten moet verstrekken als die welke hij aan zichzelf verstrekt. Dit impliceert dat de concurrent de retaildiensten van de operator met een sterke machtspositie kan dupliceren wanneer hij de extra elementen ad hoc toevoegt. Hij kan dat product evenwel ook gebruiken om een ander retailproduct te verstrekken of een gedifferentieerd soortgelijk product.
2503. Ten einde de leesbaarheid te verhogen voor bestaande operatoren en potentieel nieuwe operatoren die gebruik willen maken van de referentieaanbiedingen, worden de SMP-kabeloperatoren verplicht om na elke goedkeuring door het BIPT van een voorstel tot aanpassing van de referentieaanbiedingen, een volledige versie van de referentieaanbiedingen te publiceren, waarin de aanpassing geïntegreerd werd.
2504. De auteur van het referentieaanbod is degene die het up-to-date moet houden aangezien hij over de meest gedetailleerde en meest recente informatie beschikt inzake het referentieaanbod en de werking ervan. Hij is overigens de enige die

¹¹⁸² Zie paragraaf 1050.1 van dit besluit.

regelmatig uitwisselingen heeft met de fabrikanten over de producten en apparatuur die hij gebruikt.

2505. Een periode van zes maanden om het referentieaanbod in overeenstemming te brengen met de bepalingen van dit besluit is zeer redelijk omdat het enkel gaat om aanpassingen aan hetgeen nu reeds aangeboden wordt. De kabeloperatoren zijn reeds verplicht om een referentieaanbod aan te bieden waarin de toegang tot breedbanddiensten opgenomen is.¹¹⁸³ Er moet geen volledig nieuw referentieaanbod opgesteld worden aangezien een groot aantal elementen kunnen blijven bestaan.

31.4.4. Performantie-indicatoren

Beschrijving

2506. De operator met een sterke machtspositie moet om de twee maanden:
- op zijn website indicatoren publiceren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI - key performance indicators) betreffende de levering van toegang en deze rechtstreeks aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren die begunstigde zijn van de referentieaanbiedingen meedelen.
 - aan het BIPT de KPI's bezorgen die verband houden met de service verstrekt aan de retailafdeling en die hetzelfde doel beogen als de wholesaleverrichtingen verstrekt aan de alternatieve operatoren. Deze KPI's met betrekking tot de verrichtingen die worden verstrekt aan de retailafdeling zullen als vertrouwelijk worden behandeld door het BIPT.
2507. Het BIPT bepaalt de soorten van indicatoren die moeten worden beoordeeld en het niveau van specificatie. De performantie-indicatoren beogen het dubbele doel van (1) het aangeboden kwaliteitsniveau te meten voor de operator met een sterke machtspositie in het kader van zijn service inzake de verstrekking van gereguleerde toegang en (2) de naleving van de contractuele verbintenissen in termen van dienstkwaliteit (SLA) te controleren.
2508. De operator met een sterke machtspositie publiceert de lijst met indicatoren alsook de manier waarop ze worden berekend in zijn referentieaanbod.

¹¹⁸³ Overeenkomstig het CRC-besluit van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep.

2509. De soorten indicatoren, alsook hun berekeningswijze, moeten up-to-date gehouden worden door de auteur, meer bepaald in geval de producten en/of diensten op retail- en/of wholesaleniveau evolueren. De wijzigingen maken het voorwerp uit van een wijziging van het referentieaanbod.
2510. Het BIPT kan ook op elk moment verplichten om de indicatoren te wijzigen en de bijkomende indicatoren te publiceren of aan het BIPT te verstrekken meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de wholesale- of retailaanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
2511. Op verzoek van het BIPT stelt de operator met een sterke machtspositie alle brutogegevens ter beschikking die nodig zijn om de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening te controleren, voor het geheel van de gereguleerde diensten.

Motivering

2512. De begrippen “transparantie” en “non-discriminatie” zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die de basis moeten vormen van het optreden van de nationale regelgevende instanties krachtens artikel 8.5 en inzonderheid 8.5 b, van de Kaderrichtlijn. De transparantie- en non-discriminatieverplichtingen worden toegelicht in de artikelen 9 en 10 van de Toegangsrichtlijn. Punt 3 van artikel 9 van die richtlijn preciseert: *“De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd”*.
2513. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 betreffende de non-discriminatieverplichtingen bepaalt dat wanneer een dergelijke verplichting wordt opgelegd krachtens artikel 10 van Richtlijn 2002/19/EG, de regulatoren de operator met een sterke machtspositie zouden moeten verplichten om KPI's te gebruiken om op efficiënte wijze na te gaan dat deze verplichting wel degelijk wordt nagekomen.¹¹⁸⁴ De metingen van de prestaties door de KPI's zouden ten minste moeten berusten op de essentiële elementen van de levering van gereguleerde wholesalediensten (bestelprocessen, levering van diensten, dienstkwaliteit - meer bepaald in geval van storingen -, reparatietermijn in geval van defecten, en migratie tussen verschillende gereguleerde wholesale-inputs

¹¹⁸⁴ Zie punt 19 van de 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).

- met uitzondering van de specifieke blokmigraties). Verder voorziet de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 in de publicatie van deze KPI's zodat mogelijk discriminerend gedrag tijdig kan opgemerkt worden.¹¹⁸⁵

2514. In zijn gemeenschappelijk standpunt over de beste praktijken in termen van remedies (BoR 12 128), acht BEREC dat de operator met een sterke machtspositie zou kunnen worden aangezet tot het hanteren van niet-tarifaire discriminatie ten voordele van zijn retaildiensten. Bijgevolg zou het kunnen dat de wholesaletoegangsproducten geen redelijke kwaliteit bezitten en zou het kunnen dat de niveaus van dienstverlening niet vergelijkbaar zijn met deze van de retailafdeling. BEREC meent dat de regulator KPI's zou moeten opleggen om toe te zien op de conformiteit ten aanzien van de non-discriminatieverplichtingen en om zich ervan te vergewissen dat de operator met een sterke machtspositie zijn verplichtingen inzake kwaliteit naleeft.¹¹⁸⁶ BEREC meent dat deze KPI's het ook moeten mogelijk maken om de niveaus van dienstverlening aangeboden aan de alternatieve operatoren te vergelijken met deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie alsook met het gemiddelde niveau van dienstkwaliteit aangeboden aan de sector.
2515. Opdat een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten voor breedbandtoegangsdiensten kan vestigen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die ten minste vergelijkbaar zijn met die van de operator met een sterke machtspositie. Omdat hij afhankelijk is van de toegang die wordt verstrekt door de operator met een sterke machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat ten minste gelijkwaardig is aan datgene wat hij zichzelf verstrekt. Om te garanderen dat deze verplichting wordt nageleefd, moet het BIPT het niveau van dienstkwaliteit verstrekt door de SMP-operator kunnen controleren.
2516. KPI's in verband met de diensten die intern worden verstrekt aan de retailafdeling zijn nodig opdat het BIPT kan nagaan of er geen discriminatie bestaat tussen de wholesaleaanbiedingen die worden aangeboden aan de alternatieve operatoren en de diensten die intern worden verstrekt. Deze maatregel zorgt ervoor dat een alternatieve operator in staat is om aan de (particuliere of professionele) eindklant

¹¹⁸⁵ Zie punt 24 van de 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).

¹¹⁸⁶ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11/25.

een retaildienst te bieden die ten minste gelijk is aan deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie.

2517. Het is noodzakelijk en evenredig om de wholesalediensten uitvoerig en geregeld te volgen via een geregelde publicatie van de KPI's om snel te kunnen ingrijpen wanneer er zich operationele problemen zouden voordoen. Een periodiciteit van twee maanden vormt een evenwichtig compromis tussen de administratieve last en de efficiëntie van de meting (die beide toenemen met de frequentie van publicatie).
2518. De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden vormt een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien, in geval van problemen bij de dienstlevering aan de eindgebruiker, kunnen deze indicatoren helpen om te bepalen of de verantwoordelijkheid voor een probleem bij de operator met een sterke machtspositie of bij de alternatieve operator ligt.
2519. De aanbeveling preciseert bovendien dat het nodig kan zijn om de gedetailleerde kenmerken van de KPI's geregeld te updaten.¹¹⁸⁷ De onder meer technologische, technische en operationele evoluties kunnen immers ertoe leiden dat bepaalde metingen of meetmethodes achterhaald raken. Deze moeten dan ook worden aangepast aan de evoluties om hun doel van transparantie efficiënt te kunnen blijven nastreven.
2520. Om het BIPT in staat te stellen om de berekening van deze performantie-indicatoren te controleren¹¹⁸⁸, moet het over de bruto-informatie beschikken op basis waarvan ze konden worden beoordeeld. Deze informatie is beschikbaar in de systemen en databanken van de operator met een sterke machtspositie en deze informatie op geregelde tijdstippen aan de regulator verstrekken houdt geen onevenredige last in voor de operator met een sterke machtspositie.
2521. Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige extra kosten met zich brengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het

¹¹⁸⁷ Zie punt 22 van de 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).

¹¹⁸⁸ Overeenkomstig de punten 25-26 van de 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).

grootste deel van die informatie aangezien hij die nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen indicatoren inzake kwaliteit van dienstlevering (SLA). De verplichting om KPI's te publiceren is dus niet onevenredig ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.

31.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen

Beschrijving van de maatregel

Netwerkevoluties op lange termijn

2522. In het kader van de voortdurende ontwikkeling van zijn netwerk moet de operator met een sterke machtspositie aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn projecten inzake netwerkontwikkeling per streek over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:
- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaletoeegangspunten;
 - alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoeegang wordt geleverd;
 - het tijdschema van de verwachte netwerk- en technologische transformaties;
 - de transformaties die niet gepland zijn maar het voorwerp kunnen uitmaken van een evaluatie gedurende de periode in kwestie.
2523. Deze informatie moet jaarlijks worden geüpdatet en meegedeeld aan de hand van een document dat "Network Transformation Outlook" heet.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

2524. In geval van evoluties van het netwerk, van de infrastructuur of van de computersoftware (IT) van de operator met een sterke machtspositie, zoals bedoeld in sectie 31.3.4. , zal deze laatste de voorgestelde wijziging moeten melden aan het BIPT zodat het de gevolgen ervan kan analyseren.
2525. De operator met een sterke machtspositie moet de voorgestelde wijziging aan het BIPT en de alternatieve operatoren melden overeenkomstig de bepalingen in Bijlage J. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt naargelang van het beoogde doel van de aanpassing.
2526. Wanneer de voorgestelde wijziging een aanpassing vereist aan het referentieaanbod, kan het BIPT de operator met een sterke machtspositie melden dat het een besluit plant te nemen inzake de voorgestelde wijziging. Deze

kennisgeving heeft tot gevolg dat de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging wordt opgeschort.¹¹⁸⁹ Na onderzoek van de voorgestelde wijziging kan het BIPT deze aanvaarden, aanpassen of weigeren. Het preciseert overigens de nadere bepalingen voor inwerkingtreding van de wijziging in zijn besluit. Na afloop van deze procedure past de operator met een sterke machtspositie indien nodig zijn referentieaanbod aan en publiceert hij deze.

2527. Gedurende deze hele periode brengt de auteur van het aanbod de alternatieve operatoren geregeld op de hoogte van de vorderingsstaat van zijn verzoek om wijziging.
2528. Wanneer het een evolutie betreft waarvoor aanpassingen nodig zijn bij de alternatieve operatoren moet de operator met een sterke machtspositie deze laatste een redelijke termijn gunnen voor de aanpassing van hun eigen systemen. Deze termijnen en de vereiste documentatie, die de SMP-operator moet beschikbaar stellen aan de alternatieve operatoren zodat deze een correcte inschatting kunnen maken van de impact van de voorgestelde wijziging op hun eigen systemen, worden beschreven in Bijlage J. De SMP-operator motiveert het belang van de voorgestelde wijziging.
2529. De alternatieve operator beschikt vervolgens in principe over een minimumtermijn (afhankelijk van de omvang van de wijziging) teneinde zijn eigen systemen aan te passen. De termijn wordt bepaald volgens de gedragscode vastgelegd in Bijlage J of, desgevallend, in een besluit van het BIPT. Tijdens deze termijn bezorgt de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigten technische documentatie, conform de gedragscode vastgelegd in Bijlage I, met het oog op de implementatie.
2530. Bij het indienen van het voorstel tot wijziging bij het BIPT, heeft de SMP-operator het recht om van alle geïnteresseerde operatoren te eisen dat ze een vertrouwelijkheidsclausule respecteren.
2531. De operator met een sterke machtspositie heeft de mogelijkheid om inzage in het ontwerp van netwerkaanpassing van het wholesaleaanbod te weigeren aan operatoren die via hun eigen vaste infrastructuur aanwezig zijn op de retailmarkt. De operator met een sterke machtspositie moet behoorlijk motiveren waarom hij van deze mogelijkheid gebruikmaakt. Er moet echter voor gezorgd worden dat operatoren met een eigen vaste infrastructuur die tegelijkertijd ook

¹¹⁸⁹ Overeenkomstig artikel 59 van de wet betreffende de elektronische communicatie

wholesaleklant van de SMP-operator zijn voldoende tijd hebben om de wijzigingen te implementeren zodat ze op gelijktijdige basis als de SMP-operator eventuele veranderingen kunnen aanbieden aan de eigen eindklanten. In elk geval moeten deze operatoren dus over alle noodzakelijke informatie (wat betreft de door hen afgenomen wholesaledienst) beschikken voor de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging.

Motivering

Netwerkevoluties op lange termijn

2532. Het is noodzakelijk en evenredig om de operator met een sterke marktpositie te verplichten aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar.
2533. Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze ontwikkelingen. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten kan aanpassen en zich kan voorbereiden op het toekomstige netwerk en de toekomstige producten. Transparantie is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen de operator met een sterke machtspositie, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou de SMP-operator de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van de diensten van de alternatieve operatoren wordt verhinderd.
2534. In zijn gemeenschappelijk standpunt betreffende de beste praktijken inzake remedies is BEREC van oordeel dat de geplande toekomstige veranderingen in termen van netwerkarchitectuur van de operator met een sterke machtspositie zouden moeten worden gepubliceerd of beschikbaar worden gesteld op verzoek.¹¹⁹⁰
2535. De informatie die wordt meegedeeld mag evenwel niet beperkt zijn tot de geplande transformaties. Als netwerkbeheerder evalueert de operator met een sterke machtspositie immers geregeld een geheel van waarschijnlijke

¹¹⁹⁰ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11.

ontwikkelingen zonder deze daarom allemaal ten uitvoer te brengen. Door zich te beperken tot de geplande transformaties, zouden de alternatieve operatoren te laat kunnen worden geïnformeerd of zouden ze de risico's van toekomstige ontwikkelingen kunnen onderschatten.

2536. De periode van 5 jaar stemt overeen met de nodige zichtbaarheid om grote investeringen in de netwerken te verwezenlijken. Een vooruitblik van vijf jaar is nodig opdat de alternatieve operatoren:

- een optimale alternatieve oplossing kunnen vinden die de continuïteit van hun dienstverlening aan de eindgebruiker garandeert;
- een algemene blik kunnen hebben op de toekomst om hun research en investeringen efficiënt te kunnen bepalen, meer bepaald deze inzake backhaulconnectiviteit.

2537. Bovendien is het onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

2538. Artikel 59, § 6, van de wet betreffende de elektronische communicatie preciseert de nadere bepalingen voor aanpassingen van referentieaanbiedingen. Deze bepaling voorziet in de kennisgeving aan het BIPT van een door de operator met een sterke machtspositie gewenst ontwerp van wijzigingen. Het BIPT kan dat ontwerp van wijziging weigeren of verplichten om het aan te passen.¹¹⁹¹

2539. Naast de geplande wetgevende bepaling blijkt het ook nodig om het voorstel tot aanpassing voor te leggen aan de alternatieve operatoren opdat ze zo snel mogelijk worden ingelicht over de beoogde wijzigingen. Zo merkt BEREC terecht op dat de SMP-operator een bevoorrechte toegang heeft tot essentiële informatie, die een oneerlijk voordeel kan verschaffen, wanneer hij bepaalde informatie laattijdig deelt.¹¹⁹²

¹¹⁹¹ Het gebruik van een dergelijke procedure van voorafgaande instemming door de regulator wordt ook vermeld door BEREC in zijn "Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market", BoR (12) 128, BP21 en 21c, 10-11.

¹¹⁹² Idem.

2540. Het BIPT moet bovendien over een redelijke termijn beschikken om te kunnen nagaan dat het ontwerp zoals de operator met een sterke machtspositie het wil aanpassen, wel degelijk de technische dupliceerbaarheid van zijn retailaanbiedingen mogelijk maakt (zie deel 31.3.4.).
2541. Een aanpassing van het referentieaanbod kan ook gepaard gaan met technische, computer- of documentaire aanpassingen bij de alternatieve operator. Daarom is het nodig om, afhankelijk van de situatie, te voorzien in een minimumtermijn tussen het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het referentieaanbod kan aanpassen en het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie er gebruik kan van maken. In principe is een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden van toepassing, afhankelijk van de omvang van de uit te voeren wijzigingen. Deze termijnen vloeien voort uit de ervaring met de tenuitvoerbrenging van aanpassingen in het verleden. Ze vormen een compromis tussen een minimumtermijn die de alternatieve operator nodig heeft om zijn eigen systemen aan te passen¹¹⁹³ en om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie lang moet wachten om zijn nieuwe product op de markt te brengen.
2542. Een dergelijke termijn is conform punt 32 van de aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken:
- "De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen." "*
2543. Considerans 33 van deze aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:
- "De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. De laatstgenoemde zou verplicht moeten worden om zijn groothandelsbitstreamaanbieding te actualiseren, alvorens nieuwe, op vezel gebaseerde kleinhandelsdiensten te lanceren, om zo concurrerende exploitanten, die van de toegang genieten, voldoende tijd te geven om op de lancering van dergelijke producten te reageren. Zes maanden wordt beschouwd als een redelijke periode om*

¹¹⁹³ De operatoren voeren doorgaans 3 grote IT-herzieningen uit per jaar.

de noodzakelijke aanpassingen door te voeren, tenzij andere efficiënte garanties op het gebied van niet-discriminatie voorhanden zijn.”

2544. In zijn gemeenschappelijke standpunt inzake de beste praktijken¹¹⁹⁴ stelt BEREC ook dat een termijn van 6 maanden redelijk kan zijn.
2545. Toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen zou geen effect hebben als de operator met een sterke machtspositie voor zichzelf een nieuwe technologie, een nieuw netwerkelement, een nieuwe topologie, nieuwe capaciteiten of een nieuwe configuratie zou kunnen gebruiken alvorens een wholesalebreedbandaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en ze invoeren zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel zou opleveren voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.
2546. De publicatie van technische documentatie is nodig om de begunstigden van het referentieaanbod de kans te geven om de wijziging in te voeren. Het beschrijvende document (high level design document) heeft dan weer als doel om de begunstigden van het referentieaanbod in staat te stellen om de impact van de te plannen wijzigingen in te schatten.
2547. De operator met een sterke machtspositie kan een rechtmatig belang hebben om de informatie te beperken die bestemd is voor de operatoren die via hun eigen infrastructuur actief zijn op de beschouwde retailmarkt. Dergelijke operatoren zouden kunnen profiteren van de transparantiemaatregelen om informatie te verkrijgen over de lancering van nieuwe aanbiedingen door de operator met een sterke machtspositie of informatie over de verbetering van de prestaties van het netwerk. Dergelijke praktijken zouden het concurrentievermogen van de kabeloperatoren ten opzichte van andere infrastructuren kunnen verminderen. De SMP-operator moet dus de mogelijkheid hebben om in deze raadpleging te weigeren. De operator met een sterke machtspositie moet behoorlijk motiveren waarom hij van deze mogelijkheid gebruikmaakt, om een misbruik van die bepaling te vermijden. Om dezelfde reden moet de SMP-operator kunnen eisen dat de vertrouwelijkheid wordt geëerbiedigd door de operatoren die toegang kunnen hebben tot de informatie in kwestie.

¹¹⁹⁴ BEREC, Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP17, p. 9.

2548. Deze mogelijkheid tot weigering van inzage geldt ook ten aanzien van operatoren die actief zijn op de beschouwde retailmarkt via een aanbod gebaseerd op hun eigen infrastructuur en die tegelijkertijd ook wholesaleklant zijn van de SMP-kabeloperator. Dit mag daarentegen deze operatoren geen nadeel bezorgen in verband met de implementatietermijn van aanpassingen aan hun eigen systemen: de SMP-kabeloperatoren moeten ook aan deze operatoren voldoende informatie bezorgen zodat ook zij een correcte inschatting kunnen maken van de noodzakelijke aanpassingen aan hun interne processen, procedures en IT-implementatie, die zij moeten uitvoeren naar aanleiding van de voorgestelde veranderingen. Het is belangrijk dat de eindklanten van OLO's uiteindelijk niet gehinderd worden of een impact ondervinden op hun gebruik van de afgenomen producten door deze geheimhouding.

31.5. VERPLICHTING INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING

31.5.1. Wettelijke basis

2549. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 62 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

31.5.2. Verplichting om billijke prijzen te hanteren voor centrale toegang tot de kabelnetten

Beschrijving

2550. Het BIPT legt aan Brutélé, Nethys en Telenet (inclusief SFR) een verplichting op om billijke prijzen voor centrale toegang tot hun kabelnet te hanteren. Artikel 62, § 1, derde lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie luidt: *“Om investeringen door de operator in nieuwegeneratienetwerken aan te moedigen, houdt het Instituut rekening met de door de operator gedane investeringen, en staat het toe dat hij een redelijke opbrengst krijgt uit zijn gepaste kapitaalinbreng, waarbij alle risico's die specifiek verband houden met een bepaald nieuw netwerkproject in beschouwing worden genomen.”*
2551. Onder “billijk” verstaat het BIPT een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten en de prijs.
2552. De **tarieven voor maandelijkse huur** van de centrale toegang tot het kabelnetwerk zullen evenwel, naast de kosten, een redelijke marge omvatten rekening houdend met het risico dat specifiek verband houdt met de investering in de netwerken met erg grote snelheid. De **tarieven voor de verwante diensten** zoals de enige heffingen moeten kostengeoriënteerd zijn.

2553. Deze verplichtingen zullen worden geverifieerd aan de hand van een bottom-up LRIC-kostenmodel dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het BIPT zal zoveel mogelijk rekening houden met de kostentoerekeningsmethode die de Europese Commissie aanbeveelt¹¹⁹⁵.
2554. In afwachting van een grondige verificatie van de “billijkheid” ervan d.m.v. een kostenmodel, moeten alle operatoren met een sterke machtspositie de onderstaande tariefplafonds in acht nemen, zowel voor de wholesaletoegang met daarin breedbandinternet en televisie, als voor toegang tot enkel breedband.

	Downloadsnelheid kleiner dan 150 Mbps Onbeperkt datavolume	Downloadsnelheid groter of gelijk aan 150 Mbps Onbeperkt datavolume
Breedbandinternet en televisie	€ 20,29	€ 30,12
Breedbandinternet-only	€ 20,29	€ 30,12

Tabel 35: Tarieven voor centrale toegang tot de kabelnetwerken

2555. In de veronderstelling dat een kabeloperator een evenwichtig commercieel akkoord zou sluiten met een of meer voldoende beduidende toegangsverzoekers alvorens dit besluit betreffende de toegang tot zijn netwerk definitief is aangenomen, zal het BIPT de toepassing van de prijzen die voortvloeien uit dat akkoord aanvaarden indien ze op het eerste gezicht billijk zijn en worden aangeboden op een transparante en niet-discriminerende wijze aan alle verzoekers om toegang en tegelijk een plafond vormen. In een dergelijke hypothese zullen de prijzen voor de overeenstemmende profielen afkomstig uit dat commercieel akkoord voorrang hebben op de voormelde tarieven. Het BIPT behoudt zich het recht voor om op basis van een kostenmodel van het type LRIC na te gaan of deze onderhandelde prijzen de kosten van een efficiënte operator niet beduidend overschrijden en deze te herzien indien dat noodzakelijk zou blijken.
2556. Het billijke tarief voor **wholesaletoegang tot het EuroPacketCable-protocol** (of QoS-mechanismen in het EuroDOCSIS-protocol nodig om telefonie aan te bieden), zal mogen worden uitgedrukt in de vorm van een toeslag (mark-up) op de wholesaletarieven voor breedband (apart verkocht of in combinatie met wholesaletoegang tot omroep).

¹¹⁹⁵ 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).

2557. In afwachting van een kostenmodel dat bedoeld is om de tarieven voor de verwante diensten te bepalen, zoals de one-time fees, acht het BIPT het redelijk dat de tarieven van Proximus voor de one-time fees in het kader van het WBA VDSL2-aanbod ook worden toegepast op de kabeloperatoren. Met name in geval van invoering van het Single Installer-proces zullen de tarieven van de verwante diensten van Proximus die toepasselijk zijn wanneer de prestaties deels worden uitgevoerd door Certified Technicians, ook gelden voor de kabeloperatoren. De voornaamste one-time fees in die context staan vermeld in de volgende tabel:

Prestatie	Tarief
Installatie met bezoek bij de klant	€ 118,34
Installatie zonder bezoek bij de klant ("single visit")	€ 72,59
Installatie uitgevoerd door een Single Installer OLO	€ 10,88

Tabel 36: Voornaamste eenmalige vergoedingen

2558. Brutélé, Nethys en Telenet (inclusief SFR) zullen overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan het de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
2559. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten in verband met de centrale toegang kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte om de stabiliteit te bewaren op de markt voor elektronische communicatie.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

2560. Artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bepaalt dat het BIPT "overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole [kan] opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie-en/of toegangstypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een

buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers. Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een operator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening.”

2561. Een maatregel inzake controle van de prijzen voor de centrale toegang tot de kabelnetten is gerechtvaardigd om dezelfde redenen als deze die een controle van de prijzen voor centrale toegang tot de koper- en glasvezelnetwerken rechtvaardigen. Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen die geïdentificeerd zijn op de markt (cf. Hoofdstuk 27.). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operatoren met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteren voor de wholesaletoeegang tot hun netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan opdrijven en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor centrale toegang zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.
2562. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operatoren met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
2563. De verplichting inzake prijscontrole maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk om profijt te trekken van de schaalvoordelen van de operatoren met een sterke machtspositie en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien

wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit¹¹⁹⁶.

2564. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Die is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere even doeltreffende en minder belastende maatregel die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting om billijke prijzen of kostengerichte prijzen te hanteren creëert geen beperking of onevenredige kosten voor de operatoren met een sterke machtspositie aangezien deze immers worden vergoed rekening houdende met hun kosten.
2565. Een respondent kaart aan dat de verplichting tot prijscontrole onnodig en onevenredig is. Het risico op excessieve prijzen wordt niet aangetoond en dit risico is er volgens deze respondent niet, gelet op het feit dat kabelbedrijven er belang bij hebben om hun implementatiekosten terug te verdienen. Het zou meer aangepast zijn om de markt vrij te laten spelen en slechts in te grijpen indien dit noodzakelijk zou zijn (zoals bijvoorbeeld in Ierland het geval was).
2566. Het BIPT is van mening dat het risico op excessieve prijzen wordt aangetoond door de vaststelling dat de kabeloperatoren nooit vrijwillig toegang tot hun netwerk hebben gegeven. Het risico is groot dat zonder prijscontrole de kabeloperatoren proberen de toegangsverplichting uit te hollen door afschrikkende prijzen toe te passen. Dat risico wordt overigens geïllustreerd door de standpunten die de kabeloperatoren recent hebben ingenomen. [vertrouwelijk]¹¹⁹⁷. Telenet heeft dan weer (in zijn commentaar van 20 december 2017 op het werkplan 2018 van het BIPT) de wens geuit om zijn wholesaletarieven op het huidige niveau te houden, terwijl er aanwijzingen zijn dat dit niveau beduidend hoger is dan de kosten (zie hieronder).
2567. In zijn bijdrage aan de openbare raadpleging werpt Telenet in op dat het vindt dat de regulator geen kostprijsregulering meer zou mogen opleggen wegens bepalingen opgenomen in de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en

¹¹⁹⁶ Artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

¹¹⁹⁷ [vertrouwelijk].

kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken.

2568. Met name de punten 48-57 van de aanbeveling stellen dat ingeval is voldaan aan bepaalde voorwaarden (zoals het opleggen van EOI, technical replicability test, etc...) de NRI de kostenoriëntering hoort op te heffen. Het BIPT vindt dat een prijscontrole voor de centrale toegang tot de kabelnetwerken volkomen gerechtvaardigd is omdat niet voldaan is aan de voorwaarden die nodig zijn voor het niet-opleggen van een tariefcontrole.
2569. De Commissie beveelt inderdaad aan om geen gereguleerde wholesaletoevangsprijzen voor actieve NGA-wholesale-inputs op te leggen of te handhaven, indien cumulatief wordt voldaan aan verscheidene voorwaarden. Een van die voorwaarden is de toepassing van de “equivalence of inputs” (EOI) door de gereguleerde operator, wat hier niet het geval is¹¹⁹⁸. Een andere voorwaarde is het bestaan van een “aantoonbare retailprijsbeperking”¹¹⁹⁹. Welnu, in dit besluit is overvloedig geïllustreerd dat een dergelijke aantoonbare druk op de retailprijzen niet bestaat, noch vanwege een concurrent die een alternatieve infrastructuur exploiteert, noch vanwege operatoren die gebruikmaken van wholesalediensten.
2570. Het BIPT heeft nadrukkelijk gewezen op (i) de zwakke ontwikkeling van de ontbundeling van het koperen netwerk, (ii) het huidige gebrek aan een aanbod voor ontbundeling van het glasvezelnetwerk, (iii) het huidige gebrek aan een aanbod van het VULA-type¹²⁰⁰ en (iv) het huidige gebrek aan mogelijkheden inzake lokale toegang tot de kabel. Er kan dus niet worden vastgesteld dat *“het daadwerkelijke gebruik van passieve upstream-wholesale-inputs of van niet-materiële of virtuele wholesale-inputs met gelijkwaardige functionaliteiten of de aanwezigheid van alternatieve infrastructuur voor een aantoonbare*

¹¹⁹⁸ Telenet geeft trouwens toe dat er geen EOI wordt opgelegd en dat het opleggen ervan onevenredig zou zijn (bijdrage van Telenet tot de openbare raadpleging, p. 146).

¹¹⁹⁹ De punten 48 en 49 van de aanbeveling van 11 september 2013

¹²⁰⁰ Los van het feit of de VULA al dan niet deel uitmaakt van de producten en remedies die tot markt 3a behoren, is een dergelijk aanbod in dit stadium nog niet operationeel, zodat men daaruit niet kan afleiden of er binnen het tijdsbestek van deze marktanalyse een werkelijke druk op de retailprijzen bestaat. Analooq daarmee, wat betreft de in 2011 opgelegde remedie inzake bitstream uitgerust met multicast, die nog niet daadwerkelijk ten uitvoer is gebracht, heeft het hof van beroep in punt 186 van zijn arrest van 13 mei 2015 gezegd: “ook al is het niet vereist dat de uitwerking van deze regulering grote proporties heeft aangenomen, moet in elk geval redelijkerwijs vaststaan dat de marktbetreding door de operatoren niet op zich zal laten wachten in de loop van de gereguleerde periode en voldoende stabiel en groot zal zijn om een concurrentiedruk te doen ontstaan (Explanatory Note SWD(2014)298 van 9 oktober 2014 Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector, p. 9, derde lid)” (vrije vertaling)

retailprijsbeperking zorgen” (artikel 48 van de aanbeveling). Gelet op het geringe marktaandeel van de alternatieve operatoren kan evenmin worden vastgesteld dat een toegangsproduct, aangeboden door de SMP-operator op het historische netwerk en onderworpen aan een verplichting tot kostenoriëntering, *“een koperanker vormt en derhalve aantoonbaar voor een retailprijsbeperking zorgt”* (artikel 49 van de aanbeveling).

2571. Het ontbreken van directe substitueerbaarheid en van indirecte druk volstaan overigens om de stelling te verwerpen die Telenet verdedigt, namelijk dat er zo’n druk op de prijzen voor centrale toegang zou bestaan dat daardoor een prijscontrole overbodig worden gemaakt. Telenet heeft overigens nooit voorgesteld om de prijs van zijn wholesalediensten te verlagen om ze dichterbij die van Proximus te brengen. Telenet heeft integendeel geregeld zijn wholesaleprijzen laten stijgen in het tempo van de stijging van zijn retailprijzen, hetgeen het gebrek aan druk goed illustreert.
2572. Telenet is bovendien van oordeel dat de aanbeveling van 2013 het opleggen van verplichtingen aan de kabeloperatoren op de markt voor centrale toegang tot de kabelnetwerken niet rechtvaardigt, omdat niets doet vermoeden dat deze aanbeveling tot doel heeft de alternatieve netwerken zoals de kabelnetten, te reguleren.
2573. Het BIPT herinnert eraan dat als het rekening moet houden met die aanbeveling, het ook rekening moet houden met de nationale omstandigheden, die leiden tot de definitie van de markt voor centrale toegang tot de kabelnetwerken. Het is in het licht van deze nationale omstandigheden (die niet worden beschouwd in de aanbeveling) dat het BIPT de noodzaak en de evenredigheid van de correctiemaatregelen moet beoordelen. Zoals het BIPT hierboven voldoende heeft uitgewerkt, heeft de rechtvaardiging van het opleggen van een tariefcontrole aan de kabeloperatoren tot doel te vermijden dat die operatoren excessieve prijzen kunnen hanteren; deze remedie kan worden opgelegd zelfs buiten de context van de voormelde aanbeveling.
2574. Die elementen wijzen erop dat een prijscontrole voor de centrale toegang tot de kabelnetwerken, alsook in het algemeen voor elke vorm van toegang tot de NGA-netwerken, nodig en evenredig blijft.

Keuze van de methode voor de prijscontrole: billijke prijzen hanteren

2575. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-

minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retaildienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.

2576. De voor- en nadelen van elk van deze benaderingen werden geanalyseerd in deel 19.7.2. Het BIPT heeft uit deze analyse geconcludeerd dat een verplichting tot kostenoriëntering het meest gepast was in het licht van de nationale marktomstandigheden voor centrale toegang tot het kopernetwerk. Het BIPT was daarentegen van oordeel dat een verplichting om billijke prijzen te hanteren, beter geschikt was voor de diensten van centrale toegang tot het glasvezelnetwerk (deel 30.6.3. (met uitzondering van de verwante diensten waarvoor het BIPT heeft geoordeeld dat een verplichting om kostengeoriënteerde tarieven toe te passen de meest geschikte maatregel was).
2577. Om dezelfde redenen meent het BIPT dat de prijs voor centrale toegang tot het kabelnet ook een verband moet behouden met de kosten. Het is evenwel gerechtvaardigd om een **bijkomende vergoeding toe te kennen voor de diensten van centrale toegang tot het kabelnetwerk tot bij de abonnee** gezien het risico verbonden met de investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid. Ook al rollen de kabeloperatoren momenteel geen glasvezel uit tot in de woning, ze investeren toch in de verhoging van de capaciteit van hun netwerken om zowel hun omroepdiensten als breedbanddiensten te verbeteren (getuige daarvan het project “De Grote Netwerf” van Telenet). Deze beslissingen om te investeren in de netwerken met (erg) grote capaciteit moeten worden genomen op basis van onzekere voorspellingen inzake het volume van de vraag en de toekomstige behoeften in termen van snelheden en verkeersvolumes. De kabelnetwerken kunnen overigens diensten aan met (erg) hoge snelheid vergelijkbaar met deze ondersteund door glasvezel. Welnu, er wordt door artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 specifiek voorzien in een bijkomende vergoeding voor de glasvezelnetwerken. Dat wordt ook aanbevolen door de Europese Commissie: *“De prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn moet kostengeoriënteerd zijn. De NRI’s moeten absoluut rekening houden met het bijkomende en kwantificeerbare investeringsrisico van de SMP-exploitant bij het bepalen van de prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn.”*¹²⁰¹ De Europese Commissie heeft de Belgische regulator specifiek verzocht om na te gaan of een harmonisatie van de huidige

¹²⁰¹ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken (2010/572/EU).

reglementering van de prijzen voor kabeltoegang met de berekeningsmethode van de kosten voor wholesalebreedbandtoegang geen geschikte oplossing zou zijn¹²⁰².

2578. Zoals reeds eerder vermeld, bestaat één van de nadelen van een retail-minusmethode erin dat de winstmarge grotendeels behoort tot de operator met een sterke machtspositie (aangezien er geen rekening wordt gehouden met het link tussen de wholesaleprijs en de productiekosten). De mogelijkheden voor de alternatieve operator om op prijs te concurreren zijn dus beperkt.
2579. Wat de toepassing van een op BULRIC geënt kostenmodel betreft, merkt een respondent op dat dit haaks staat op de principes van behoorlijk bestuur en rechtszekerheid. Dit betreft immers reeds de derde wijziging op het vlak van methodologie sinds de inwerkingtreding van de kabelregulering. De inspanningen die moeten geleverd worden voor de ontwikkeling van het kostenmodel zijn niet proportioneel. Het is niet aangetoond dat de ontwikkeling van een kostenmodel noodzakelijk is voor de totstandkoming van eerlijke prijzen, die overigens niet van aard zullen zijn om investeringen te stimuleren en naar verwachting geen rekening zullen houden met de specifieke structuur van elke kabeloperator. Een andere respondent is daarenboven van oordeel dat de aanbevelingen van 2009, 2010 en 2013, die door het BIPT worden aangehaald, niet relevant zouden zijn voor de centrale toegang tot de kabelnetwerken en dat het BIPT niet aantoont dat het gepast en evenredig zou zijn om die principes uit te breiden naar de kabelnetwerken.
2580. Zoals hierboven vermeld, biedt een op BULRIC geënt kostenmodel meer zekerheid en transparantie voor alle betrokken partijen dan de toepassing van prijzen die gebaseerd zijn op een retail-minusmethodologie, waarbij de groothandelsprijzen aan verandering onderhevig kunnen zijn in functie van het prijsbeleid van de kabeloperatoren in de kleinhandelsmarkt. Reeds van in het begin hebben de regulatoren de deur opengelaten voor de ontwikkeling en toepassing van een kostenmodel. De bottom-up LRIC-kostentoerekeningsmethode is trouwens de kostentoerekeningsmethode die wordt aanbevolen om de wholesaletarieven voor toegang via koper en via het NGA-netwerk vast te stellen¹²⁰³. Het BIPT ziet geen reden om deze methode niet toe te passen voor de kabelnetwerken, die daadwerkelijk NGA-netwerken zijn.

¹²⁰² Beschikking van de Commissie in de zaak BE/2016/1829; retailmarkten voor de transmissie van radio-omroepsignalen en de toegang tot radio-omroepnetwerken in België - correctiemaatregelen, blz. 10.

¹²⁰³ 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, artikel 30.

2581. Het vastleggen van een objectief kostenmodel gebaseerd op een geëigende methodologie heeft als groot voordeel dat het de naleving van de principes van behoorlijk bestuur en rechtszekerheid vestigt op basis van duidelijke principes en methodologieën. Zoals reeds vermeld geeft de retail-minusmethodologie te veel aanleiding tot instabiliteit en onzekerheid wat betreft de bepaling van de groothandelsprijzen aangezien de SMP-operator ertoe geneigd kan zijn om zijn retailprijzen op zo'n manier te positioneren dat deze op groothandelsniveau de prijzen kunnen opdrijven. Het vastleggen van groothandelsprijzen o.b.v. een objectief en geverifieerd kostenmodel garandeert dat tegenover alle partijen de correcte prijs wordt toegepast voor de geleverde diensten en moet dus op algemene wijze leiden tot een betere naleving van de hoger aangehaalde principes dan de toepassing van een retail-minusmethodologie.
2582. Dezelfde respondent acht het weinig waarschijnlijk dat een billijke overeenkomst kan bereikt worden tussen toegangsverstrekkers en begunstigden, hetgeen de nuttigheid en noodzaak van de beschikbaarheid van redelijke prijzen onderstreept. Men kan ook zeggen dat redelijke prijzen de aansporing tot investeren bewaren, aangezien ze een marge boven de kosten omvatten. De specifieke kenmerken van elke kabeloperator kunnen in ieder geval beschouwd worden in het kader van de ontwikkeling van de kostenmodellen en in aanmerking genomen worden indien ze relevant zijn en niet in strijd zijn met de basisprincipes betreffende het niveau van efficiëntie.
2583. Sommige respondenten op de raadpleging benadrukken ook het feit dat het concept van "billijke" tarieven arbitrair is en in geen enkele aanbeveling van de Europese Commissie voorkomt; het zou slechts gaan om een minder restrictieve vorm van kostenoriëntering. Andere respondenten zijn dan weer van oordeel dat de marge boven de kosten die wordt toegestaan, beperkt zou moeten zijn tot de kapitaalkosten.
2584. Omdat een regulator een strikte tariefcontrole zoals de kostenoriëntering kan opleggen, illustreert het feit dat hij het gerechtvaardigd acht om een extra vergoeding toe te kennen voor de diensten voor centrale toegang tot de kabelnetwerken, enkel maar de evenredigheid van de aanpak die de regulator volgt. Een regulator kan immers steeds een minder restrictieve verplichting opleggen indien de omstandigheden, in casu het risico dat verbonden is aan de investering, dat rechtvaardigen.

2585. De kwantificering van deze marge zal later door het BIPT worden behandeld in het kader van de ontwikkeling van de kostenmodellen voor de toegang tot de FTTH- en kabelnetwerken van de SMP-operatoren¹²⁰⁴, alsook in zijn oefening om de kapitaalkosten te bepalen. Hetzelfde geldt voor een eventueel onderscheid tussen de toegangsdiensten die gebaseerd zijn op verschillende infrastructuren¹²⁰⁵.

Tarieven tijdens de overgangsfase

2586. Aangezien een kostenmodel van het type bottom-up LRIC niet op korte termijn beschikbaar zal zijn, heeft het BIPT verscheidene opties overwogen om de billijke tarieven voor toegang tot de kabel te bepalen. Een **eerste optie** bestond erin om de tarieven die krachtens het besluit van 19 februari 2016¹²⁰⁶ worden gehanteerd voor de lanceringsfase¹²⁰⁷ aan te houden op het ogenblik van de nationale raadpleging over deze marktanalyse, en dit tot wanneer eventueel een besluit ter herziening ervan in werking treedt. Een **tweede optie** bestond erin een prijs te bepalen op basis van een nationale benchmark (desgevallend aangevuld met vergelijkingspunten in het buitenland). Een **derde optie** bestond erin een evenwichtig akkoord te valideren dat zou zijn gesloten met een of meer voldoende beduidende toegangzoekers voordat dit besluit definitief wordt aangenomen.
2587. De reacties van de respondenten op de vraag van het BIPT om bovenvermelde opties te beoordelen, worden hieronder samengevat.

- 2587.1 Een respondent acht het noodzakelijk om de groothandelstarieven op korte termijn te verlagen omdat op basis van de huidige prijzen, die vastgesteld werden op basis van het Besluit van de CRC van 19 februari 2016, geen economisch rendabele businesscase kan gerealiseerd worden.

¹²⁰⁴ In het bestek dat het gepubliceerd heeft over de ontwikkeling van kostenmodellen voor de wholesaletoeegang tot het FTTH-netwerk van Proximus en tot de netwerken van de kabeloperatoren in België heeft het BIPT uitdrukkelijk voorzien in de kwantificering van de marge die boven de kosten wordt toegestaan.

¹²⁰⁵ In het bestek dat het gepubliceerd heeft over de bepaling van de kapitaalkosten heeft het BIPT uitdrukkelijk vermeld dat bepaalde types van netwerk qua investeringen een hoger risico kunnen vormen dan andere.

¹²⁰⁶ CRC-besluit betreffende de herziening van de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten (Frans taalgebied), 19 februari 2016.

¹²⁰⁷ De wholesaletarieven voor toegang tot de netwerken van de kabeloperatoren werden voordien vastgelegd volgens een retail-minusmethode. In haar besluit van 19 februari 2016 had de CRC gesteld dat een lanceringsfase van 2 jaar (tijdens welke de minussen hoger waren en de wholesaleprijzen dus lager) gepast was.

2587.2 Een andere respondent is van mening dat het bevroren van de huidige tarieven tijdens de lanceringsfase niet acceptabel is, omdat bij de bepaling ervan is uitgegaan van verkeerd uitgangspunt. Het retail-minusbesluit van 19 februari 2016 vertoont in zijn geheel genomen veel tekortkomingen en de hierin bepaalde tarieven kunnen dus bezwaarlijk als een goede basis beschouwd worden voor een nationale benchmark. Een commercieel akkoord op vrijwillige basis is onwaarschijnlijk, gelet op de onevenwichtige onderhandelingsmacht van de begunstigten.

2587.3 Een andere respondent heeft zich voorstander verklaard van het behoud van de huidige tarieven.

2587.4 Verscheidene respondenten zijn van mening dat er in ieder geval geen grondslag is voor de verlenging van de transitiefase.

2588. Bij gebrek aan een commercieel akkoord gesloten voor de definitieve aanname van dit besluit, zou de optie om de prijzen die voortvloeien uit een dergelijk akkoord achterhaald zijn. Bijgevolg heeft het BIPT geprobeerd te evalueren of de tarieven die momenteel door de Belgische kabeloperatoren worden gehanteerd, op het eerste gezicht en onverminderd de latere evaluatie ervan op basis van een kostenmodel, konden worden beschouwd als voldoende redelijk om voorlopig gehandhaafd te worden. Daartoe heeft het BIPT een nationale benchmark uitgevoerd (gebaseerd op profielen die dicht bij 100 Mbps liggen en die de profielen vertegenwoordigen die nu het meest worden gebruikt in het kader van de wholesaletoeegang tot de kabel), vervolledigd met vergelijkingspunten uit het buitenland. De relevante referenties worden weergegeven in onderstaande tabel.

Aanbieder	Groothandels-tarief	Inbegrepen diensten	Download-snelheid
Telenet	€ [25-30] ¹²⁰⁸	BB & TV	100 Mbps (Whop)
Coditel	€ 23,60 ¹²⁰⁹	BB & TV	100 Mbps (Silver)

¹²⁰⁸ Aangezien dit profiel – in tegenstelling tot de andere vergelijkingspunten – geen onbeperkt downloadvolume bevat, werd het groothandelstarief vermeerderd met de extra lasten die het gevolg zijn van de overschrijding van de maximaal toegelaten datalimiet door eindklanten.

¹²⁰⁹ Deze prijs is het resultaat van de meest recente toepassing van de retail-minusmethode op de retailtarieven van SFR, zoals Telenet zich ertoe heeft verbonden in het kader van de overname van SFR.

Voo - Brut���	� 20,29	BB & TV	125 Mbps (Wahoo)
Voo - Nethys	� 20,00	BB & TV	125 Mbps (Wahoo)
SFR/Numericable (Frankrijk)	� +/- 18	BB & TV	<= 200 Mbps
TDC (Denemarken)	� +/- 15	BB only	Onafhankelijk van de bitsnelheid

Tabel 37: Vergelijkingspunten van groothandelstarieven voor de toegang tot kabelnetwerken.

2589. Op basis van de bovenstaande tabel blijkt dat er aanzienlijke verschillen bestaan tussen de groothandelstarieven van de nationale toegangsverleners, die niet noodzakelijk logisch zouden zijn in een stelsel van billijke prijzen die geacht worden een link te behouden met de kosten van een efficiënte operator. Het huidige groothandelstarief in de Telenet-footprint is significant hoger dan de andere vergelijkingspunten en kan prima facie bezwaarlijk als redelijk beschouwd worden. Het feit dat de groothandelstarief van Telenet relatief hoog is is bevestigd door uitspraken van Telenet en Liberty Global.

“ I mean, the fixed trend you have to remember that on the wholesale access front that we’re actually moving revenue from the top line to wholesale. So to the extent that our good friends at Orange can bring us one Proximus or Scarlet customer for every Telenet customer, we’re more or less breakeven from growth profit standpoint”. (John C. Porter (CEO van Telenet) bij de bekendmaking van de Q3 2017 financiële resultaten)¹²¹⁰

“Belgium’s existing ‘open cable’ regime – which provides access to cable TV services to third parties on a wholesale basis, had not adversely affected its Telenet unit’s

¹²¹⁰ Telenet Q3 2017 Financial Results – Transcript. Vrije vertaling: *“Ik bedoel dat men voor ogen moet houden dat de vaste trend erin bestaat wat wholesaletoeegang betreft, dat we eigenlijk inkomsten verschuiven van de topproducten naar wholesale.*

Dus in de mate waarin onze goede vrienden bij Orange ons een Proximus- of Scarletklant kunnen brengen voor elke Telenetklant, draaien we min of meer break-even vanuit het standpunt van de groeiwinst”

*share price. Telenet's wholesale deal with Orange had "no meaningful impact on our P&L". (Mike Fries, CEO de Liberty Global)*¹²¹¹

2590. Een wholesaleverkoop zou logischerwijze minder rendabel mogen zijn dan een retailverkoop. De verklaringen hierboven illustreren de kleine impact van de huidige wholesaletarieven op de financiële situatie van Telenet, wat de indruk wekt dat deze tarieven te hoog zijn om voor een billijke concurrentie te zorgen. Dat de wholesaletarieven van Telenet te hoog zijn, wordt bevestigd door de vergelijking hieronder met SFR/Numéricable (Frankrijk).
2591. Daarentegen kan gesteld worden dat het tarief van Brutélé¹²¹² dichter aanleunt bij wat als redelijk kan worden beschouwd – in het bijzonder ten opzichte van de SFR/Numericable (Frankrijk)-benchmark.
2592. Het BIPT beschouwt de wholesaletarieven van SFR/Numericable (Frankrijk) als het beste vergelijkingspunt dat beschikbaar is om, bij gebrek aan een kostenmodel, de billijke aard van de wholesaletarieven in België te beoordelen. SFR/Numericable (Frankrijk) beschikt namelijk over een coaxnetwerk van hetzelfde type als de Belgische kabeloperatoren. Net als zij is SFR/Numericable (Frankrijk) historisch een aanbieder van televisiediensten via de kabel. Het verkoopt soortgelijke retailediensten en ook zijn wholesalediensten zijn vergelijkbaar. De wholesaletarieven van SFR/Numericable (Frankrijk) zijn niet kostengeoriënteerd; ze resulteren uit vrijwillige verbintenissen aangegaan in het kader van de procedure voor de goedkeuring van een concentratie. Dat betekent ten eerste, dat deze prijzen op het eerste gezicht niet onredelijk laag zijn (anders zou SFR/Numericable (Frankrijk) zich niet ertoe verbonden hebben om die te hanteren) en ten tweede, dat deze verbintenissen aangegaan zijn onder de controle van de Franse mededingingsautoriteit met als doel de dupliceerbaarheid van de aanbiedingen van de nieuwe groep via de toegang te waarborgen¹²¹³.
2593. Gelet hierop, is het BIPT van oordeel dat voor de combinatie van internet en televisie, de handhaving van de huidige tarieven voor alle gereguleerde operatoren

¹²¹¹ Liberty Global's Fries confident on direction of regulation in Europe, Digital TV Europe, januari 2018. Vrije vertaling: Het Belgische stelsel van "open toegang" - dat derden toegang verleent tot de diensten van de kabeltelevisie op wholesaleniveau heeft de eenheidsprijs van het Telenetaandeel niet negatief beïnvloed. Het groothandelsakkoord tussen Telenet en Orange heeft geen beduidende impact op onze P&L".

¹²¹² De prijs van Brutélé is maar een tikkeltje hoger dan die van Nethys, zodat de vaststellingen in dit deel a fortiori van toepassing zijn op de prijs van Nethys.

¹²¹³ Franse mededingingsautoriteit, "Décision n° 14-DCC-160 du 30 octobre 2014 relative à la prise de contrôle exclusif de SFR par le groupe Altice", de punten 798 tot 803.

samen niet als billijk mag worden beschouwd wat Telenet betreft, waarvan het groothandelstarief er sterk bovenuit steekt. Daarentegen zouden de tarieven die Brutélé toepast, op het eerste gezicht, in afwachting van de ontwikkeling van een kostenmodel, als billijk beschouwd kunnen worden omdat ze niet al te beduidend afwijken van het beste vergelijkingspunt dat beschikbaar is. Bovendien zou het toepassen van de tarieven van Brutélé op de footprint van Telenet en van Nethys de huidige verschillen tussen de wholesaleprijzen van de verschillende Belgische kabeloperatoren doen verdwijnen¹²¹⁴. Meer bepaald acht het BIPT het redelijk om in afwachting van de ontwikkeling van een kostenmodel voor alle gereguleerde operatoren de prijzen te bepalen op het niveau van de huidige Brutélé-groothandelstarieven die van toepassing zijn in de Brutélé-footprint.

2594. Deze tarieven houden rekening met de prijswijzigingen van bepaalde kleinhandelsproducten van Brutélé die in voege getreden zijn op 1 juli 2017. Bij de berekening ervan werd echter geen rekening gehouden met de aanpassingen die werden doorgevoerd in de commerciële politiek van Brutélé betreffende de decoders. Het BIPT is immers van mening dat de in het Besluit van de CRC van het BIPT van 19 februari 2016 vastgelegde waarden van de decoders nog steeds dienen toegepast te worden¹²¹⁵ en dat er geen rekening dient gehouden te worden met prijsdifferentiatie wat de decoder betreft, naargelang het aanbod (standalone vs. bundel).
2595. Er moet echter worden benadrukt dat deze tarieven voorlopig worden vastgesteld (in afwachting van een kostenmodel) buiten het kader van enige retail-minusmethode, maar wel uitgaande van het feit dat op basis van de tarieven die waargenomen zijn met name in Frankrijk, de tarieven van Brutélé voor het breedbandprofiel van 125 Mbps en met daarin televisie, als billijk kunnen worden beschouwd.
2596. Wanneer men de tarieven die momenteel door Brutélé worden gehanteerd voor de topprofielen vergelijkt met de absolute topprofielen bij SFR/Numéricable in Frankrijk (boven 200 Mbps, bovendien rekening houdende met een toegenomen capaciteit voor de interconnectie), kan men zien dat de tarieven van Brutélé nogal hoog lijken, zonder te kunnen concluderen dat ze op het eerste gezicht onredelijk zouden zijn.

¹²¹⁴ Dergelijke verschillen kunnen logisch lijken in het kader van een retail-minusmethode (die vertrekt vanuit het retailtarief van elke operator) maar zijn dat niet noodzakelijk in een stelsel van billijke prijzen die geacht worden nog altijd een link te hebben met de kosten van een efficiënte operator.

¹²¹⁵ Dit besluit is bij arrest vernietigd maar deze vernietiging zal pas uitwerking hebben vanaf 30 april 2018 (Brussel, 2017, 8296).

2597. Wat de combinatie breedband en televisie betreft, wordt de prijs dan ook bepaald op basis van de groothandelstarieven die respectievelijk gebaseerd zijn op de huidige retailproducten Wahoo (125/6,5/onbeperkt volume) en Tadoo (200/10/onbeperkt volume) van Brutélé en gebruikt om een tarief af te leiden voor twee wholesaleproductcategorie  n die enkel gedifferentieerd worden op basis van hun downloadsnelheid (kleiner dan 150 Mbps enerzijds en groter of gelijk aan 150 Mbps anderzijds¹²¹⁶). Voor beide productcategorieën is het downloadvolume onbeperkt en wordt er abstractie gemaakt van de uploadsnelheid. Door het vastleggen van de groothandelstarieven op deze wijze, zal het niet langer noodzakelijk zijn om tarieven te berekenen van nieuwe of eigen profielen op basis van interpolaties of extrapolaties.

Wholesalestarieven voor enkel breedbandtoegang

2598. Een respondent wijst erop dat er ook een ad-interimprijs moet vastgesteld worden voor breedband standalone, gelet op de verplichting die hieromtrent is opgenomen in dit besluit. In zijn respons op de consultatie stelt de operator in kwestie dat het bepalen van een groothandelstarief op basis van de prijzen van de corresponderende standalone retailproducten volgens de retail-minusmethodologie zou leiden tot een buitensporig hoge prijs, zelfs indien de hoogst mogelijk minus zou worden toegepast.
2599. Het BIPT opteert er voorzichtigheidshalve voor om, op een ad-interimbasis, voor breedband standalone dezelfde groothandelsprijs toe te passen als voor de combinatie van breedband en televisie. Deze tarieven vormen plafondprijzen en mogen niet tot price squeeze leiden.
2600. Wat betreft de implementatie van de toegang tot een wholesaleproduct voor centrale toegang tot de kabelnetwerken is een respondent van mening dat het implementatieproces dat ingevoerd is in het besluit van 2011 behouden zou moeten worden; dat proces voorzag in de betaling van een *implementation fee* en in een implementatieperiode, die de respondent wenst vast te stellen op 9 maanden.
2601. Wat de implementatietermijnen betreft, verwijst het BIPT de lezer naar deel 31.4.3. . Wat betreft de betaling van een *implementation fee* vindt het BIPT ten eerste dat zo'n vergoeding niet gerechtvaardigd is voor een operator die al het voordeel krijgt van wholesalebreedbanddiensten via de kabel. De uitbreiding van

¹²¹⁶ Deze limiet van 150 Mbps is gekozen rekening houdende met de snelheden die nu doorgaans op de Belgische markt worden aangeboden.

het huidige wholesalebreedbandaanbod naar een bitstreamaanbod impliceert immers maar een minimale inspanning. Het BIPT herinnert er overigens aan dat de betaling van een *implementation fee* een eerder uitzonderlijke praktijk is (er is bijvoorbeeld nooit een *implementation fee* ingevoerd voor de toegang tot de wholesalediensten van Proximus en Proximus vraagt geen *implementation fee* om toegang te krijgen tot zijn commerciële FTTH-aanbod). Bovendien leert de ervaring dat de toepassing van deze praktijk het aantal nieuwkomers beperkt: slechts één operator [vertrouwelijk] en slechts één operator (Orange) heeft een *implementation fee* kunnen betalen om het voordeel van een gereguleerde toegang tot de kabelnetwerken te krijgen. Mocht blijken dat er rekening moet worden gehouden met implementatiekosten, zouden die worden behandeld in het kader van de ontwikkeling van de kostenmodellen en van eventuele onderliggende besluiten met betrekking tot de tarifiering van de wholesalediensten.

Toegang tot het EuroPacketCable-protocol of de QoS-mechanismen in het EuroDOCSIS-protocol om een gelijkwaardige telefoniedienst aan te bieden

2602. De toegang tot het EuroPacketCable-protocol of de QoS-mechanismen in het EuroDOCSIS-protocol om een gelijkwaardige telefoniedienst aan te bieden, bestaat uit het beschikbaar stellen van een dienstkwaliteit die het mogelijk maakt een telefoondienst te verstrekken met een kwaliteit die gelijkwaardig is aan die van de kabeloperatoren. Deze toegang vormt geen doorverkoop van de telefoondienst verstrekt door de kabeloperatoren aan hun retailklanten. De prijs van de retailtelefoniedienst dekt bijvoorbeeld de belminuten, de kosten voor gespreksdoorgifte en -afgifte, de call servers. Wegens dat grote verschil tussen de retaildienst en de wholesaledienst is een retail-minusmethode a priori weinig geschikt om de wholesaleprijs vast te stellen. In die omstandigheden vindt het BIPT dat de meest geschikte manier om de wholesaleprijs vast te stellen voor de toegang tot het EuroPacketCable-protocol of de QoS-mechanismen in het EuroDOCSIS-protocol om een gelijkwaardige telefoniedienst aan te bieden, erin bestaat een toeslag (mark-up) toe te passen op de wholesaletarieven voor breedband (standalone verkocht of in combinatie met de wholesaletoegang tot omroep).
2603. Het BIPT zal de tarifaire aspecten van de toegang tot het EuroPacketCable-protocol of de QoS-mechanismen in het EuroDOCSIS-protocol om een gelijkwaardige telefoniedienst te verstrekken, behandelen in het kader van het kostenmodel. Hier is geen sprake van de onmiddellijke noodzaak tot het bepalen van tijdelijke tarieven aangezien de concrete uitvoering van de verplichting inzake toegang tot een dergelijke dienst onderworpen is aan een redelijk verzoek vanwege een begunstigde van het wholesaleaanbod. Indien dergelijk toegangsverzoek zou ingediend worden nog voor het BIPT een kostenmodel kan ontwikkelen behoudt

zij zich de mogelijkheid voor om toch nog, in afwachting van dergelijk kostenmodel, een groothandelsprijs vast te leggen.

One-time fees en verwante diensten

2604. In tegenstelling tot de netwerkontwikkeling genereren de verwante diensten zoals de enige heffingen geen bijzonder investeringsrisico. Hun wholesaletarieven kunnen dus strikt kostengericht zijn.
2605. Een respondent suggereert dat, in afwachting van de beschikbaarheid van kostengeörienteerde tarieven, de lasten voor supplementaire diensten ad interim het best gebaseerd zouden worden op de tarieven die worden aangerekend door Proximus wanneer interventies door een Certified technician gedaan worden. De tarieven mogen in ieder geval niet hoger zijn dan de huidige tarieven die bepaald werden op basis van de retail-minusmethodologie.
2606. Zoals hierboven uiteengezet, stapt het BIPT af van de retail-minusmethodologie voor het bepalen van de wederkerende toegangsprijzen voor toegang tot de kabelnetwerken en zullen deze – van zodra een kostenmodel beschikbaar is – worden georiënteerd op basis van de kosten met inbegrip van een redelijke marge. In de lijn van deze logica, is het BIPT van oordeel dat de eenmalige lasten eveneens op de kosten dienen gebaseerd te worden. Meer bepaald zullen de tarieven geënt worden op de huidige one time fee-tarieven van de meest vergelijkbare verrichtingen bij Proximus. Bijvoorbeeld, ingeval er sprake is van een “single installer”, zal het Proximus Certified Technician-tarief worden aangerekend. Niettegenstaande hier sprake is van een andere infrastructuur, vormt dit op kosten gebaseerd nationaal vergelijkingspunt volgens het BIPT een redelijke benadering. Het zou niet redelijk noch evenredig zijn om zich voor de bepaling van de one time fees te baseren op de retail-minusmethodologie.

31.5.3. Verbod om wurgprijzen te hanteren

Beschrijving

2607. Het is verboden voor de operatoren met een sterke machtspositie om tarieven te hanteren die tot price squeeze zouden leiden tussen de wholesaleprijzen voor de centrale toegang en de prijs van andere wholesalediensten (bijvoorbeeld de prijs van de doorverkoopaanbiedingen) of retaildiensten.
2608. Het BIPT kan met name steunen op richtsnoeren in verband met de beoordeling van price squeeze. Deze richtsnoeren, die vervat zijn in de Communicatie van de Raad van het BIPT van 26 december 2017 omtrent richtsnoeren voor het toepassen van margin-squeezetests, houden rekening met de Aanbeveling van de

Commissie over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken¹²¹⁷, meer bepaald bijlage II bij deze aanbeveling, die de relevante parameters bepaalt voor een test van economische dupliceerbaarheid ex ante.

2609. De price-squeezetests zullen worden uitgevoerd op een waaier van topproducten ("flagships"), desgevallend aangevuld met een test op het niveau van de individuele tariefplannen. In de gevallen waarbij retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, zal de test op een waaier kunnen worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.

Motivering

2610. De "price squeeze" (ook wel "margin squeeze" geheten) bestaat in een onvoldoende verschil tussen de prijzen voor de tussenverrichtingen stroomopwaarts (wholesaleproducten) en de prijzen van diensten (wholesale of retail) op de markten stroomafwaarts. Om preciezer te zijn, is het verschil tussen de prijzen stroomopwaarts en stroomafwaarts onvoldoende om de incrementele kosten te dekken die nodig zijn om het product op de stroomafwaartse markt te commercialiseren.
2611. Een verbod op "price squeeze" is onontbeerlijk om een daadwerkelijke mededinging te garanderen op de wholesale- of retailmarkten die stroomafwaarts liggen van de markt voor centrale toegang. De operatoren met een sterke machtspositie behouden een volledige tarifaire vrijheid voor bepaalde wholesalediensten (zoals de doorverkoop van breedbanddiensten) alsook voor hun retailbreedbanddiensten. Ze hebben dus de mogelijkheid om hun retailprijzen buitensporig te verlagen. Ze worden er eveneens toe aangespoord doordat ze via dit middel de concurrentiepositie van hun concurrenten kunnen beïnvloeden.
2612. Doordat de operatoren met een sterke machtspositie hun tarifaire vrijheid behouden, is de ingevoerde prijscontrole (cf. de delen 31.5.2.) niet van die aard dat ze, op zich, de eventuele praktijk van price squeeze door de operatoren met een sterke machtspositie kan voorkomen. Het is dan ook relevant om de prijscontrole te vervolledigen met een verbod op price squeeze, dat tot doel heeft een voldoende verschil te garanderen tussen de wholesaletarieven van de centrale

¹²¹⁷ 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, C(2013), 5761, def.

toegang en de tarieven van de diensten op de markten stroomafwaarts, opdat de efficiënte alternatieve operatoren kunnen concurreren met de operatoren met een sterke machtspositie.

2613. Wurgprijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een verbod op “price squeeze” is bijgevolg gerechtvaardigd om de efficiëntie van de maatregelen die de toegang opleggen tot de netwerken van de operatoren met een sterke machtspositie, te ondersteunen.
2614. Een dergelijk verbod wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen op de markt (cf. Hoofdstuk 27.).
2615. Een verbod op “price squeeze” is eveneens evenredig. Het is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere even doeltreffende en minder belastende maatregel die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. Een verbod op price squeeze stelt de operatoren met een sterke machtspositie integendeel in staat om een zekere tarifaire vrijheid te behouden op de markten die stroomafwaarts liggen van de markt voor centrale toegang, zonder aan een controle van de retailprijzen te moeten worden onderworpen.
2616. Het BIPT is van oordeel dat een portfolio van topproducten een relevant aggregatieniveau vormt voor een price-squeezetest. Deze benadering garandeert dat de producten in de test voldoende representatief zijn voor de situatie van de onderneming. Overigens is een test op een portefeuille minder strikt en dus meer evenredig dan een test op individuele producten aangezien dat des te meer tarifaire flexibiliteit laat aan de operator met een sterke machtspositie. 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.

2617. Het is doorgaans moeilijker om topproducten voor retaildiensten te definiëren die zijn bestemd voor de (grote) ondernemingen. De behoeften van de (grote) ondernemingen en de aanbiedingen die hen worden aangeboden door de operatoren variëren overigens van contract tot contract. In de gevallen waarbij retaildiensten bestemd voor de (grote) ondernemingen zijn betrokken, is het bijgevolg gepast dat de test op een waaier kan worden aangevuld met een test op het niveau van de individuele contracten.
2618. Een respondent is van mening dat de aanpak van het BIPT niet conform is met de regels inzake een “test van economische dupliceerbaarheid” uit de Aanbeveling van de Commissie van 2013. Op basis daarvan kan een verbod op wurgprijzen enkel worden toegepast als er geen prijscontrole wordt opgelegd.
2619. Het verbod dat geldt voor operatoren met een sterke machtspositie om price squeeze te genereren, vormt stricto sensu geen test van economische dupliceerbaarheid in de zin van de aanbeveling van 11 september 2013. Daarin wordt uitdrukkelijk vermeld dat margin-squeezetests ex ante uitgevoerd op de gereguleerde wholesaletarieven voor toegang niet worden uitgesloten¹²¹⁸. Niets belet de NRI's echter om zich op die aanbeveling te baseren wat betreft de methode voor het opsporen van price squeeze.
2620. Deze respondent brengt tevens aan dat een verbod op wurgprijzen valt onder het mededingingsrecht (indien er sprake is van marktdominantie) en vraagt zich af of de regulator hiermee niet in het vaarwater komt van de Mededingingsautoriteit. Het verbod op wurgprijzen is geen echte ERT ex ante (zoals in de aanbeveling van 2013) maar is niet te onderscheiden van een price-squeezebeoordeling ex post.
2621. Het BIPT is van oordeel dat de uitgangsmethodiek van mededingingsrecht en sectorregulering vertrekt vanuit twee verschillende optieken, met name ex-post- en ex-anteregulering. 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 om de nodige omstandigheden op de markt te creëren waardoor dergelijke concurrentie zich kan ontwikkelen in het licht van de aan haar opgelegde doelstellingen. Dit in tegenstelling tot het mededingingsrecht dat als voornaamste doel heeft om overtredingen uit het verleden op het mededingingsrecht te sanctioneren en aldus de mededinging op betrokken markten te herstellen. Gelet op deze verschillende doelstellingen is het wenselijk, logisch en noodzakelijk dat

¹²¹⁸ Bijlage II, laatste alinea.

de regulator op sommige punten van de margin-squeezetest een iets andere aanpak vooropstelt dan de meest gangbare testen die gebruikt worden in het mededingingsrecht. De twee instrumenten kunnen dus perfect onafhankelijk van elkaar gehanteerd worden zonder in elkaars vaarwater te belanden.

2622. Volgens een respondent moet er een onderscheid gemaakt worden tussen de particuliere en zakelijke markt, aangezien hij geen SMP heeft voor B2B en een wurgprijiscontrole hiervoor niet toepasselijk zou zijn.
2623. Het BIPT verwijst de lezer naar § 2333, waar verduidelijkt wordt dat alle verplichtingen die betrekking hebben op de SMP-operatoren op de wholesalemarkt voor centrale toegang tot de kabelnetwerken van toepassing zijn, los van het gebruik (particuliere of niet-particulier) dat de begunstigde van de wholesalediensten maakt.
2624. Tot slot hebben sommige respondenten opmerkingen gemaakt over de toepassing van de squeeze-test in de praktijk. Wat dat betreft verwijst het BIPT naar de Communicatie van de Raad van het BIPT van 26/12/2017 omtrent richtsnoeren voor het toepassen van margin squeeze-tests, in het kader waarvan deze aspecten worden behandeld.

31.5.4. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen

Beschrijving

2625. Elke operator met een sterke machtspositie moet een kostentoerekeningssysteem toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT bepaald heeft in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen. Deze voorwaarden werden eerder gedefinieerd voor Proximus in het besluit van het BIPT van 22 augustus 2007¹²¹⁹ en zijn opgenomen in Bijlage H.
2626. De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van elke operator met een sterke machtspositie worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door hem wordt aangewezen.

¹²¹⁹ Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

Motivering

2627. Telecomoperatoren zoals Brutélé, Nethys en Telenet (inclusief SFR) zijn van nature uit complexe ondernemingen gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van hun activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator kan nagaan of de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen in acht worden genomen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen) dan wel of de non-discriminatieverplichtingen worden nageleefd.
2628. Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake non-discriminatie en prijscontrole na te gaan. Het is dus van fundamenteel belang dat de verplichting om billijke prijzen te hanteren gepaard gaat met een verplichting tot het toepassen van een kostentoerekeningssysteem.
2629. Het BIPT verwijst naar Bijlage H wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.
2630. Verschillende respondenten zijn van mening dat het opleggen van een kostentoerekeningssysteem onnuttig en/of onevenredig is.
2631. In het geval van de kabeloperatoren gaat het erom voor de eerste keer een kostentoerekeningssysteem aan te wenden voor regulerende doeleinden. Ten eerste moet rekening worden gehouden met het feit dat elke onderneming van een zekere omvang die efficiënt georganiseerd is, in principe over een analytische boekhouding beschikt¹²²⁰. De ondernemingen hebben kostentoerekeningssystemen nodig om drie functies te vervullen: (i) de waardebepaling van de inventarissen en de meting van de kostprijs van de verkochte goederen met het oog op financiële verslaglegging, (ii) de schatting van de kosten van de activiteiten, van de producten, van de diensten en van de klanten en (iii) het geven van feedback aan de managers over de efficiëntie van de productieprocessen¹²²¹. De aanwending van een kostentoerekeningssysteem voor

¹²²⁰ Boekhouding die het mogelijk maakt verschillende kosten te berekenen (volledige kosten, gedeeltelijke kosten) voor managementdoeleinden en voor het besturen van de onderneming.

¹²²¹ R. Kaplan en R. Cooper, *Cost and effect, using integrated costs systems to drive profitability and performance*, 1998.

regulerende doeleinden vormt een uitbreiding van die analytische boekhouding en vormt dus voor een goed georganiseerde onderneming geen onevenredige verplichting. Gesteld dat er nog geen performant systeem van analytische boekhouding zou bestaan bij een gereguleerde operator, zou de eerste aanwending ervan waarschijnlijk een grotere last vertegenwoordigen, maar de omvang van die last zou dan meer voortvloeien uit de situatie die eigen is aan deze onderneming dan uit de reglementaire verplichting zelf.

2632. In ieder geval, aangezien er nog geen kostenmodel is ontwikkeld voor de kabelnetwerken, is het absoluut noodzakelijk om zoveel mogelijk te beschikken over volledige, betrouwbare en gecontroleerde informatie.
2633. Het klopt overigens dat er doorgaans voorkeur wordt gegeven aan kostenmodellen van het type bottom-up. De bottom-up modellen gebruiken echter ook een groot aantal inlichtingen die afkomstig zijn van het kostentoerekeningssysteem of van de onderliggende databanken (bijvoorbeeld verkeersvolumes of hoeveelheden apparatuur); een bottom-up modelvorming maakt een kostentoerekeningssysteem dus niet overbodig. Bovendien kunnen de gegevens van het kostentoerekeningssysteem indien nodig worden gebruikt voor een verzoening met een bottom-up model. Een kostentoerekeningssysteem is daarnaast ook een verplichting die wordt opgelegd door talrijke NRI's in Europa.
2634. Wat betreft de termijnen die in Bijlage H worden bepaald, vindt het BIPT op basis van de ervaring met Proximus, dat ze redelijk zijn. Het BIPT sluit niet uit dat extra tijd wordt toegestaan mocht dat nodig zijn (Proximus heeft ook die flexibiliteit gekregen).

31.6. GEOGRAFISCHE DIFFERENTIATIE VAN DE VERPLICHTINGEN

2635. De correctiemaatregelen opgelegd aan de kabeloperatoren op de markt van centrale toegang zijn onderworpen aan de regels van geografische differentiatie zoals gedefinieerd in deel 19.8. van dit besluit.

HOOFDSTUK 32. IDENTITEIT VAN DE CORRECTIEMAATREGELEN IN DE VERONDERSTELLING VAN EEN VERRUIMDE MARKT VOOR CENTRALE TOEGANG

2636. In Hoofdstuk 28. heeft het BIPT geconcludeerd dat in de veronderstelling dat een ruimere markt voor centrale toegang (waarin zowel de producten voor centrale toegang op de koperen/glasvezelnetwerken als de producten voor centrale toegang via de kabel zouden zitten) zou zijn gedefinieerd, er voldoende bewijskrachtige aanwijzingen zijn om te besluiten tot het waarschijnlijke bestaan van een gezamenlijke dominantie van Proximus en de kabeloperatoren op die productenmarkt, en dat binnen elke geografische zone die wordt gevormd door de dekkingsgebieden van de kabeloperatoren Brut   , Nethys en Telenet.
2637. Het BIPT heeft ook geconcludeerd dat de problemen van tarifaire en niet-tarifaire aard, die zich kunnen voordoen op een uitgebreide markt voor producten van centrale toegang waar Proximus en de kabeloperatoren (in hun respectieve dekkingsgebied) een gezamenlijke dominante positie zouden innemen, identiek waren met de problemen die zich kunnen voordoen op aparte markten voor centrale toegang op de koperen/glasvezelnetwerken en voor centrale toegang via de kabel. Bijgevolg heeft het BIPT geconcludeerd dat het uitgangspunt voor het onderzoek van de gepaste correctiemaatregelen niet verschilt naargelang men twee wholesamarkten voor centrale toegang beschouwt, dan wel een markt die uitgebreid is met de verschillende vormen van centrale toegang.
2638. In Hoofdstuk 30. en Hoofdstuk 31. hierboven is de gepastheid en evenredigheid uitvoerig onderzocht van de correctiemaatregelen die moesten worden opgelegd aan respectievelijk Proximus en de kabeloperatoren Brut   , Nethys en Telenet¹²²².
2639. Rekening houdend met de omstandigheden die in dit besluit zijn beschreven vindt het BIPT dat deze maatregelen noodzakelijkerwijs identiek zijn in de veronderstelling van twee aparte markten voor centrale toegang en in de

¹²²² In voorkomend geval zijn de maatregelen objectief aangepast aan de specifieke situatie van elk type van netwerk, met name op technisch vlak of wat prijscontrole betreft.

veronderstelling van een verruimde markt voor centrale toegang.¹²²³ Deze maatregelen zijn immers op de eerste plaats gerechtvaardigd door de problemen die vastgesteld zijn op de op de retailmarkten (zoals de toegangsdrempels, het niveau en de evolutie van de prijzen, de beperkte keuze voor de gebruikers). Die problemen verschillen niet naargelang van de hypothese die in aanmerking wordt genomen.

2640. In de hypothese van een verruimde markt voor centrale toegang moeten de correctiemaatregelen bovendien rekening houden met de praktijken van de operatoren met een gezamenlijke dominante positie, d.w.z. rekening houden met het gemeenschappelijke beleid dat gedwarsboomd moet worden.

Toegangsverplichting

2641. Een toegangsverplichting is van fundamenteel belang in het geval van een individuele dominantie van Proximus op markt 3b1 (om de alternatieve operatoren in staat te stellen om de toegangsdrempels die met name worden gevormd door een moeilijk te dupliceren infrastructuur en aanzienlijke verzonken kosten, te overwinnen) en van de kabeloperatoren op markt 3b2 (om de alternatieve operatoren in staat te stellen om de toegangsdrempels op deze markten die met name worden gevormd door een moeilijk te dupliceren infrastructuur en aanzienlijke verzonken kosten, te overwinnen).
2642. Een toegangsverplichting is ook van fundamenteel belang in het geval van een gezamenlijke dominantie op een verruimde markt 3b, ook hier om toegangsdrempels te kunnen overwinnen, maar ook het gemeenschappelijke beleid te dwarsbomen van de operatoren met een sterke machtspositie dat erin bestaat de toegang te weigeren tot hun respectieve netwerk.
2643. In beide gevallen, rekening houdende met het feit dat de opgelegde correctiemaatregelen op de markt voor lokale toegang momenteel en prospectief ontoereikend zijn, kunnen de alternatieve operatoren hun diensten aan de

¹²²³ Deze conclusie wordt gedeeld door de Europese Commissie die schrijft dat « *la CRC conclut à juste titre que, dans les deux variantes de la définition du marché (selon que le câble et le cuivre sont inclus dans le même marché du haut débit ou dans des marchés distincts) et les analyses de la puissance sur le marché en résultant, elle serait appelée à envisager l'imposition du même type d'obligations fondées sur la régulation visées aux articles 9 à 13 de la directive «accès»*. Europese Commissie, besluit van 25 mei 2018, p. 18 ; vrije vertaling : de CRC besluit terecht dat, in de twee varianten van de marktdefinitie (volgens dewelke kabel en koper in dezelfde markt worden opgenomen of in afzonderlijke markten) en de analyses van de marktmacht die daaruit volgen, zij genoodzaakt zou zijn om te overwegen hetzelfde soort van verplichtingen op te leggen, gebaseerd op regulering overeenkomstig de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn.

gebruikers pas aanbieden als ze over een centrale toegang tot de netwerken van de verschillende operatoren met een sterke machtspositie beschikken.

Non-discriminatie

2644. Rekening houdende met de zowel tarifaire als non-tarifaire aard van de vastgestelde problemen moet de verplichting om toegang te verlenen gepaard gaan met aanvullende verplichtingen. Die verplichtingen zijn bovendien absoluut noodzakelijk om de efficiëntie van de toegangsverplichting te waarborgen.
2645. De efficiëntie van de toegangsverplichting zou kunnen verminderen of zelfs teniet worden gedaan mochten de operatoren met een sterke machtspositie vrij zijn om discriminerende voorwaarden te hanteren tegenover de toegangszoekers; zonder een non-discriminatieverplichting zouden de operatoren met een sterke machtspositie bijvoorbeeld in staat zijn om de verkoopsvoorwaarden van de toegang te verslechteren qua prestaties, kwaliteit of termijnen.
2646. De noodzaak tot een non-discriminatieverplichting is niet anders naargelang van de twee beschouwde hypothesen (twee aparte markten voor centrale toegang of een verruimde markt voor centrale toegang). De non-discriminatieverplichting is in beide gevallen erop gericht dezelfde problemen op te lossen. Bovendien zou zonder een non-discriminatieverplichting het focal point van samenwerking zich kunnen verplaatsen van een weigering van toegang naar discriminerende praktijken die uiteindelijk hetzelfde effect hebben als de weigering van toegang.

Transparantie

2647. De efficiëntie van de toegangsverplichting zou kunnen verminderen of zelfs teniet worden gedaan als er geen transparantie was over de tarifaire en non-tarifaire voorwaarden van de toegang. Zonder transparantieverplichting (met name een volledig en up-to-date referentieaanbod en een zichtbaarheid op de toekomstige ontwikkelingen van de netwerken), zouden de alternatieve operatoren niet in staat zijn om betrouwbare businessplannen op te stellen en dus investeringsbeslissingen te nemen.
2648. De noodzaak tot een transparantieverplichting is niet anders naargelang van de twee beschouwde hypothesen (twee aparte markten voor centrale toegang of een verruimde markt voor centrale toegang). De transparantieverplichting is in beide gevallen erop gericht dezelfde problemen op te lossen. Bovendien zou zonder een transparantieverplichting het focal point van samenwerking zich kunnen verplaatsen van een weigering van toegang naar de weigering om absoluut

noodzakelijke informatie mee te delen, wat uiteindelijk hetzelfde effect zou hebben als de weigering van toegang.

Prijscontrole en kostentoerekening

2649. De efficiëntie van de toegangsverplichting zou kunnen verminderen of zelfs teniet worden gedaan mochten de operatoren met een sterke machtspositie vrij zijn om de prijs vast te stellen die ze voor die toegang mogen eisen of als ze price squeeze mochten doen ontstaan tussen hun wholesaleprijzen en hun retailprijzen.
2650. De noodzaak tot prijscontroleverplichtingen is niet anders naargelang van de twee beschouwde hypothesen (twee aparte markten voor centrale toegang of een verruimde markt voor centrale toegang). De prijscontroleverplichtingen zijn in beide gevallen erop gericht dezelfde problemen op te lossen. Bovendien zou zonder deze verplichtingen het focal point van samenwerking zich kunnen verplaatsen van een weigering van toegang naar het hanteren van buitensporige prijzen, wat uiteindelijk hetzelfde effect zou hebben als de weigering van toegang.
2651. Opdat de regulator de voormelde prijscontroleverplichtingen kan toepassen, moet hij in beide veronderstellingen kunnen steunen op een coherent kostentoerekeningssysteem dat gecontroleerd is door een onafhankelijke en erkende auditeur.

Deel VI. Wholesale omroepmarkt

HOOFDSTUK 33. BESTAAN VAN EEN VRAAG NAAR WHOLESALETOEGANG TOT OMROEP OP DE KABELNETWERKEN

2652. Zoals aangegeven in de toelichting bij de Aanbeveling van 2014¹²²⁴ dienen ten minste twee types relevante markten in de elektronische-communicatiesector te worden beoogd: deze van de diensten of faciliteiten verstrekt aan de eindgebruikers (retailmarkt) en deze van de diensten of faciliteiten die noodzakelijk zijn stroomopwaarts om deze diensten aan de eindgebruikers te verstrekken (toegangsmarkt of wholesalemarkt). Vervolgens kunnen we andere retail- of wholesalemarkten onderscheiden naargelang van de kenmerken van de vraag en het aanbod.
2653. De analyse van de retailbreedband- en retailomroepmarkt heeft uitgewezen dat er toegangsdrempels bestaan, meer bepaald door moeilijk te dupliceren infrastructuren. De analyse van deze retailmarkten heeft eveneens uitgewezen dat breedband en televisie in sterke mate samen worden verkocht in bundels (cf. Hoofdstuk 10.). Een alternatieve operator die actief wenst te zijn op de retailomroepmarkt zal dus in principe vragende partij zijn van wholesale-input op basis waarvan hij omroepaanbiedingen op de markt kan brengen, ofwel afzonderlijk ofwel in het kader van bundels, naar analogie van wat de operatoren doen die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus en de kabeloperatoren).
2654. De wholesalemarktanalyse voor lokale toegang is uitgemond in de conclusie dat Proximus over een aanmerkelijke macht beschikte op die markt. Daardoor werden aan Proximus een aantal verplichtingen opgelegd waaronder de verplichting om wholesale-input te verstrekken aan zijn concurrenten. Wholesaletoegang tot het lokale netwerk van Proximus stelt een alternatieve operator in staat om retailsaanbiedingen uit te werken voor breedband, omroep en vaste telefonie.
2655. Zo is ook de wholesalemarktanalyse voor centrale toegang uitgemond in de conclusie dat Proximus over een aanmerkelijke macht beschikte op de markt voor centrale toegang op de koper- en glasvezelnetwerken. Daardoor werden aan Proximus een aantal verplichtingen opgelegd waaronder de verplichting om wholesale-input te verstrekken aan zijn concurrenten. De wholesaletoegang tot het centrale netwerk van Proximus stelt een alternatieve operator in staat om retailsaanbiedingen uit te werken voor breedband, omroep (dankzij de

¹²²⁴ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 7.

multicastfunctionaliteit of, als alternatief, de toegang tot het digitale televisieplatform van Proximus) en vaste telefonie.

2656. Zo is ook de wholesalemarktanalyse voor centrale toegang uitgemond in de conclusie dat elke kabeloperator over een aanmerkelijke macht beschikte op de markt voor centrale toegang op het kabelnetwerk in zijn dekkingsgebied. Daardoor werden aan elke kabeloperator een aantal verplichtingen opgelegd waaronder de verplichting om wholesale-input te verstrekken aan zijn concurrenten. De wholesaletoegang tot het centrale netwerk van de kabeloperatoren stelt een alternatieve operator in staat om retailaanbiedingen uit te werken voor breedband. Het stelt de alternatieve operator eveneens in staat om zijn eigen dienst van vaste telefonie via kabel te ontwikkelen.¹²²⁵
2657. Aan de hand van de input die de kabeloperatoren verplicht moeten verstrekken kan een alternatieve operator daarentegen geen retailaanbiedingen voor omroep op de markt brengen.
2658. In de kabelnetwerken berusten de breedbanddiensten op de Eurodocsis-technologie, terwijl de omroepdiensten gebruikmaken van de DVB-C-technologie (Digital Video Broadcasting – Cable).
2659. Vanuit de vraagzijde zou een alternatieve operator wholesaleomroepoegang niet vervangen door wholesalebreedbandtoegang. Deze twee diensten hebben immers erg verschillende functionaliteiten. Deze twee diensten vloeien eerder voort uit een logica van complementariteit. Getuige daarvan zijn het aandeel van bundels op de markt.
2660. Vanuit de aanbodzijde zou een kabeloperator die enkel wholesalebreedbandtoegangsdiensten biedt, geen wholesaleomroepoegangsdiensten kunnen bieden zonder geconfronteerd te worden met aanzienlijke kosten en termijnen. Daartoe zou hij de DVB-C-technologie moeten uitrollen in zijn netwerk, wat de aankoop en uitrol van apparatuur¹²²⁶ vereist alsook dat het personeel de nodige bekwaamheden verwerft om deze apparatuur te beheren.

¹²²⁵ Zelfs in de afwezigheid van wholesaletoegang tot EuroPacketCable-diensten kan een alternatieve operator via eigen middelen een aanbieding aangaande vaste telefonie “*over the top*” ontwikkelen.

¹²²⁶ In het geval van Telenet, zou het bv. gaan om DVB-C installaties in alle 48 kopstations om hun ganse dekkingsgebied te bereiken.

2661. De centrale toegang op basis van de Eurodocsis-technologie is niet in staat om vergelijkbare lineaire televisieaanbiedingen als deze van de kabeloperatoren via DVB-C te ondersteunen. In de praktijk zou dit resulteren in een lineair live OTT-televisieaanbod dat wordt uitgebouwd ter vervanging van de klassieke digitale-tv-diensten. Maar daarvoor is er te weinig beschikbare capaciteit op het netwerk. Volgens het digimeter¹²²⁷-rapport van 2016 kijkt 41.3% van de Vlamingen tussen één tot drie uur televisie, terwijl 36.1% dit langer dan drie uur doet. Zo wordt ook vastgesteld dat het dagelijkse gebruik van lineaire televisie in het zuiden van het land in 2016, 3 uur en 19 minuten bedraagt¹²²⁸. Het is dus aannemelijk dat de gemiddelde kijker elk dag van de week 2 uur televisie kijkt. Gezien het huidige aanbod aan HD-kanalen, is het redelijk dat de gemiddelde kijker gedurende die 2 uur HD¹²²⁹-omroepinhoud bekijkt. Het BIPT schat dat HD-omroepinhoud een debiet van 6 Mbps¹²³⁰ nodig heeft. De uitbouw van een dergelijk lineair tv-aanbod zou daarom resulteren in een extra dataverbruik van 158 GB¹²³¹ per scherm. Volgens de consumentenenquête van het BIPT, bezit 42% van de Belgische gezinnen twee of meerdere televisietoestellen. Indien zij de omroepinhoud voor deze toestellen via het internet zouden downloaden, moet voor hen het totale dataverbruik met het aantal televisietoestellen vermenigvuldigd worden.
2662. Niet alleen vanuit het zichtpunt van de retailklant, die vandaag het voordeel heeft van een datavolume vanaf 100 GB¹²³² tot unlimited¹²³³, is de impact van een lineaire OTT-tv-dienst op zijn beschikbare datavolume groot. Ook op het netwerk zelf, dus vanuit het gezichtspunt van de kabeloperator, kan dit een ernstige impact hebben. Een kabeloperator dimensioneert zijn netwerk volgens het gebruik tijdens de piekuren. In de praktijk wijst hij per gebruiker een bepaald gemiddeld constant

¹²²⁷ <http://www.imec-int.com/assets/imec-digimeter-2016-report.pdf>.

¹²²⁸ <http://www.rmb.be/study/18977-Barom%C3%A8tre+TV+%3A+crosstabs.html>.

¹²²⁹ Momenteel bestaan er nog geen lineaire tv-kanalen die uitzenden in 4K- of ultraHD-kwaliteit in België, maar Netflix biedt dit in België wel al aan klanten met het duurste abonnement. In Nederland is er echter wel al 1 zender, Xite, die bij KPN 4K-kwaliteit biedt. Ook in Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk bestaan er 4K-kanalen. Omdat 4K momenteel nog niet ter beschikking is in België wordt het niet beschouwd, maar wanneer dit gebeurt, dan heeft dit een groot effect op het overeenkomstige datagebruik omdat 4K een debiet van 30 Mbps nodig heeft in plaats van 6 Mbps voor HD.

¹²³⁰ Deze waarde kan variëren afhankelijk van het gebruikte scherm: smartphone, tablet, computer of digitale HD-tv. Het BIPT hanteert de waarde uit het multicast-referentieaanbod.

¹²³¹ $6 \text{ Mbps} \times 0.125 \text{ (bytes/bit)} \times 3600 \text{ (sec/u)} \times 2 \text{ (u/dag)} \times 30 \text{ (dag/maand)} / 1024 \text{ (MB/GB)} = 158 \text{ GB}$.

¹²³² Het Toudoo-profiel van VOO.

¹²³³ Alle unlimited aanbiedingen zijn echter onderworpen aan een "Fair Use Policy"-verplichting in hun algemene voorwaarden. Dit wil zeggen dat er van de gebruiker wordt verwacht dat hij zijn verbinding gebruikt zoals een goede huisvader. Bij sommige kabeloperatoren wordt daarvoor een harde concrete grens gehanteerd waarna er wordt ingegrepen, bij andere niet.

dataverbruik toe: bv. een klant van een laag profiel heeft een gemiddeld dataverbruik van 100 kbps¹²³⁴, een gemiddeld profiel komt aan 500 kbps en een hoog profiel aan 1000 kbps. Dit lijkt een heel lage waarde vergeleken met de maximale snelheden (tot 200 Mbps) die worden aangeboden, maar dat komt omdat de heel hoge snelheden slechts heel kort gebruikt worden en dan nog enkel wanneer nodig. De kabeloperator dimensioneert zijn netwerk zodanig dat de totale som van al dat gemiddelde dataverkeer verwerkt kan worden door zijn netwerk.

2663. Indien al deze gebruikers echter ineens lineaire tv-diensten “over-the-top” zouden beginnen gebruiken, dan moet het gebruik van deze snelheid bij het gemiddelde dataverbruik gerekend worden. Wetende dat een HD-kanaal ongeveer 6 Mbps gebruikt, wil dat zeggen dat het gemiddelde piekverbruik ineens stijgt naar respectievelijk 6.1 Mbps, 6.5 Mbps en 7 Mbps. Zelfs indien toekomstige evoluties in de codec de waarde van 6 Mbps kunnen halveren naar 3 Mbps, dan spreekt men nog altijd van een meer dan verviervoudiging van de piektrafiek. Dit zou een zeer zware last betekenen op het netwerk van de operatoren. Dit zou een significante invloed hebben op de performantie van het segment van het netwerk dat is aangesloten op die bepaalde node, wat de kwaliteit van het netwerk zou beïnvloeden. Mogelijke gevolgen zijn een tragere breedbandverbinding, dienstonderbrekingen, geen interactiviteit op de settopbox, ... Deze gevolgen vinden plaats op de breedbandverbinding van alle eindklanten die zijn aangesloten op dezelfde node, niet alleen op die van de eindgebruikers van het lineaire live OTT-televisieaanbod. Dit wegens de gedeelde aard van het netwerk.
2664. Deze conclusie wordt verder ondersteund door de sectie “Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en betalende lineaire over-the-top-diensten” in de analyse van de omroepretailmarkt. Er werd geen substitueerbaarheid gevonden tussen beide diensten wegens het ontbreken van aanbod en een geringe opnamebereidheid. Het BIPT denkt niet dat er, tegen het einde van deze analyse, voldoende vergelijkbare lineaire OTT-televisieaanbiedingen als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie zullen zijn.
2665. Er bestaat dan ook een vraag naar wholesaletoeegang tot omroep via kabel, afgeleid van de vraag naar omroepdiensten op de retailmarkt.

¹²³⁴ Volgende getallen zijn indicatief.

HOOFDSTUK 34. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT

34.1. REFERENTIEPRODUCT

2666. In dit deel definieert het BIPT het referentieproduct (“focal product”) voor de definitie van de wholesaletoegangsmarkt voor omroep op de kabelnetwerken. In de volgende delen zal worden onderzocht in welke mate het gerechtvaardigd is om andere producten op te nemen in deze markt.
2667. Het BIPT beschouwt dat de combinatie van toegang tot het platform voor digitale televisie en de doorverkoop van het analoge-televisieaanbod het referentieproduct vormt:
- 2667.1 De voornaamste kabeloperatoren van het land bieden een combinatie aan van digitale televisie en van analoge televisie. Enkel SFR heeft zijn aanbod van analoge televisie geschrapt in zijn Brusselse dekkingszone.
 - 2667.2 Er dient herinnerd te worden dat de kabel-tv-gebruikers die migreren naar digitale aanbiedingen, gebruik kunnen blijven maken van hun analoge-tv-dienst. Aan de gebruikers wordt dus een mengeling van de twee technologieën voorgesteld (voor zover het aanbod van analoge televisie niet wordt geschrapt).
 - 2667.3 Deze combinatie stelt wholesaleoperatoren in staat om, zoals de kabeloperatoren, analoge- en digitale-tv-diensten aan te bieden.
 - 2667.4 In een HFC-kabelnetwerk ontvangt een eindgebruiker altijd alle elektrische signalen van alle beschikbare analoge- en digitale-tv-kanalen. Als een eindgebruiker kijkt naar een bepaald kanaal, wil dat zeggen dat enkel de elektrische signalen van dat bepaalde kanaal omgevormd worden tot een beeld. Een verandering van kanaal heeft daarom niet tot gevolg dat de betrokken elektrische signalen niet meer ontvangen worden. Een verandering van kanaal heeft enkel tot gevolg dat andere elektrische signalen omgevormd worden tot een beeld. Technisch gezien, zijn analoge- en digitale-tv-signalen altijd en overal tegelijkertijd aanwezig. Een substitueerbaarheidsanalyse van de doorverkoop van de analoge-tv-diensten en de toegang tot het digitale-tv-platform zou wegens deze onscheidbaarheid zonder inhoud zijn en wordt daarom niet uitgevoerd.

34.2. SUBSTITUEERBAARHEID VAN WHOLESALETOEGANG TOT OMROEP VIA KABEL EN ALTERNATIEVE TV-PLATFORMEN (SATELLIET, IPTV)

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

2668. De wholesaletoegang tot omroep via kabel is niet substitueerbaar met andere vormen van wholesaletoegang tot omroep zoals satelliet of multicast.
2669. **Satelliet** vormt geen afdoende substituut. De analyse van de retailmarkt voor omroep heeft uitgewezen dat de gebruikers satelliettelevisie niet beschouwen als een dienst die voldoende vergelijkbaar is met kabeltelevisie. Het BIPT verwijst wat dat betreft naar de analyse van de substitueerbaarheid tussen kabeltelevisie en satelliettelevisie op de retailmarkt (cf. sectie 8.2.5.). Een operator die omroepdiensten wenst te bieden aan een zo groot mogelijk aantal gebruikers zal een wholesaledienst van satelliettoegang dan ook niet als voldoende substitueerbaar zien voor een wholesaledienst van omroep via kabelnetwerken.
2670. Daarenboven zou een migratie van een toegang tot het digitale-tv-platform naar een satelliet-tv-aanbod leiden tot zware investeringen bij de alternatieve operator. Hij moet bij al zijn eindklanten de bestaande apparatuur (settopbox en modem) vervangen door nieuwe apparatuur (een schotelantenne, een settopbox, een breedbandverbinding en een modem). Het zoeken van leveranciers, het bepalen van de vormgeving van deze apparatuur, het ontwikkelen van de gebruikersinterface op de settopbox, de technische ontwikkeling van de hardware, de testing, implementatie en ontplooiing zorgen er allemaal voor dat bij een lage, permanente prijsverhoging van de toegang tot het digitale-tv-platform een begunstigde niet geneigd zou zijn om naar een satellietaanbod te migreren.
2671. Satelliet op zich is niet in staat is om interactieve diensten zoals uitgesteld kijken of VoD te leveren. Daarvoor zijn een breedbandverbinding en de bijbehorende modem nodig. Dit wil zeggen dat een alternatieve operator die wil migreren naar een satellietaanbod, naast toegang tot de satelliet ook toegang zal moeten vragen aan een netwerkoperator (zoals Proximus, Telenet (inclusief SFR), Brutélé) die internettoegang aanbiedt. Dit wil zeggen dat de alternatieve operator dus toegang moet vragen tot twee verschillende diensten bij twee verschillende wholesaleleveranciers (en dus twee wholesalediensten betalen).
2672. Voor al deze redenen (vervanging van eindapparatuur bij de eindklant, ondersteunen van twee toegangsnetwerken en gebrek aan interesse bij de eindklant) concludeert het BIPT dat toegang tot het digitale-tv-platform en satelliet-tv-diensten niet-substitueerbaar zijn aan de vraagzijde. Deze conclusie is door een concreet voorbeeld op de Belgische markt bevestigd. In 2010 heeft Orange (toen Mobistar) een satellietaanbod ("Starpack") gelanceerd. Het aanbod

heeft nooit meer dan 34.000 klanten kunnen verleiden, vormde dus geen alternatief voor de kabel en werd al in 2013 stopgezet.

2673. Via **de toegang tot multicast of tot het IPTV-platform van Proximus** kunnen, net zoals via de toegang tot het platform van digitale televisie van de kabeloperatoren, televisiesignalen worden verstuurd naar de eindgebruikers. Toch vormt toegang tot multicast of het IPTV-platform van Proximus geen bevredigende oplossing voor een alternatieve operator die bundels wil commercialiseren waarin breedband en televisie worden gecombineerd. Bij gebrek aan een wholesaleaanbod voor toegang tot omroep via kabelnetwerken, zou deze alternatieve operator wholesale-input moeten verwerven voor breedband en voor omroep bij twee verschillende aanbieders. Dat zou voor deze operator een handicap inhouden om de kosten voor 2 wholesaletoeegangen te moeten betalen. De ervaring heeft overigens geleerd dat de toegang tot multicast of tot het IPTV-platform van Proximus evenmin een bevredigende oplossing was voor een alternatieve operator die standalone omroepaanbiedingen op de markt wil brengen. Een standalone IPTV-aanbod kan op de retailmarkt moeilijk concurreren met de aanbiedingen van kabelomroep, doordat de IPTV-dienst noodzakelijkerwijs een onderliggende breedbandaansluiting vereist. Dat verklaart waarom Proximus nooit actief een standalone IPTV-aanbod op de markt heeft gebracht.
2674. Daarenboven zou een migratie van een toegang tot het digitale platform naar een multicast-aanbod ook leiden tot zware investeringen bij de alternatieve operator omdat hij bij al zijn eindklanten de bestaande apparatuur (modem en settopbox voor een kabelnetwerk) moet vervangen door nieuwe apparatuur (modem en settopbox voor een kopernetwerk). Het zoeken van leveranciers, het bepalen van de vormgeving van deze apparatuur, het ontwikkelen van de gebruikersinterface op de settopbox, de technische ontwikkeling van de hardware, het testen, de implementatie en ontplooiing zorgen er allemaal voor dat bij een lage, permanente prijsverhoging van de toegang tot het digitale-tv-platform een begunstigde niet geneigd zou zijn om naar een multicast-aanbod te migreren.
2675. Het is ook niet gegarandeerd dat elke eindklant verbonden is met zowel het kopernetwerk als het kabelnetwerk, waardoor een migratie zal resulteren in het afwijzen van bestaande klanten die moeten vervangen worden door nieuwe klanten. Omdat het zoeken van nieuwe klanten kapitaalintensiever is dan het bewaren van bestaande klanten, zal de migratie zorgen voor bijkomend verlies.
2676. Sommige respondenten van de raadpleging betwisten de conclusies van de substitueerbaarheidstest hierboven. Deze kritiek berust met name op de volgende argumenten:

- De basishypothese (de overstap van een alternatieve operator van de ene dienst naar de andere) zou niet relevant zijn;
- Het BIPT hanteert een cirkelredenering om televisieomroep op kabel te reguleren;
- De overstapkosten worden overschat;
- Toegang tot multicast of toegang tot het IPTV-platform worden niet behandeld waardoor de markt effectief beperkt blijft tot kabeloperatoren;
- Het ontbreken van een analyse van de indirecte druk.

2677. Volgens sommige operators zou als hypothese een nieuwkomer op de markt genomen moeten worden en niet een bestaande operator die van leverancier moet veranderen. In de omstandigheden eigen aan de Belgische markt beschouwt het BIPT de overstap van een alternatieve operator van de ene dienst naar de andere wel degelijk als de meest geschikte hypothese om de substitueerbaarheidsanalyse op te baseren. Om een markt te definiëren zouden twee belangrijke vormen van concurrentiedruk in overweging genomen moeten worden namelijk i) de mogelijkheden inzake substitutie aan de vraagzijde en ii) de mogelijkheden inzake substitutie aan de aanbodzijde. Het woord “substitutie” betekent wel degelijk dat, naargelang van het geval, de koper of de verkoper een product vervangt door een ander. Dit vloeit voort uit zowel het sectorale kader (de SMP-richtsnoeren) als het mededingingsrecht (de bekendmaking inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht). Deze teksten maken overvloedig gebruik van termen als “vervangen”, “verlies van verkopen”, “onderling uitwisselbaar”, “overschakelen op vervangproducten”, “klanten”, die allemaal erop wijzen dat het pertinent is om het standpunt aan te nemen van een persoon die de onderzochte producten reeds koopt. Het BIPT ziet geen redenen waarom de hypothese anders zou moeten zijn bij de analyse van een retail- dan wel een wholesalemarkt¹²³⁵. Het ziet evenmin redenen waarom de hypothese anders zou moeten zijn naargelang men een markt analyseert in een *ex ante*- of een *ex post*-kader. Op het gebied van de controle op concentraties (die, net als de sectorregulering *ex ante* plaatsvindt) heeft de Commissie bijvoorbeeld geoordeeld¹²³⁶ dat de substitueerbaarheid aan de vraagzijde beperkt was wanneer er zeer strikte eisen noodzakelijk waren om de compatibiliteit te waarborgen met de apparatuur van de klanten en wanneer de klanten te kampen hadden met technische en economische moeilijkheden om over te schakelen op alternatief

¹²³⁵ Hoewel de SMP-richtsnoeren soms de term “consument” gebruiken vermelden ze evenwel (punt 2) “De AMM-richtsnoeren zijn gericht tot de nationale regelgevende instanties (NRI’s) en hebben betrekking op de uitvoering van hun taken in verband met de analyse van markten die aan regelgeving *ex ante* kunnen worden onderworpen” terwijl de markten die de NRI’s moeten analyseren hoofdzakelijk wholesalemarkten zijn.

¹²³⁶ Europese Commissie, beschikking van 20 december 2006 in zaak COMP/M.4215 – Glatfelter/Crompton Assets, de punten 25 tot 32.

materiaal. In het onderhavige geval moesten de industriële klanten nieuwe apparatuur kopen of hun bestaande apparatuur aanzienlijk wijzigen, alsook kosten doen voor onderzoek en het testen van producten. Zo ook blijkt duidelijk dat in het kader van het onderzoek van een beroep tegen een ex-antebesluit van Ofcom, zowel de Competition Appeal Tribunal als Ofcom vinden dat de overstapkosten voor de bestaande klanten een relevante factor zijn bij de beoordeling van de substitueerbaarheid¹²³⁷. Deze voorbeelden wijzen op de relevantie vanuit het standpunt van een bestaande operator en de relevantie van de factoren die het BIPT in beschouwing neemt om de substitueerbaarheid te analyseren. Bovendien zijn er de voorbije jaren in België geen beduidende toetredingen geweest. De grootste alternatieve operator die is togetreden tot de vaste markt (internet en tv) is Orange, van wie het marktaandeel momenteel [0-5]% bedraagt. Rekening houdend met het gebrek aan of de zeldzaamheid van beduidende toetredingen gedurende deze laatste jaren en, daarentegen, de diverse uittredingen van de markt (Billi, Snow), lijkt een toekomstige beduidende toetreding¹²³⁸ onwaarschijnlijk in de huidige omstandigheden. In deze specifieke omstandigheden, rekening houdend met de periode van de prognose van dit besluit, concludeert de CRC dat het in de huidige Belgische context niet gepast is om de analyse van de substitueerbaarheid te baseren op de impact van een hypothetische nieuwkomer. Voor meer detail aangaande dit methodologisch punt wordt er verwezen naar punt 1594 en volgende van dit besluit.

2678. Een operator heeft in het antwoord op de consultatie opgemerkt dat de regulator bij zijn stelling dat IPTV geen alternatief is voor CATV, enkel rekening houdt met het scenario waarbij een alternatieve operator kiest voor een wederverkoop van kleinhandelsbreedbanddiensten via de kabel en, bij afwezigheid van een groothandelsomroepaanbod op de kabel, verplicht zou zijn om twee platformen te combineren. De respondent is van mening dat de substitueerbaarheidsanalyse echter niet gebaseerd hoort te zijn op de assumptie dat er, bij gebrek aan regulering, één van de groothandelsproducten niet aanwezig zou zijn op de markt daar dit een cirkelredenering is.
2679. Het BIPT is van mening dat het gekozen heeft voor het meest waarschijnlijke greenfieldscenario gebaseerd op ervaringen uit het verleden. Het kan niet betwist worden dat er geen groothandelsmarkten op de kabel bestonden voor de door de

¹²³⁷ Competition Appeal Tribunal, *British Telecommunications v Office of Communications (BCMR)*, 10 november 2017, zie eveneens SMP Richtsnoeren 2018, § 38-40.

¹²³⁸ « Beduidende toetreding » moet begrepen worden als de toetreding tot de markt door een operator die de ambitie en capaciteit heeft om een niet-verwaarloosbaar deel van de markt te veroveren, bijvoorbeeld 10%, rekening houdende met de noodzaak om op termijn schaal- en breedtevoordelen te genereren en die de capaciteit heeft om de concurrentie aan te gaan met de bestaande operatoren op een duurzame wijze.

regulators uitgevoerde marktanalyse van 2011, waarin toegang tot het omroepplatform en de bijbehorende breedbandtoegang opgelegd werden. De kabeloperators zijn enkel begonnen met het aanbieden van dergelijke toegang vanaf het moment dat de regulator hun deze verplichting heeft opgelegd. Ondanks toegangsverzoeken van alternatieve operators aan de betrokken kabeloperators slaagden deze er niet in om toegang te krijgen tot hun platformen om welke dienst dan ook aan te kunnen bieden. Voorts is de kans reëel dat de betrokken kabeloperators deze groothandelsproducten ook snel weer zouden intrekken of minder aantrekkelijk zouden maken voor alternatieve operators indien er geen regulering zou zijn die toegang verplicht.

2680. Hierbij kan verwezen worden naar de toegangsvraag van Orange op het netwerk van SFR¹²³⁹, die tot op heden nog niet tot een effectieve toegang heeft geleid. Bij de overname van SFR door Telenet legde de Belgische mededingingsautoriteit in dit kader expliciet de voorwaarde op om de geldende toegangsverplichtingen uit de marktanalyse van 2011 over te nemen. De regulator is dus niet onvoorzichtig geweest als hij er in zijn substitutieanalyse van uitgaat dat een dergelijk groothandelsaanbod niet aanwezig zou zijn op de markt en een alternatieve operator er dus toe gedwongen zou worden om zich te bevoorraden bij twee verschillende platformen, met alle nadelige gevolgen van dien.

2681. Een operator heeft op de consultatie geantwoord dat migratiekosten overdreven worden om de volgende redenen:

2681.1 Een prijsverhoging met 5% tot 10% kan slechts opgelegd worden door een wholesaleleverancier, wanneer hij onderhandelt met een operator. Maar op dat moment echter is het bestaande park van CPE's van deze operator al grotendeels afgeschreven.

2681.2 Een alternatieve operator moet niet alle klanten in één keer omschakelen, maar kan dit geleidelijk doen en zo de kosten spreiden door bijvoorbeeld enkele nieuwe klanten aan te sluiten op het nieuwe netwerk en bestaande klanten slechts te migreren wanneer hun contract ten einde loopt of wanneer de CPE van deze klant afgeschreven is.

¹²³⁹ Op 22 december 2016 heeft Telenet Group BVBA, een rechtstreekse dochteronderneming van Telenet Group Holding NV, een definitief akkoord gesloten om Coditel Brabant SPRL over te nemen, dat actief was onder de merknaam SFR (voorheen Numéricable). Deze concentratie is op 12 juni 2017 onder voorwaarden goedgekeurd door de Belgische Mededingingsautoriteit. De toegang tot de SFR-zone werd nog niet bewerkstelligd. Telenet heeft zich daartoe verbonden in het kader van de goedkeuring van de overname van Coditel door Telenet (zie paragraaf 132.3)

- 2681.3 Veranderen van CPE-leverancier zijn noodzakelijke kosten voor een operator omdat die zijn bestaande CPE's geleidelijk moet vervangen om nieuwe diensten aan te kunnen bieden en rekening te houden met de evoluties in de technologie.
- 2681.4 De kans bestaat effectief dat een huis niet tegelijkertijd is aangesloten op het koper- en het kabelnetwerk, maar die kans wordt geschat op minder dan 10%, wat voor de respondent verwaarloosbaar is.
- 2681.5 Toegang tot analoge tv is geen competitief voordeel.
2682. Het BIPT deelt deze mening niet en heeft de volgende bedenkingen bij deze bezwaren:
- 2682.1 Het moment van de SSNIP test is namelijk wanneer Telenet of VOO de wholesaleprijzen op permanente wijze zouden verhogen met 5% tot 10%. Het tijdstip van een dergelijke verhoging door Telenet of VOO heeft geen enkel verband met het tijdstip van onderhandelingen tussen een CPE-leverancier en een operator. Er kan dus aangenomen worden dat op het moment van de prijsverhoging de bestaande CPE's van de alternatieve operator niet zijn afgeschreven.
- 2682.2 Een alternatieve operator is vrij om zijn migratiestrategie te kiezen. De voorgestelde strategie lijkt echter onverschillig voor de verhoogde wholesaleprijs omdat het impliceert dat een alternatieve operator kan en wil wachten tot zijn bestaande eindklanten einde contract zijn of een verouderde CPE hebben. Maar hoe langer de migratie duurt, des te langer moet de alternatieve operator de verhoogde prijs betalen, twee verschillende IT-interfaces onderhouden, twee verschillende installaties en reparatie-ondersteuning aanbieden, twee verschillende CPE-omgevingen uitbaten, twee verschillende netwerken onderhouden, etc ... Met andere woorden, vanuit kosten oogpunt heeft de alternatieve operator er alle baat bij om de migratieperiode zo kort mogelijk te houden. Hoe dan ook, indien de strategie voor de overstap inhoudt dat de alternatieve operator de stijging van de wholesaleprijs met 5 à 10% moet dragen, stemt dat niet overeen met een substitueerbaarheidsanalyse (SSNIP-test) in de zin van het mededingingsrecht.
- 2682.3 Het BIPT erkent dat CPE's op een bepaald moment moeten vervangen worden rekening houdende met evoluties in technologie, maar dit zal zelden samenvallen met het moment van de prijswijziging. De

substitueerbaarheid moet in algemene zin worden beschouwd en niet in ideale, maar zelden voorkomende omstandigheden.¹²⁴⁰

2682.4 De respondent beschouwt het klantenverlies in geval van migratie tussen kabel en IPTV als verwaarloosbaar. Gebaseerd op dekkingsgegevens, schat het BIPT dit klantenverlies tussen 10 en 20%, wat moeilijk als verwaarloosbaar kan beschouwd worden.

2682.5 In de substitueerbaarheidsanalyse van analoge- en digitale-tv-diensten in het hoofdstuk betreffende de retailmarkten, heeft het BIPT uitgebreid geantwoord op de kritiek dat het BIPT het belang van analoge tv zou overdreven hebben.¹²⁴¹ Het BIPT concludeerde daarin dat beide diensten tot dezelfde markt behoren en merkte hierbij op *“dat in bovenstaande analyse reeds de evolutie besproken is van het aantal klanten dat analoge televisie afneemt. Deze groep is verkleind tijdens de voorbije reguleringsperiode. Desalniettemin ontvangt 62% van het aantal klanten voor televisieomroep momenteel nog steeds analoge televisie”*. Het BIPT heeft ook uitgelegd dat het concurrentievoordeel dat voortvloeide uit de analoge televisie lag in de beschikbaarheid van een klantenbestand dat overgeschakeld moest worden naar digitale televisie en in het grotere gemak om diensten te verkopen aan gebruikers die meer dan één televisietoestel hebben.

2683. Een respondent verklaart dat het BIPT de groothandelsmarkt voor toegang tot multicast of het tv-platform negeert. Hierdoor is de geografische marktdefinitie foutief, wat de respondent tot de conclusie leidt dat op deze manier een eeuwigdurende regulering wordt opgelegd door telkens minimarkten te definiëren overeenkomstig de netwerkinfrastructuur van de betrokken operator.

2684. Het BIPT gaat hiermee niet akkoord. De regulator volgt de geijkte procedures zoals deze in Europese en nationale regelgeving werden vastgelegd inzake marktdefiniëring. Volgens deze methodologie komt de regulator tot de hierboven vastgestelde conclusies:

¹²⁴⁰ In het ideale geval, zou een alternatieve operator inderdaad op het einde van de afschrijvingsperiode van de bestaande CPE's over de prijs, het uitzicht, de functionaliteit, de software, etc... van zijn nieuwe CPE onderhandelen. Echter door de bewuste prijsverhoging is de alternatieve operator waarschijnlijk verplicht dit versneld te doen of, met andere woorden, wanneer zijn bestaande CPE's nog niet zijn afgeschreven. De kans bestaat dus dat bestaande CPE's op dat moment nog te veel waarde vertegenwoordigen om een migratie te overwegen.

¹²⁴¹ Zie sectie 8.2.4.

- 2684.1 Ten eerste is het belang van multicast of van de toegang tot het IPTV-platform erkend door het BIPT (zie deel 5). Na deze analyse is de levering van een multicast-toegang of van een toegang tot het IPTV-platform opgelegd aan Proximus. De respondent lijkt kritiek te hebben op het ontbreken van een definitie van een markt voor multicast of voor toegang tot het IPTV-platform, maar laat na uit te leggen hoe dit tot andere conclusies had kunnen leiden dan die van deze analyse.
- 2684.2 Ten tweede wordt de toegang tot multicast of het tv-platform wel degelijk beschouwd in de hierboven gemaakte substitueerbaarheidsanalyse. De conclusie is echter dat ze niet tot dezelfde markt behoren om de redenen die in de voorgaande paragrafen beschreven zijn. Het is dus met reden dat het BIPT de toegang tot multicast of het tv-platform niet in rekening neemt in het verdere verloop van dit hoofdstuk. Gezien de premisse van de respondent dus fout is, gaat het BIPT niet verder in op de gevolgen die de respondent verbond aan deze zogenaamde fout.
2685. Een van de respondenten van de raadpleging heeft kritiek geleverd op het ontbreken van een analyse van de indirecte druk die de IPTV van Proximus zou kunnen uitoefenen op de wholesale-tv-producten van de kabeloperatoren. Het BIPT merkt enerzijds op dat er bij Proximus geen *standalone* retail-tv-product bestaat en dat Telenet anderzijds de facto geen *standalone* televisieaanbiedingen op wholesaleniveau verkoopt, ook al bestaat het product in zijn referentieaanbod. In dergelijke omstandigheden heeft een test inzake indirecte druk voor de wholesaleomroepmarkt als zodanig geen zin.
2686. De wholesaleaanbiedingen van Telenet waarin een breedbandcomponent en een tv-component zitten, zouden eventueel een indirecte druk kunnen ondervinden van de overeenstemmende retailsaanbiedingen van Proximus. Het BIPT heeft deze druk beoordeeld en stelt vast dat het werkelijke verlies lager is dan het kritieke verlies, zelfs wanneer behoudende waarden worden gebruikt¹²⁴².
2687. Wegens de vervanging van eindapparatuur bij de eindklant, de ondersteuning van twee toegangsnetwerken en de onzekerheid rond de aansluiting van de eindklant,

¹²⁴² Het BIPT heeft een elasticiteit van -1,6 gebruikt (ondergrens van de prijselasticiteit berekend door consultant Tera voor de aanbiedingen waarin breedband en kabeltelevisie zitten), een marge van 100% (die het kritieke verlies maximaliseert). De ARPU die is gebruikt voor Telenet komt voort uit zijn publicatie "Investors & Analysis Toolkit"; die ARPU is behoudend in die zin dat die ook de inkomsten weerspiegelt van de klanten voor *standalone* tv. Bij gebrek aan openbare gegevens is de ARPU van VOO op behoudende wijze geraamd door de promotieprijsen te gebruiken.

concludeert het BIPT dat toegang tot het digitale-tv-platform en multicast-diensten niet-substitueerbaar zijn aan de vraagzijde. Zoals hierboven uitgelegd is er geen voldoende indirecte druk om die conclusie ter discussie te stellen.

2688. Ten slotte wijst het BIPT erop dat noch satelliet-tv, noch multicast een alternatieve operator in staat stellen om analoge-tv-diensten aan te bieden aan zijn eindklanten die deze dienst vaak gebruiken voor een tweede of derde scherm in het huishouden. Bij multicast of satelliet moet een begunstigde voor tv-diensten op dit tweede en derde scherm bijkomende settopboxen verkopen of verhuren aan zijn eindklanten wat een bijkomende financiële uitgave is voor de eindklant en dus een bijkomende drempel vormt tegen de substitueerbaarheid van toegang tot het digitale-tv-platform met alternatieve tv-platformen.
2689. Om deze redenen concludeert het BIPT dat toegang tot het digitale-tv-platform en alternatieve tv-platformen niet-substitueerbaar zijn aan de vraagzijde.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

2690. De kans dat Proximus (als aanbieder van multicast of toegang tot het digitale-tv-platform) of televisieoperators die gebruikmaken van satelliet voor omroepdiensten (zoals TV Vlaanderen of TélésAT), wholesale-tv-diensten via coaxiale kabel zullen aanbieden, is onbestaande omdat geen van beide beschikt over een HFC-kabelnetwerk. De kosten voor de aanleg van een dergelijk HFC-kabelnetwerk kunnen niet gerecupereerd worden via het aanbieden van wholesale-tv-diensten binnen de voorziene reguleringsperiode. In dat opzicht beschikken kabeloperators over een niet te dupliceren infrastructuur.
2691. Daarom concludeert het BIPT dat er geen substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde tussen toegang tot het digitale-tv-platform en alternatieve tv-platformen (satelliet, IPTV).

Conclusie

2692. Het BIPT concludeert dat er geen substitueerbaarheid is noch aan de vraagzijde, noch aan de aanbodzijde tussen toegang tot het digitale-tv-platform en alternatieve tv-platformen (satelliet, IPTV, ...). Bijgevolg behoren toegang tot het digitale-tv-platform en alternatieve tv-platformen (satelliet, IPTV, ...), ten behoeve van deze analyse, niet tot dezelfde relevante productmarkt.

34.3. AANVULLENDE ONDERZOEKSELEMENTEN IN DE HYPOTHESE VAN EEN VERRUIMDE WHOLESALEOMROEPMARKT

34.3.1. Onwaarschijnlijkheid van die hypothese

2693. Het BIPT is van oordeel dat er geen reden is om de hypothese van een verruimde wholesaleomroepmarkt te onderzoeken, in het bijzonder uitgebreid met het alternatieve platform dat gevormd wordt door IPTV¹²⁴³. Het BIPT toont in deel 34.2. voldoende aan dat het IPTV-wholesaleaanbod niet substitueerbaar is met een wholesaleomroepaanbod via de kabel, zodat de hypothese van een andere marktdefinitie bijzonder onwaarschijnlijk is. Welnu, de verplichting om te motiveren kan niet ertoe leiden dat de meest onwaarschijnlijke hypothesen moeten worden aangetoond. Die onwaarschijnlijkheid vloeit voort uit de commerciële praktijken op de retailmarkten en uit de technologische en economische karakteristieken van de onderliggende markten.
2694. De analyse van de retailmarkten voor breedband en omroep heeft ten overvloede **het fenomeen van de gebundelde aanbiedingen waarin breedband en omroep worden gecombineerd**, alsook de commerciële strategie van de operatoren op dat gebied geïllustreerd (zie deel 10.4.4.). Er is in het bijzonder vermeld dat 73% van de televisieabonnees digitale televisie kopen als deel van een gebundeld aanbod, terwijl 84% van de abonnees van vaste breedband deze dienst kopen in het kader van een gebundeld aanbod.
2695. Het BIPT heeft hierboven vastgesteld (zie Hoofdstuk 33.) dat de analyse van de wholesaleomroepmarkt gerechtvaardigd was door het bestaan van een vraag naar een wholesaletoeegang tot omroep via de kabel, afgeleid van de vraag naar omroepdiensten op de retailmarkt. Deze vaststelling vloeide in het bijzonder voort uit het feit dat **de centrale toegang die gebaseerd is op de EuroDocsis-technologie geen aanbiedingen voor lineaire televisie kan ondersteunen die vergelijkbaar zijn met die van de kabeloperatoren via DVB-C**. Met andere woorden, de input waarvan de levering is opgelegd aan de kabeloperatoren op de markt voor centrale toegang, zou een alternatieve operator niet in staat stellen om retailsaanbiedingen voor omroep in de handel te brengen, hetzij apart, hetzij als deel van een gebundeld aanbod.
2696. Het is daarom volstrekt onwaarschijnlijk dat een alternatieve operator die al via de kabel een breedbandtoegang zou hebben en die ter aanvulling nog een wholesaletoeegang tot omroep zou willen krijgen, met als doel gebundelde

¹²⁴³ Het zou nog onwaarschijnlijker zijn om een uitbreiding van de wholesalemarkt te overwegen naar platformen zoals satelliettelevisie of televisie *over the top*, die op de retailmarkt niet als substitueerbaar zijn beschouwd met lineaire televisie op de kabelnetten.

aanbiedingen te doen waarin breedband en omroep worden gecombineerd, daarvoor toegang vraagt tot een IPTV-platform. Dat zou hem er immers toe dwingen wholesale-input te kopen voor breedband en voor omroep op twee verschillende infrastructuren en bij twee verschillende aanbieders; daardoor zou hij het nadeel ondergaan van de prijs te moeten dragen voor toegang tot die twee infrastructuren.¹²⁴⁴

2697. Uit de voorgaande vaststellingen blijkt integendeel een sterke en specifieke complementariteit tussen de vraag om toegang tot de wholesalediensten op de kabelnetten die bruikbaar zijn om breedband en televisie te verstekken, in het bijzonder in het kader van gebundelde aanbiedingen, de strategie waar de voorkeur van de voornaamste operatoren nu in het algemeen naar uitgaat.
2698. De ervaring heeft overigens geleerd dat de toegang tot multicast of tot het IPTV-platform evenmin een bevredigende oplossing was voor een alternatieve operator die standalone omroepaanbiedingen op de markt wil brengen. Een standalone IPTV-aanbod kan op de retailmarkt moeilijk concurreren met de aanbiedingen van kabelomroep, doordat de IPTV-dienst noodzakelijkerwijs een onderliggende breedbandaansluiting vereist. Dat verklaart waarom Proximus nooit actief een standalone IPTV-aanbod op de markt heeft gebracht.
2699. Bovendien beschikt de alternatieve operator die toegang krijgt tot een IPTV-platform de facto over de onderliggende breedbandaansluiting, een toegangsproduct dat onder de markt voor centrale toegang via koper en glasvezel valt¹²⁴⁵. In tegenstelling tot de EuroDocsis-technologie die breedbandtoegang verleent via de kabel, vereist een centrale wholesaletoegang via koper en glasvezel geen bijkomende toegang tot een andere technologie om televisiediensten te verstrekken.
2700. Een aanvraag voor een standalone IPTV-aanbod in plaats van een omroepaanbod via kabel is daarom onwaarschijnlijk en kan dus niet de hypothese rechtvaardigen van een uitbreiding van de wholesaleomroepmarkt.

¹²⁴⁴ Om dezelfde reden zou een nieuwkomer op de markt niet ernaar streven een wholesalebreedbanddienst en een wholesaleomroepdienst te kopen op twee verschillende infrastructuren.

¹²⁴⁵ In een toegang tot het IPTV-platform wordt immers voorzien in het kader van de toegangsverplichtingen die op die markt worden opgelegd.

34.3.2. Aanvullende onderzoekselementen

2701. In elk geval vindt het BIPT, voor zover een verruimde wholesalemarkt voor omroep zou worden gedefinieerd en geanalyseerd, dat deze markt een groot aantal karakteristieken gemeen zou hebben met de eventuele verruimde wholesalemarkt voor centrale toegang, waarvan de situatie, ter aanvulling, wordt bestudeerd in Hoofdstuk 28.
- 2701.1 De karakteristieken voor de retail- en wholesalemarkten (concentratie, maturiteit en homogeniteit van de producten, toetredingsbelemmeringen, vergelijkbare kostenstructuren, grote marktaandelen voor Proximus en de kabeloperatoren, ...) waarop de aandacht is gevestigd, kunnen in ruime mate worden overgezet op de retail- en wholesalemarkt voor omroep.
- 2701.2 Een weigering van toegang tot wholesaleomroepdiensten vormt heel waarschijnlijk een focal point van coördinatie als er geen regulering is, om soortgelijke redenen als die welke ontwikkeld zijn in het kader van een verruimde markt voor centrale toegang. Zo ook hebben Proximus en de kabeloperatoren een gemeenschappelijk belang om hun marges te behouden op de retailmarkt, waarop ze een in het algemeen soortgelijke commerciële strategie toepassen, ook hier voornamelijk gebaseerd op de gebundelde aanbiedingen.
- 2701.3 De transparantie is hoog zowel op de retailmarkt als op de wholesalemarkt, om redenen die vergelijkbaar zijn met die welke ontwikkeld zijn in het kader van een verruimde markt voor centrale toegang.
- 2701.4 Er bestaat, op z'n minst, een eenvoudige, snelle en geloofwaardige vorm van afschrikking, namelijk de impliciete dreiging om terug te keren naar normale concurrentievoorwaarden op de retailmarkt.
- 2701.5 De klanten, de ondernemingen die aanwezig zijn op de markt en de potentiële concurrenten zijn niet in staat om de verwachte resultaten van een coördinatie op de wholesaleomroepmarkt in het gedrang te brengen.
2702. Op 25 mei 2018 heeft de Europese Commissie een besluit aangenomen met betrekking tot de verschillende ontwerpen die haar waren genotificeerd door de CRC. In dat besluit formuleert de Commissie geen opmerkingen wat betreft de definitie van of de analyse van de concurrentie op de wholesalemarkten voor

televisieomroep. In het licht van de opmerkingen van de Commissie over de markt voor centrale toegang, vult de CRC hieronder, ten overvloede, de elementen aan die volgens de Commissie de markt zouden kunnen openstellen voor een stilzwijgende afspraak op de wholesalemarkten voor televisieomroep.

2703. De producten van wholesaletoeegang tot omroep van Proximus en van de kabeloperatoren zijn **relatief homogeen** ook al verschillen de onderliggende technologieën (IPTV en DVB-C). Allebei maken ze het mogelijk om een groot aantal digitale kanalen uit te zenden (ongeveer 70 bij Brutélé en Nethys, ongeveer 80 bij Proximus en bij Telenet)¹²⁴⁶. Allebei maken ze het mogelijk om hogedefinitiekanalen uit te zenden. Deze homogeniteit van de producten vertaalt zich in een substitueerbaarheid van de retailaanbiedingen van Proximus en van de kabeloperatoren, welke vastgesteld is in deel 8.2.4.
2704. De homogeniteit van de wholesaleomroepproducten wordt ook geïllustreerd door het feit dat BASE (onder de merknaam Snow) en Orange elk om beurten vergelijkbare retailaanbiedingen hebben gelanceerd, de eerste op basis van een wholesaletoeegang tot het Proximus-netwerk en de tweede op basis van wholesaletoeegang tot de netwerken van de kabeloperatoren¹²⁴⁷. De homogeniteit vergemakkelijkt de stilzwijgende coördinatie en meer bepaald het duurzame invoeren van gelijkaardige commerciële strategieën. Met homogene producten is het gemakkelijker om de monopolieprijs te evenaren en is de coördinatie makkelijker te coördineren. De homogeniteit van de producten versterkt eveneens de transparantie aangezien de marktspelers, ook als ze de prijzen of kwantiteiten van hun concurrenten niet zien, gemakkelijker relevante informatie kunnen afleiden uit hun eigen prijzen en kwantiteiten. Bijgevolg interpreteren de antitrustoverheden de producthomogeniteit doorgaans als een facilitator van coördinatie¹²⁴⁸.
2705. De CRC acht **het gemeenschappelijk maken van netwerkelementen** (een factor die de onderlinge afhankelijkheid zou kunnen versterken en dus het belang voor de operatoren om samen te werken), niet relevant als kenmerk in dit geval. Proximus en de kabeloperatoren maken immers geen netwerkelementen gemeenschappelijk. Dat betekent echter niet dat er geen onderlinge verbanden en

¹²⁴⁶ Het voornaamste verschil tussen beide platformen is het feit dat digitale kabel-tv samen met analoge tv wordt geleverd.

¹²⁴⁷ BASE, dat een wholesaletoeegang tot omroep combineert met een centrale toegang die allebei aangekocht zijn bij Proximus en Orange, dat wholesaletoeegang tot omroep combineert met een centrale toegang die allebei aangekocht zijn bij de kabeloperatoren).

¹²⁴⁸ Ivaldi M., Jullien B., Rey P., Seabright P. and Tirole J., The Economics of Tacit Collusion, Final Report for DG Competition, European Commission, March 2003.

interacties bestaan zoals vermeld in § 1872 en volgende (wederzijdse aankopen van diensten, interacties in het kader van professionele verenigingen, multimarktcontacten).

2706. Zelfs als deze operatoren verschillende technologieën (IPTV voor Proximus, DVB-C voor de kabeloperatoren) gebruiken, dan nog kan verder worden beschouwd dat hun **kostenstructuren in grote lijnen gelijkaardig zijn**. Hoewel ze met verschillende technologieën werken, dienen Proximus en de kabeloperatoren gelijkaardige input te verwerven (goten en kabels voor hun langeafstandsnetwerk en hun toegangsnetwerk, elektronische apparatuur, in het bijzonder het platform voor digitale televisie, het systeem voor het beheer van de voorwaardelijke toegang, de VOD-servers en voor hun gebruikers, technici en ingenieurs, voertuigen, aankoop van contentrechten, enz.). Zowel de kostenstructuur van Proximus als die van de kabeloperatoren worden bovendien gekenmerkt door een groot aandeel van vaste kosten¹²⁴⁹ en door regelmatige investeringen in de verbetering van hun infrastructuur (de uitgerolde infrastructuur, met name het toegangsnetwerk, dient tegelijk voor breedband en voor omroep). Zowel voor Proximus als voor de kabeloperatoren brengt de aansluiting van bijkomende gebruikers op het toegangsnetwerk relatief weinig variabele kosten met zich. Door hun lage niveau hebben deze variabele kosten relatief weinig impact op de prijszetting. Het is dus weinig waarschijnlijk dat eventuele verschillen tussen hun kostenstructuren het nastreven van een gemeenschappelijke gedragslijn zouden verstoren. Het feit dat Proximus prioritair glasvezel wenst te installeren op de gevels (klassieke werkwijze van de Belgische kabeloperatoren), zou prospectief gezien ertoe moeten bijdragen dat de respectieve kostenstructuren nog meer op elkaar gaan lijken. De symmetrie van de kostenstructuren wordt gecontroleerd op zowel de retailmarkt als op de wholesalemarkt aangezien dezelfde infrastructuur en dezelfde apparatuur tegelijk wholesale- en retailediensten ondersteunen. De SMP-richtsnoeren van 2018 (§ 72) geven wat dat betreft aan dat het gemakkelijker kan zijn om tot een gemeenschappelijk begrip van de voorwaarden voor een coördinatie te komen wanneer een relatieve symmetrie kan worden vastgesteld, meer bepaald in termen van kostenstructuren. Andere gemeenschappelijke kenmerken zoals het gelijkaardige niveau van verticale integratie en de gelijkaardige portefeuille van producten versterken het niveau van symmetrie tussen de spelers op de markt en maken het gemakkelijker om tot een gemeenschappelijk akkoord te komen.

¹²⁴⁹ Op de telecommunicatiemarkten zijn de vaste kosten doorgaans erg hoog terwijl de variabele kosten aan de lagere kant neigen te zijn (BEREC report on oligopoly analysis and regulation, BoR (15) 195, december 2015, p. 46).

2707. **De graad van vernieuwing op de netwerken** van Proximus en van de kabeloperatoren kan als globaal vergelijkbaar worden beschouwd zodat deze niet van die aard is dat ze een onderlinge stilzwijgende coördinatie verstoort. De elektronische-communicatiemarkten worden gekenmerkt door technische vernieuwing (zoals geïllustreerd door de uitrol van een FTTH-netwerk door Proximus en de investeringen van Telenet in het project “de Grote Netwerf”, de hoge definitie, de associatie met breedband om elektronische programmagidsen te verstrekken of de toegang tot content via tablet of smartphone, enz.). De technische innovatie zou in theorie de coördinatie tussen de spelers op de markt kunnen bemoeilijken. Toch vergt de innovatie, in de omstandigheden op de markt voor wholesaletoeegang tot omroep, aanzienlijke investeringen, die pas op langere termijn hun vruchten afwerpen. Aangezien de innovatie/investeringen geen beduidende gevolgen hebben op korte termijn, is het weinig waarschijnlijk dat een innovatie Proximus of een kabeloperator ertoe zou aanzetten om af te wijken van de gemeenschappelijke strategie (met kostenstructuren die grotendeels berusten op de vaste kosten zouden de twee spelers de voorkeur kunnen geven aan winsten op lange termijn in plaats van aan eventuele winsten op korte termijn). Bovendien zijn de voornaamste investeringsbesluiten van Proximus en de kabeloperatoren transparant zodat de ene speler kan inspelen op de gevolgen van de investeringen voor een andere marktspeler, wat de coördinatie vergemakkelijkt.
2708. Daarbij komt nog dat gelet op de gemeenschappelijke strategie van Proximus en van de kabeloperatoren om gebundelde aanbiedingen te verkopen waarin breedband en omroep aan elkaar gekoppeld zijn en gelet op de sterke penetratie van dergelijke aanbiedingen (zie Hoofdstuk 10. , de elementen die een stilzwijgende coördinatie bevorderen, die aangetoond is in verband met de breedbandmarkt (zie Hoofdstuk 28.) doorgaans ook een stilzwijgende coördinatie begunstigen op de markten voor televisieomroep.
2709. Het BIPT is bijgevolg van oordeel dat in de veronderstelling dat een verruimde wholesalemarkt voor omroep zou zijn gedefinieerd, er voldoende bewijskrachtige aanwijzingen bestaan om te besluiten tot het waarschijnlijke bestaan van een gezamenlijke dominantie van Proximus en de kabeloperatoren. Bijgevolg zou de definitie van een verruimde wholesaleomroepmarkt niet hebben geleid tot andere conclusies als het gaat over het bestaan van operatoren die over een aanmerkelijke marktmacht beschikken, over de identiteit van deze machtige operatoren en over de noodzaak om een of meer gepaste correctiemaatregelen op te leggen overeenkomstig het regelgevingskader.
2710. De problemen, van tarification en niet-tarification aard, die zich kunnen voordoen op een verruimde productenmarkt voor wholesaletoeegang tot omroep, kunnen

worden beschouwd als zijnde vergelijkbaar met de problemen die onderstreept zijn in Hoofdstuk 39.

2711. Het BIPT concludeert bijgevolg dat het uitgangspunt voor het onderzoek van de gepaste correctiemaatregelen niet anders zou zijn als men een wholesalemarkt zou beschouwen die uitgebreid is met het voornaamste alternatieve platform dat gevormd wordt door IPTV in plaats van een markt te beschouwen die beperkt is tot de wholesaletoeegang tot omroep op de kabelnetten.

HOOFDSTUK 35. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT

2712. In het vorige hoofdstuk werd de relevante productmarktdefinitie afgebakend. In dit hoofdstuk zal de geografische reikwijdte van deze relevante markt worden onderzocht.
2713. In sectie 8.3. heeft het BIPT een aantal elementen opgesomd waarmee rekening dient te worden gehouden in het kader van het onderzoek van de omroepmarkten, alsook in het kader van de bepaling van de eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.
2714. In België dragen verschillende elementen er toe bij dat een geografische segmentering van de omroepmarkt noodzakelijk kan zijn, zoals o.a.:
- de grenzen van de respectieve dekkingsgebieden van de kabelnetwerken;
 - de administratieve en institutionele organisatie op basis van gewesten en gemeenschappen;
 - de bevoegdheidsverdeling inzake elektronische communicatie tussen de federale staat en de verscheidene regulatoren die bevoegd zijn voor elke gemeenschap in België alsook de culturele verschillen tussen de verschillende gewesten;
2715. Een geografische segmentering volgens het dekkingsgebied van de kabelnetwerken kan voor de relevante retailmarkt van de omroepmarkt aangewezen zijn om de volgende, voorname redenen:
- Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken;
 - Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden tussen de kabelgebieden;
 - Heterogeniteit qua historische regels en regulering.
2716. Voor meer gedetailleerde informatie omtrent de argumentatie van elk van deze punten, verwijst het BIPT naar Hoofdstuk 8. In datzelfde hoofdstuk concludeerde het BIPT dat een conclusie met betrekking tot een mogelijke geografische segmentatie per dekkingsgebied van de respectievelijke kabeloperatoren niet nodig is in de retailmarkt voor omroepdiensten omdat dit *“niet nodig is om daarna over te gaan tot een weloverwogen analyse van de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkten. De concurrentiesituatie verschilt immers niet fundamenteel naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren.”*

2717. Zoals de Europese Commissie heeft gespecificeerd in de Bekendmaking inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht¹²⁵⁰ en in de Richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse¹²⁵¹, is een relevante geografische markt *"het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen."* Voor verdere juridische achtergrond verwijst het BIPT naar het hoofdstuk "methodologie".
2718. Deze elementen worden verder uitgebreid besproken.

35.1. GEEN SUBSTITUTIE AAN VRAAG- EN AANBODZIJDEN TUSSEN DE OMROEPAANBIEDINGEN VAN KABELNETWERKEN

2719. Een belangrijk element in de analyse van het geografische aspect van de markt is het feit dat er geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde is tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken, conform de artikelen 57 en 58 van de SMP richtsnoeren van 2002 van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aannemelijke marktmacht.¹²⁵² Deze liggen in verschillende geografische dekkingsgebieden, waardoor er geen directe concurrentie plaatsvindt tussen kabeloperatoren onderling. Een klant die zich in het dekkingsgebied van Telenet bevindt kan niet zomaar bij Nethys gaan om een aansluiting van zijn woning te vragen omdat het netwerk van Nethys zich niet uitstrekt over het netwerk van Telenet.

Vraagsubstitutie

2720. Wat de vraagsubstitutie betreft kan worden gesteld dat, wanneer een kabeloperator in zone "A" zijn wholesaletarieven met 5% tot 10% verhoogt, een begunstigde operator in deze kabelzone niet kan overstappen naar een kabeloperator die in zone "B" gevestigd is omdat de kabeloperator in zone "B" geen toegang heeft tot de klant in zone "A" omdat deze hier geen eigen netwerk heeft liggen. Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren. Een begunstigde die geconfronteerd wordt met een prijsstijging kan niet beslissen om over te stappen naar de diensten van een operator in een ander dekkingsgebied.

¹²⁵⁰ §8 van de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (Publicatieblad Nr. C 372 van 09/12/1997, p. 0005 – 0013).

¹²⁵¹ SMP Richtsnoeren 2018, § 48.

¹²⁵² Zie ook SMP Richtsnoeren 2018, § 47.

2721. Dit wordt eveneens aangehaald door de Raad voor de Mededinging in de fusiezaak Brutélé/Tecteo¹²⁵³:

“Toutefois, du côté des sociétés de télédistribution via le câble coaxial, l’activité de distributeur est conditionnée par l’accès exclusif à la clientèle située sur son territoire, ces sociétés (majoritairement des intercommunales) n’ayant pas accès à la clientèle desservie par un autre opérateur. Les parties à l’opération ne sont donc, selon les parties, en aucun cas des concurrents, sur aucun des marchés de l’audiovisuel, ni entre elles ni par rapport aux autres sociétés de télédistribution via le câble coaxial. Avant l’opération, le marché se caractérisait par l’existence d’une multitude de réseaux locaux aux dimensions très inégales”. (Vrije vertaling: Wat de maatschappijen voor teledistributie via de coaxkabel betreft, wordt de activiteit van de distributeur geconditioneerd door de exclusieve toegang tot het cliënteel op zijn grondgebied, aangezien deze maatschappijen (meestal intercommunales) geen toegang hebben tot de klanten die door een andere operator worden bediend. De partijen die deelnemen aan de operatie zijn dus, volgens de partijen, in geen geval concurrenten, op geen van de audiovisuele markten, noch onderling noch ten opzichte van de andere maatschappijen die teledistributie verzorgen via de coaxkabel. Voorafgaand aan de operatie zou de markt zich kenmerken door het bestaan van een veelheid aan lokale netwerken van erg ongelijke omvang.)

2722. De conclusie die de Raad voor de Mededinging heeft getrokken inzake de retailmarkt blijft geldig op het niveau van de wholesalemarkt.

2723. Ondanks een aantal aankondigingen zoals die van Vivaqua¹²⁵⁴ of van de Vlaamse Regering¹²⁵⁵ **blijft het onzeker dat een operator een nieuwe infrastructuur kan aanleggen** voor toegang tot omroep, parallel met die van de kabeloperatoren, binnen het tijdsbestek van deze analyse en op zo’n schaal dat de positie van de kabeloperatoren op de markt voor toegang tot omroep op losse schroeven zou worden gezet. Er wordt immers algemeen erkend dat het aanleggen van een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang bijzonder zware investeringen en veel tijd vereist. Het BIPT heeft op dit moment geen weet van concrete plannen van alternatieve operatoren om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur

¹²⁵³ Raad voor de Mededinging, Besluit 2008-C/C-05 van 31 januari 2008, Zaak Conc-C/C-07/0028, Tecteo/Brutele-Câble wallon, par. 112.

¹²⁵⁴ Er is aangekondigd dat "Vivaqua Consult" in sommige Brusselse riolen glasvezelkabels zou leggen die gehuurd zouden kunnen worden en onder verschillende klanten gedeeld worden. Volgens de beschikbare informatie zou het evenwel niet gaan om glasvezel die tot aan de woning van de gebruikers gaat (L’Echo, 3 en 6 februari 2017).

¹²⁵⁵ Zie deel “37.1.5. Potentiële concurrentie”.

voor toegang tot omroep uit te rollen, zelfs op een beperkte schaal. Met zo'n mate van onzekerheid is er geen solide basis om de markt geografisch te segmenteren.

Aanbodzijde

2724. Aan de aanbodzijde geldt dat een kabeloperator in zone "B" niet gemakkelijk op korte termijn de markt in zone "A" kan betreden als reactie op een kleine, maar significante verhoging van de prijzen in zone "A", en dit wegens de hoge kosten en de lange tijdspanne die gepaard gaan met het bouwen van toegangsinfrastructuur in zone "A". Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren die in verschillende gebieden gevestigd zijn.
2725. Het ontbreken van directe vraag- en aanbodssubstitutie wordt eveneens bevestigd door het hof van beroep in zijn arrest betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+¹²⁵⁶:
- "TELENET toont vooreerst niet aan dat het verzorgingsgebied van haar kabelinfrastructuur niet hoofdzakelijk regionaal is. De dienst van TELENET is infrastructuurgebonden en dus regionaal gelimiteerd. Buiten enkele Brusselse gemeenten is TELENET uitsluitend actief in Vlaanderen. In het verzorgingsgebied van TELENET is geen andere kabeloperator actief. Waalse klanten kunnen niet aansluiten op het kabelnetwerk van TELENET. In Vlaanderen wonende klanten kunnen ook niet op de kabel in Wallonië. De dekkingsgebieden van de kabeloperatoren in België zijn duidelijk onderscheiden en overlappen niet of nauwelijks."*
2726. De conclusie die het hof van beroep heeft getrokken inzake de retailmarkt blijft geldig op het niveau van de wholesalemarkt.

35.2. GEEN AANTOONBAAR KETENSUBSTITUTIE-EFFECT TUSSEN TWEE KABELNETWERKEN DIE ZICH IN VERSCHILLENDE GEOGRAFISCHE DEKKINGSGEBIEDEN BEVINDEN

2727. Een complexere vraag is of er een ketensubstitutie-effect kan bestaan tussen kabeloperatoren onderling. De Europese Commissie merkt in haar richtsnoeren voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht op dat het bestaan van zo een ketensubstitutie-effect aanleiding kan geven tot het verruimen van de geografische marktdefinitie:

¹²⁵⁶ Brussel, 17 mei 2011, R.G. 2011/3318.

“(…) Er is sprake van ketensubstitutie wanneer kan worden aangetoond dat, hoewel de producten A en C geen directe substituten zijn, product B toch een substituuut is voor zowel product A als product C, en dat product A en C dus binnen dezelfde productmarkt kunnen vallen aangezien hun respectievelijke prijsstelling kan worden begrensd door de substitueerbaarheid van product B. Dezelfde redenering geldt ook voor de omschrijving van de geografische markt. Gezien het inherente risico dat de omvang van de relevante markt al te ruim wordt genomen, moeten bevindingen inzake het bestaan van ketensubstitutie-effecten grondig worden onderbouwd”¹²⁵⁷.

2728. In sectie 35.1. werd reeds het ontbreken van directe vraag- en aanbods substitutie aangetoond tussen de dekkingsgebieden van kabeloperatoren.
2729. In principe zou het aanwezige IPTV-platform van Proximus, dat een nagenoeg landelijke dekking heeft en een uniform, nationaal wholesaletarief hanteert, een onrechtstreekse concurrentiedruk kunnen uitoefenen tussen kabeloperatoren onderling wegens hun gemeenschappelijke concurrentie met het nationaal opererende Proximus. Maar vandaag bestaat er geen multicast-aanbod. Door het ontbreken van een nationaal multicast-aanbod dat gelijkaardig is aan toegang tot het digitale-tv-platform kan er momenteel geen sprake zijn van ketensubstitutie. In sectie 34.2. werd daarbij reeds aangetoond dat nationaal opererende platformen als IPTV niet onder dezelfde relevante productenmarkten voor deze analyse vallen.
2730. Zou er toch een multicast-aanbod bestaan, dan zou dit ketensubstitutie-effect eventueel een ruimere geografische marktdefinitie kunnen impliceren dan die van de respectieve kabeldekkingsgebieden. Echter in sectie 34.2. kwam het BIPT tot de conclusie dat multicast (of toegang tot het IPTV-platform van Proximus) en toegang tot het digitale-tv-platform van een kabeloperator niet tot dezelfde relevante wholesalemarkt behoren omdat een begunstigde wholesaleoperator die gebruikmaakt van het HFC-netwerk van de kabeloperator om breedbanddiensten aan te bieden zich niet zal richten tot Proximus om analoge- en digitale-tv-diensten aan te bieden. Ten eerste omdat Proximus geen analoge-tv-diensten kan aanbieden, maar ten tweede omdat deze wholesalebegunstigde dan gebruik moet maken van twee verschillende netwerken (het HFC-netwerk voor breedband, het kopernetwerk voor digitale-tv-diensten) voor het leveren van zijn diensten. Dit zou tot gevolg hebben dat de eindklanten van deze begunstigde operator moeten beschikken over een functionele aansluiting op het kopernetwerk EN kabelnetwerk. Daarenboven moeten deze eindklanten aanvaarden dat zij

¹²⁵⁷ SMP Richtsnoeren 2002, § 62 en SMP Richtsnoeren 2018, § 43.

verschillende modems voor de verschillende diensten moeten installeren of laten installeren.

2731. Het BIPT beschouwt dat er geen doorslaggevende elementen bestaan die bewijzen dat er een fenomeen van ketensubstitutie bestaat. Dit brengt het BIPT ertoe te concluderen dat het niet over voldoende solide elementen beschikt om de geografische perimeter van de relevante markt te vergroten en een nationale markt af te bakenen op basis van de aanwezigheid van een fenomeen van ketensubstitueerbaarheid.

35.3. CONCLUSIE RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKTEN

2732. Het ontbreken van substitutie van vraag en aanbod tussen de dekkingsgebieden van kabeloperatoren en het feit dat een ketensubstitutie-effect niet eenduidig aantoonbaar is, geven aanleiding tot een geografische segmentatie per dekkingsgebied.

HOOFDSTUK 36. CONCLUSIE BETREFFENDE DE MARKTDEFINITIE

2733. De relevante markten kunnen dus als volgt worden gedefinieerd:

2733.1 De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingzone van Brutélé;

2733.2 De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingzone van Telenet (inclusief SFR).

2733.3 De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingzone van Nethys.

HOOFDSTUK 37. TELENET (INCLUSIEF SFR)¹²⁵⁸

37.1. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

37.1.1. Totale omvang van de onderneming

2734. Het BIPT verwijst naar sectie 25.1.

37.1.2. Marktaandelen

2735. Rekening houdend met de definitie van de relevante productmarkt is Telenet de enige leverancier van toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie op zijn netwerk.¹²⁵⁹ Zijn marktaandeel bedraagt bijgevolg 100%. Een dergelijk niveau van marktaandeel volstaat, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen.¹²⁶⁰

2736. Telenet zou bovendien de enige leverancier van toegang tot het digitale en analoge televisieaanbod op zijn netwerk moeten blijven tot aan het einde van deze analyse. Het is niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur kan uitwerken, parallel aan deze van Telenet tegen het einde van deze analyse. Hoewel bepaalde initiatieven het daglicht zouden moeten zien gedurende de tijdens deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de nieuwe infrastructuren die aldus worden ontwikkeld, een dekking en een verkoopvolume bereiken zodat het marktaandeel van Telenet onder de drempel (50%) zakt waardoor kan aangenomen worden dat er sprake is van een dominante positie.

37.1.3. Toegangsdrempels

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

2737. Een kabelnetwerk zoals dat van Telenet, dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers¹²⁶¹, vormt **een bijzonder moeilijk te dupliceren infrastructuur**. Om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur uit te rollen die deze van Telenet zou dupliceren zouden grote investeringen nodig

¹²⁵⁸ Telkens er in de concurrentiële analyse en de driecriteriatest gesproken wordt over Telenet, moet SFR daarbij gerekend worden, gezien de overname ervan door Telenet.

¹²⁵⁹ Door de overname van SFR, dat reeds de aanbieding van analoge tv in Brussel stopgezet heeft, zal Telenet daar ook geen analoge tv meer aanbieden.

¹²⁶⁰ SMP Richtsnoeren 2002, § 75 en SMP Richtsnoeren 2018, § 55.

¹²⁶¹ Met uitzondering van bepaalde economische handelszones waar, historisch gezien, de coaxkabel niet is uitgerold.

zijn¹²⁶²: werken van burgerlijke bouwkunde (greppels), installatie van verdelers (VHE, CMTS), van onderverdelers (optische verdelers, straatverdeelkasten) en apparatuur bij de eindgebruiker. Dergelijke investeringen zijn bijzonder duur en vergen lange wachttijden om de vereiste vergunningen te verkrijgen en voor de eigenlijke verwezenlijking zelf. Bovendien werden de kabelnetwerken van Telenet en SFR grotendeels uitgerold toen ze over een monopolie beschikten. De operator die een nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen zou dergelijke voordelen niet kunnen genieten.

2738. De investeringen in een dergelijke infrastructuur vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere doeleinden)¹²⁶³. De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog verder.

Schaalvoordelen

2739. De controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur geeft aan Telenet andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen kleinere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume)¹²⁶⁴.
2740. Door zijn statuut van historische operator heeft Telenet aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van zijn kabelnetwerk en heeft het het merendeel van zijn kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers.¹²⁶⁵ Tegenwoordig zou een speler die de markt van de omroep zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke Telenet in het verleden heeft genoten. Doordat het hoge marktaandelen behoudt, zelfs na de openstelling van de telecommunicatiemarkt voor de concurrentie, blijft Telenet grotere schaalvoordelen genieten dan zijn concurrent (ondanks dat Proximus zelf schaalvoordelen geniet in de dekkingszone van Telenet).

¹²⁶² Tussen 2014 en 2019 voorziet Telenet 500 miljoen euro investeringen in de uitbreiding van zijn netwerk (« De Grote Netwerf »).

¹²⁶³ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

¹²⁶⁴ *Idem*.

¹²⁶⁵ De kabeloperators hebben allemaal lange tijd een feitelijk monopolie gehad op het stuk van teledistributie. Het is in die periode dat hun respectieve toegangsnetwerk, dat vandaag nog dient om breedband- en omroepdiensten voort te brengen, is aangelegd. Telenet heeft zo'n voordeel gehad.

Verticale integratie

2741. Telenet is een verticaal geïntegreerde onderneming, dat wil zeggen dat het aanwezig is in de verschillende stadia van de waardeketen: het beschikt over zijn eigen netwerk en zijn commerciële afdeling is de hoofdgebruiker van de netwerkgebaseerde diensten die ze verkoopt op de betrokken retailmarkten.
2742. Die verticale integratie biedt Telenet een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die, op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus of Telenet om wholesalediensten te krijgen.

Breedtevoordelen

2743. Het verlagen van de eenheidskosten dankzij het verruimen van het aanbod aan producten en diensten dat op een toegangsnetwerk wordt gedaan, vormt een fundamenteel economisch principe. Telenet kan meerdere producten combineren zoals digitale-televisieproducten met bijvoorbeeld breedbandinternet en/of telefonie. Dit zijn zogenaamde multiple-playproducten. Dit stelt Telenet in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
2744. De breedtevoordelen die Telenet geniet dankzij deze multiple-playaanbiedingen vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

37.1.4. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

2745. De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers).¹²⁶⁶
2746. De commerciële afdeling van Telenet is de voornaamste gebruiker van de diensten die zijn gebaseerd op het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie (Orange biedt zijn diensten pas sinds begin 2016 aan en heeft daarom nog maar een klein marktaandeel). Door deze beperkte koopvolumes **beschikken** de operatoren-klanten van Telenet voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie **niet over een sterke onderhandelingspositie** ten aanzien van Telenet.

¹²⁶⁶ *Idem.*

2747. De operatoren-kanten van Telenet voor de diensten op basis van het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie **beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven** om zich te bevoorraden in wholesalediensten. De analyses van substitueerbaarheid (cf. Hoofdstuk 34. Definitie van de productmarkt) hebben geleid tot de conclusie dat er, zelfs in de toekomst, geen product bestaat dat de Telenet-diensten kan vervangen.
2748. Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. § 2737), **kan ook niet worden berust op eigen levering.**
2749. Rekening houdend met de voorgaande elementen concludeert het BIPT dat de operatoren-kanten van Telenet voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

37.1.5. Potentiële concurrentie

2750. De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt.¹²⁶⁷ Hoewel het effect van de potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan het een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.
2751. Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van Telenet te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden vormen, is de kans klein dat een operator nieuwe infrastructuur van coaxkabel zal uitrollen tegen het einde van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van Telenet op deze markt in het gedrang zou brengen.
2752. In paragraaf 2723 heeft het BIPT het reeds gehad over de overwegingen van de Vlaamse Regering in verband met een eventueel nieuw netwerk voor snelle breedband, dat eveneens kan dienen voor het verzorgen van een wholesale aanbod voor televisieomroep. Op het ogenblik waarop dit besluit wordt aangenomen, is er nog geen definitieve beslissing genomen in verband met de verwezenlijking van dit project en bijgevolg is er nog geen concrete aanleg geweest. In die omstandigheden is het niet mogelijk om in dit stadium te concluderen dat dit initiatief binnen het tijdsbestek van deze analyse, de positie van de kabeloperatoren op de markten voor omroep toegang zoals eerder gedefinieerd, in het gedrang kan brengen.

¹²⁶⁷ *Idem.*

2753. Hoewel dergelijke initiatieven het daglicht hadden moeten zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat aldus uitgerolde nieuwe infrastructuur een dekkingsgraad bereiken als van die infrastructuur die een voldoende alternatief vormen voor de wholesaleproducten van omroep op het Telenet-netwerk. Bijgevolg is de impact van de potentiële concurrentie niet van die aard dat ze de positie van Telenet op deze markt in het gedrang brengt.

37.1.6. Prospectieve analyse

2754. In de secties 8.1.1.3. Overige platformen en aanbiedingen en 8.1.2. Niet-lineaire televisie, werd het uitgebreide aanbod aan tv-diensten over IP besproken. Dit stelt de eindgebruiker in staat om zijn gewenste programma's te bekijken waar en wanneer hij dat wil. In de USA bieden sommige operators¹²⁶⁸ vandaag al lineaire live OTT-televisie. Dit wil zeggen dat klanten die enkel breedband afnemen, toch een aantal kanalen kunnen bekijken via hun internetverbinding.
2755. In Hoofdstuk 33. "Bestaan van een vraag naar wholesaletoeegang tot omroep op de kabelnetwerken" heeft het BIPT het dataverbruik geschat van een volledig lineair OTT-aanbod voor digitale tv. Uiteindelijk kwam het BIPT uit op een grootte van 150 GB tot 300 GB wat tot de conclusie leidde dat het BIPT niet verwacht dat er voldoende vergelijkbare lineaire OTT-televisieaanbiedingen zullen worden gelanceerd als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie tegen het einde van deze analyse.
2756. Hoewel er vandaag nog onvoldoende capaciteit is om een lineaire OTT-tv aan te bieden, tonen de voorbeelden uit de USA aan, dat het niet kan uitgesloten worden dat er geen OTT-aanbod voor lineaire tv gelanceerd wordt in de toekomst door Telenet of door alternatieve operators. Door de bestaande capaciteitsbeperkingen zou dit OTT-aanbod voor lineaire tv evenwel niet volledig equivalent zijn aan het huidige digitale-tv-aanbod, waardoor het ook minder aantrekkelijk zal zijn voor de meerderheid van de eindklanten. Dit kan daarom niet beschouwd worden als een effectieve concurrent voor doorverkoop van het analoge-tv-aanbod en toegang tot het digitale-tv-platform tegen het einde van deze analyse.
2757. Toch kunnen de groeiende kwaliteit van beelden van OTT-leveranciers (Netflix biedt bv. al omroepinhoud aan in een 4K- of UHD-kwaliteit) en de groeiende catalogoog aan omroepinhoud in combinatie met de hogere beschikbare downloadsnelheden en bijbehorende datavolume ervoor zorgen dat het verschil tussen digitale-tv-diensten en lineaire OTT-tv kleiner wordt. Het BIPT zal daarom

¹²⁶⁸ Stream TV bij Comcast, DirecTV bij AT&T, Sling bij Dish.

deze evolutie op de voet volgen en deze marktanalyse herzien indien dit nodig zou blijken.

37.1.7. Conclusie inzake de concurrentiedruk

2758. Telenet beschikt over een aanmerkelijke macht op de wholesalemarkt voor omroep en zal daar blijven over beschikken tot het einde van deze analyse.

37.2. “DRIECRITERIATEST”

2759. De groothandelsmarkt die wordt gedefinieerd voor deze analyse is niet opgenomen in de lijst van relevante productmarkten die de Europese Commissie in haar aanbeveling van 2013 heeft geïdentificeerd. De markten die niet voorkomen op deze lijst moeten voldoen aan drie cumulatieve criteria om in aanmerking genomen te worden voor ex-anteregulering:

- De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels.
- Het gebrek aan evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.
- Een onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht bij gebrek aan ex-anteregulering.

2760. Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de driecriteriatest blijkt in werkelijkheid overeen te stemmen met een aantal elementen die zijn voorgesteld bij de marktanalyse in het vorige punt, “37.1. Analyse van de concurrentie”. Voor het onderzoek van de driecriteriatest zal het BIPT daarom verschillende keren verwijzen naar de elementen die voorheen zijn aangekaart in het kader van het onderzoek van de ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt.

2761. De 3 criteriatest volgt de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en deze volgorde wijzigt niets aan het feit dat, door middel van de driecriteriatest en los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex-anteregulering.

37.2.1. Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn

37.2.1.1. Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

2762. Zoals uitgebreid besproken in sectie “37.1.3. Toegangsdrempels” beschikt Telenet over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreder op de markt.

2763. In de toekomst zal een operator die wenst toe te treden tot de televisiemarkt niet alleen ontbundeling van het aansluitnet kunnen aanwenden maar ook de aan Proximus opgelegde multicastfunctionaliteit via het VULA-aanbod. Deze functionaliteiten, die een ontwerpmaatregel vormen die op het ogenblik van deze marktanalyse nog niet zijn aangenomen, zouden een zekere kritische massa dienen te bereiken alvorens zij beschouwd kunnen worden als een echt alternatief voor het coaxiale netwerk. Het SNOW-aanbod van KPN (dat berustte op het delen van het digitale-televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Daardoor, en rekening houdend met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen, mogelijkheid om een historisch klantenbestand te converteren van analoge naar digitale televisie), zal de impact van de terbeschikkingstelling van deze functionaliteiten, na deze analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van het BIPT omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.
2764. Daarenboven zorgen de technologische verschillen tussen het koper- (of fibre-) netwerk en het kabelnetwerk ervoor dat een begunstigde die gebruikmaakt van wholesalediensten op het ene netwerk om retaildiensten aan te bieden niet kan migreren naar de wholesalediensten op het andere netwerk. Het BIPT heeft de onmogelijkheid van deze migratie tussen beide netwerken al nader besproken in de sectie “substitueerbaarheid van toegang tot het digitale-tv-platform en alternatieve tv-platformen (satelliet, IPTV)”. Bijgevolg beschouwt het BIPT dat een alternatieve operator ook nadeel ondervindt van een hoge vertrekbelemmering die niet van voorbijgaande aard is, omdat de betrokken technologieën niet naar elkaar toe evolueren binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse.
2765. Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Telenet niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het tv-dienstenaanbod in het dekkingsgebied van Telenet (buiten het voormalige dekkingsgebied van SFR in Brussel), zoals uitgebreid besproken in sectie 8.2.3. Telenet is in staat analoge klanten te begeleiden in hun overstap naar digitaal, terwijl zuiver digitale spelers zoals IPTV-operatoren, geen analoge diensten kunnen aanbieden.

37.2.1.2. Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie

2766. Op de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Telenet beschikt Telenet over aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie, zoals besproken in sectie 37.1.3.
2767. In de marktanalyse van 2011 omtrent de omroepmarkten werd er voorspeld dat “operatoren die tot de omroepmarkt willen toetreden een ruime klantenbasis moeten hebben en kapitaalkrachtig moeten zijn om de kosten tot aantrekkelijke

inhoud te betalen gedurende een langere termijn". Het feit dat enkel Orange, na een lang implementatietraject, erin geslaagd is om toegang tot het kabelnetwerk van Telenet te verwerven, bewijst achteraf de correctheid van deze voorspelling.

2768. De mogelijkheid voor Telenet om omroepproducten te verkopen aan zijn grote klantenbasis, geeft het bedrijf een structureel voordeel ten opzichte van potentiële nieuwe toetreders op de markt. Telenet kan zijn klantenverloop laag houden door middel van multiple-playaanbiedingen, hetgeen een hoge drempel vormt voor nieuwkomers op de markt die niet beschikken over een grote klantenbasis op deze aanverwante productmarkten. Gezien de stijgende populariteit van multiple-playproducten valt het te verwachten dat deze drempel des te belangrijker zal worden. De capaciteit van Telenet om bundels op de markt te brengen is nog vergroot sinds 2011. Telenet heeft immers de mobiele operator BASE gekocht, wat het de mogelijkheid biedt om helemaal zelfstandig quadruple-playaanbiedingen te commercialiseren (zonder input te moeten verwerven bij andere operatoren). Daarnaast heeft Telenet in 2017 SFR overgenomen waardoor zijn klantenbestand nog verder gegroeid is.

37.2.1.3. Conclusie eerste criterium

2769. Het BIPT oordeelt dat de relevante wholesalemarkt in het dekkingsgebied van Telenet gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, aangezien Telenet over een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur beschikt en aanzienlijke kostenvoordelen geniet. Het BIPT is van oordeel dat deze elementen de komende jaren een blijvende hoge drempel voor toegang tot de relevante wholesalemarkt zullen blijven vormen in het dekkingsgebied van Telenet. Het BIPT concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

37.2.2. Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

2770. Het tweede criterium is of een markt over kenmerken beschikt waardoor deze na verloop van tijd een **ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging** zal vertonen.
2771. Hierbij dient het dynamisme op de relevante wholesalemarkt onderzocht te worden. Bij het onderzoek naar het tweede criterium dient de beschouwde relevante wholesalemarkt als vertrekpunt genomen worden.

37.2.2.1. Prospectief behoud van hoge marktaandelen

2772. Het BIPT stelt echter hoofdzakelijk vast dat Telenet op deze relevante wholesalemarkt een marktaandeel bezit van 100% en allicht een zeer hoog marktaandeel zal behouden in de periode die in deze marktanalyse wordt beschouwd.

2773. Er is immers erop gewezen:

2773.1 Dat het binnen het tijdsbestek van deze analyse niet mogelijk zou zijn om via OTT aanbiedingen voor lineaire televisie te doen die vergelijkbaar zijn met die van de kabeloperatoren (zie § 2661en Deel III);

2773.2 Dat er hoge overstapkosten waren die de substitueerbaarheid met andere platformen, zoals satelliet of IPTV beperkten (zie deel 34.2.);

2773.3 Dat er binnen het tijdsbestek van deze analyse allicht geen beduidende potentiële concurrentie zal bestaan (zie deel 37.1.5.).

2774. Telenet zal dus binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse de enige operator blijven die analoge- en digitale-tv-diensten op het kabelnetwerk kan zetten. Deze karakteristieken hebben tot gevolg dat er door de volledige afwezigheid van concurrenten geen druk wordt uitgeoefend op Telenet in afwezigheid van ex-anteregulering. Dat betekent dat Telenet geen enkele aanmoediging zou hebben om aantrekkelijke wholesaleprijzen aan te bieden voor zijn omroepdiensten, laat staan een aansporing om wholesaletoeegang tot deze diensten te bieden.

37.2.2.2. Verwacht behoud van het voordeel dat voortvloeit uit de analoge televisie

2775. Analoge televisie blijft een groot deel van de markt bedienen en kan alleen maar door Telenet worden verstrekt. Een alternatieve operator moet daarom rekenen op de doorverkoop van diensten voor analoge televisie om die aan zijn retailklanten te kunnen aanbieden. Zoals reeds is aangetoond, blijft analoge televisie een erg gewild¹²⁶⁹ product op de retailmarkt, voornamelijk voor de retailklanten die meer dan één televisietoestel hebben. Dat wijst op het nut van de doorverkoop van diensten voor analoge televisie voor de operatoren die de markt willen betreden.

2776. Niettemin is het mogelijk dat in de toekomst de dienst voor analoge televisie wordt stopgezet (zoals SFR gedaan heeft in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest), maar noch Telenet¹²⁷⁰, noch Brutélé hebben tot nu toe een dergelijke stopzetting aangekondigd. Gelet op het beduidende aandeel retailklanten die verschillende

¹²⁶⁹ Analoge televisie wordt niet alleen aan de klanten van deze dienst verstrekt maar wordt verder nog altijd aan alle klanten van digitale televisie via kabel aangeboden.

¹²⁷⁰ Door de overname van SFR zal Telenet aan een deel van zijn klanten geen analoge tv meer aanbieden.

televisietoestellen hebben, verwacht het BIPT niet dat er een dergelijke aankondiging komt in de komende reguleringsperiode.

37.2.2.3. Ontbreken van voldoende impact vanwege de overige omroepplatforms

2777. Verschillende marktpartijen merken in hun reactie tijdens de consultatieperiode op dat alternatieve wholesaleomroepplatformen (zoals IPTV, SATV en OTT) voor voldoende dynamisme op de wholesaleomroepmarkten zorgen. Hierdoor zou aan het tweede criterium mogelijk niet voldaan zijn.
2778. Het BIPT acht dat alternatieve omroepplatformen een zekere mate van concurrentiedruk zouden kunnen uitoefenen. De mogelijkheden om via een ander omroepplatform effectief te kunnen concurreren worden daarbij echter in grote mate bepaald door de mate waarin deze platformen op de retailmarkt voor televisieomroep een voldoende groot klantenbestand kunnen verwerven.
2779. Indien alternatieve omroepplatformen die niet tot de relevante wholesalemarkt behoren in rekening genomen worden, zouden de conclusies betreffende het tweede criterium bijgevolg niet wijzigen. De mate van effectieve concurrentie op de wholesaleomroepmarkt hangt immers nauw samen met de concurrentiële situatie op de retailomroepmarkt, besproken in hoofdstuk X. Belemmeringen op de retailmarkt werken daarbij door op de mogelijkheden voor effectieve concurrentie op de wholesalemarkt, met name de mogelijkheid dat deze platformen operatoren in staat stellen een aanbod te laten verzorgen dat concurrentieel is op de retailmarkt voor televisieomroep.
2780. In Hoofdstuk 8. zijn de voormelde alternatieve platformen uitgebreid besproken¹²⁷¹. Er is aangetoond dat hun vermogen om te concurreren op de retailmarkt voor omroep televisie beperkt is, onder meer wegens functionele verschillen en/of geringe overstapbereidheid van de eindklant.
2781. Doordat de mogelijkheden om op de retailmarkt een concurrentieel aanbod te verzorgen via deze alternatieve platformen beperkt zijn, is er geen voldoende concurrentiedruk op het kabelplatform van Telenet op de wholesalemarkt. Nu en in de toekomst moet men zich tot Telenet richten om toegang te kunnen krijgen tot de wholesaleomroepmarkt.

¹²⁷¹ Met name SATV, DVB-T, gratis televisie, niet-lineaire televisie (bv. web tv en VoD) en lineaire OTT-televisie.

37.2.2.3.1 Ontbreken van voldoende impact vanwege IPTV

2782. In het kader van de wholesaleremedies op de markten 3a en 3b-1 heeft het BIPT Proximus de verplichting tot toegang tot een multicast-aanbod opgelegd. Deze aanbiedingen kunnen worden gebruikt om digitale-televisiediensten aan te bieden op de retailmarkt, maar de impact daarvan in de periode waar deze marktanalyse over gaat, mag niet worden overschat. Deze functies, die het voorwerp uitmaken van een ontwerp van maatregelen die nog niet aangenomen zijn op het ogenblik van deze marktanalyse, zouden het mogelijk moeten maken om een kritische massa te bereiken, voordat deze voldoende concurrentiedruk kunnen uitoefenen. Het SNOW-aanbod van BASE (dat berustte op het delen van het digitale-televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Om die reden en rekening houdende met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen, mogelijkheid om het historische klantenbestand voor analoge tv over te schakelen naar digitale televisie), blijft de impact van de beschikbaarstelling van deze functies na deze analyse onzeker wat betreft de conclusie van het BIPT over het bestaan van voldoende concurrentiedruk op het kabelplatform van Telenet.

37.2.2.3.2 Ontbreken van voldoende impact vanwege OTT's

2783. In reactie op de consultatie merkt een partij dat "Over the Top"-televisie platformen een concurrentiële druk kunnen uitoefenen op het wholesaleaanbod van Telenet. Ook hier wordt deze druk grotendeels bepaald door de mate waarin een concurrentieel aanbod op de retailomroepmarkt kan verzorgd worden door een operator.
2784. Het BIPT heeft in Hoofdstuk 8. uitgebreid onderzoek verricht naar de verschillende soorten OTT-diensten¹²⁷². Hieruit bleek dat deze sterk kunnen verschillen in functionaliteit, prijs en opname door de eindgebruiker. Ze vormen daarom een complement, eerder dan een substituu¹²⁷³ voor diensten verzorgd via het kabelplatform op de retailmarkt. Het BIPT acht daarom niet waarschijnlijk dat een OTT-platform dat deze diensten kan leveren, een significante concurrentiedruk zal uitoefenen op het kabelplatform van Telenet.
2785. Een operator kan daarnaast een lineair televisieaanbod via een OTT-platform tot bij de eindgebruiker brengen. Zoals in sectie 8.1.1.3. besproken, heeft Stievie recent een aanbod gelanceerd dat een beperkt zenderaanbod via OTT op de retailomroepmarkt brengt. Zoals hierboven reeds opgemerkt, acht het BIPT de mate waarin een dergelijk aanbod concurrentieel kan zijn op de

¹²⁷² Zie sectie 8.2.8. Bijkomend onderzoek naar de evolutie van lineaire en niet-lineaire OTT-diensten.

¹²⁷³ Zie secties 8.2.1. 8.2.2. 8.2.7.

retailomroepmarkt onzeker. Een eerder vergelijkbaar OTT-aanbod dat door de marktpartij in zijn consultatiereactie wordt vermeld, WeePee TV¹²⁷⁴, werd na minder dan een jaar reeds gestaakt wegens niet concurrentieel.

2786. Zoals besproken in § 2661, kunnen er bovendien capaciteitsproblemen optreden bij het aanbieden van een lineair televisieaanbod via een OTT-platform. Het BIPT heeft een raming gemaakt van het dataverbruik bij een volledig aanbod voor lineaire digitale OTT-televisie. Uiteindelijk is het BIPT uitgekomen op een volume van 150 GB tot 300 GB, bovenop het gewone volume dat vandaag gebruikt wordt voor andere breedbanddiensten. Dit vormt een aanzienlijke extra capaciteit die zowel vanuit het oogpunt van de eindgebruiker (extra downloadcapaciteit) als het gehele netwerk (verzadiging) beperkingen kan opleggen op het concurrentieel vermogen van een dergelijk aanbod.
2787. Dat heeft het BIPT ertoe gebracht te besluiten dat het binnen het tijdsbestek van deze analyse geen lancering voorziet van lineaire-televisieaanbiedingen via een OTT-platform, die voldoende concurrentiedruk kunnen uitoefenen op de huidige aanbiedingen voor lineaire televisie via het kabelplatform van Telenet.

37.2.2.3.3 Ontbreken van voldoende impact vanwege andere alternatieve platformen

2788. In Hoofdstuk 8. zijn eveneens andere alternatieve platformen als SATV en DVB-T uitgebreid besproken¹²⁷⁵. Er is aangetoond dat hun vermogen om te concurreren op de retailmarkt voor omroep televisie beperkt is. Voor een uitgebreide analyse hiervan, wordt verwezen naar sectie 8.2.

37.2.2.4. Conclusie tweede criterium

2789. Het BIPT oordeelt dat de relevante wholesaleomroepmarkt niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie. Analoge televisie blijft een aanzienlijk deel van de markt bedienen en kan enkel geleverd worden door Telenet. Een alternatieve operator moet daarom vertrouwen op doorverkoop van analoge-tv-diensten om deze te kunnen aanbieden aan zijn retailklanten. Daarenboven blijft Telenet de controle bewaren over zijn digitale-tv-platform, waardoor het een marktaandeel van 100% zal bewaren in de toekomst. Het BIPT concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat het tweede criterium vervuld is.

¹²⁷⁴ In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd, een betalend aanbod waarbij 10 kanalen uit een keuzepakket van 26 zenders konden gekozen worden voor een abonnement van 10 tot 12 euro per maand. Deze omroepdiensten konden afgenomen worden via een breedbandinternetverbinding. In december 2013 werd het aanbod stopgezet.

¹²⁷⁵ Met name SATV, DVB-T, gratis televisie, niet-lineaire televisie (bv. web tv en VoD) en lineaire OTT-televisie.

37.2.3. Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

2790. Het BIPT is van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.
2791. Het mededingingsrecht volstaat niet, omdat het de concurrenten niet in staat stelt om toegang te krijgen tot de kabelnetwerkdiensten en -infrastructuur. Het kan bijvoorbeeld al moeilijk zijn om een "essentiële faciliteit" aan te tonen volgens de criteria bepaald in de zaak Bronner voor het HvJ¹²⁷⁶, en zelfs al zou er een essentiële faciliteit worden aangetoond, dan nog zouden de mededingingsautoriteiten niet in staat zijn om een prijs voor de toegang vast te stellen en te waarborgen dat tijdig toegang wordt verleend.
2792. Verschillende alternatieve operatoren hebben voor de vorige marktanalyse van 2011 aan Telenet toegang gevraagd tot hun infrastructuur. Telenet had hier geen gevolg aan gegeven. Zonder "essentiële faciliteiten" aan te tonen (wat uiterst moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op zo'n verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.
2793. In 2011 stelde het BIPT in zijn marktanalyse "dat de invoering van een ex-anteregulering efficiënter is om de doelstelling te bereiken inzake ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie op de markt in kwestie dan het mededingingsrecht, waarvan de toepassing geen effectief antwoord zou bieden in termen van termijn en verwachte effecten". Op 27 december 2013 en 19 februari 2016 vroeg Orange op basis van de marktanalyse van 2011 respectievelijk toegang tot het netwerk van Telenet en van SFR. Dit verzoek bevestigt de stelling van het BIPT dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de concurrentie te bevorderen want zonder regulator ingrijpen zou Orange hoogstwaarschijnlijk nog geen (effectieve) toegang tot het netwerk van Telenet en van SFR verkregen kunnen hebben.
2794. Men kan zich afvragen hoe de markt zich zou ontwikkelen als die verplichtingen zouden worden opgeheven en als alleen de bepalingen die gelden op grond van de wetgeving voor de bescherming van de consument en de verplichtingen die elders worden opgelegd op de relevante wholesalemarkten overbleven. Wat het gedrag van Telenet van de voorbije jaren betreft (zowel voor als na de CRC-beslissing van 2011¹²⁷⁷), is het waarschijnlijk dat Telenet niet langer wholesalediensten zou

¹²⁷⁶ HvJ 26 november 1998, C-7/97, *Bronner*.

¹²⁷⁷ Afwezigheid van een commercieel wholesaleaanbod in de afwezigheid van regulering, beroep tegen de beslissingen die de prijscontrole regelen.

aanbieden aan andere operatoren dan Orange, of dat het ze enkel zou verkopen onder ongunstige technische en tarifaire voorwaarden.

2795. Ten slotte vindt het BIPT ook dat de toepassing van ex-anteverplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht.¹²⁷⁸
2796. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het ook mogelijk een gecoördineerde regelgevende aanpak in te voeren van de verschillende niveaus van de waardeketen; een coördinatie die noodzakelijk is om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader te halen. Hetgeen de toepassing van het mededingingsrecht niet mogelijk maakt. Om al deze redenen vindt het BIPT dat het mededingingsrecht op zich geen bevredigend antwoord kan vormen op het concurrentieprobleem dat op de betreffende markt wordt vastgesteld.
2797. De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole ex ante (zie artikel 51 van de wet van 5 mei 2017). Deze controle kan een geregeld toezicht op de tarieven vergen alsook de verwerking van gegevens (wholesale- en retailtarieven, volumes en verkeersprofielen). Dat soort van geregelde controle valt buiten de opdrachten die doorgaans worden toevertrouwd aan de mededingingsautoriteiten (controle van concentraties en analyses van eventueel misbruik van de machtspositie).

37.2.3.1. Conclusie derde criterium

2798. Het BIPT oordeelt aan de hand van de bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet toereikend is om de problemen op de relevante wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Telenet te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

37.2.4. Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest

2799. Het BIPT concludeert aan de hand van de bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Telenet. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex-anteregulering.

¹²⁷⁸ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG(08) 21, June 2008, p. 13-15.

HOOFDSTUK 38. BRUTÉLÉ

38.1. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

38.1.1. Totale omvang van de onderneming

2800. Het BIPT verwijst naar sectie 25.1.

38.1.2. Marktaandelen

2801. Rekening houdend met de definitie van de relevante productmarkt is Brutélé de enige leverancier van toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie op zijn netwerk. Zijn marktaandeel bedraagt bijgevolg 100%. Een dergelijk niveau van marktaandeel volstaat, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen.¹²⁷⁹
2802. Brutélé zou bovendien de enige leverancier van toegang tot het digitale-televisieaanbod van analoge televisie op zijn netwerk moeten blijven tot aan het einde van deze analyse. Het is niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur kan uitwerken, parallel aan deze van Brutélé tegen het einde van deze analyse. Hoewel bepaalde initiatieven het daglicht zouden moeten zien gedurende de tijdens deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de nieuwe infrastructuren die aldus worden ontwikkeld, een dekking en een verkoopvolume bereiken zodat het marktaandeel van Brutélé onder de drempel (40%) zakt, waardoor aangenomen kan worden dat er sprake is van een dominante positie.

38.1.3. Toegangsdrempels

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

2803. Een kabelnetwerk zoals dat van Brutélé dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers¹²⁸⁰ vormt **een bijzonder moeilijk te dupliceren infrastructuur**. Om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur uitrollen die deze van Brutélé zou dupliceren zouden grote investeringen nodig zijn¹²⁸¹: werken van burgerlijke bouwkunde (greppels), installatie van verdelers (VHE, CMTS), van onderverdelers (optische verdelers, straatverdeekasten) en

¹²⁷⁹ SMP Richtsnoeren 2002, § 75 en SMP Richtsnoeren 2018, § 55.

¹²⁸⁰ Met uitzondering van bepaalde economische handelszones waar, historisch gezien, de coaxkabel niet is uitgerold.

¹²⁸¹ Ter vergelijking, tussen 2014 en 2019 voorziet Telenet 500 miljoen euro investeringen in de uitbreiding van zijn netwerk (« De Grote Netwerf »).

apparatuur bij de eindgebruiker. Dergelijke investeringen zijn bijzonder duur en vergen lange wachttijden om de vereiste vergunningen te verkrijgen en voor de eigenlijke verwezenlijking zelf. Bovendien werd het kabelnetwerk van Brutélé grotendeels uitgerold toen het over een monopolie beschikte. De operator die een nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen zou dergelijke voordelen niet kunnen genieten.

2804. De investeringen in een dergelijke infrastructuur vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere doeleinden)¹²⁸². De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog verder.

Schaalvoordelen

2805. De controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur geeft aan Brutélé andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen kleinere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume).¹²⁸³
2806. Door zijn statuut van historische operator heeft Brutélé aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van zijn kabelnetwerk en heeft het het merendeel van zijn kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers.¹²⁸⁴ Tegenwoordig zou een speler die de markt van de omroep zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke Brutélé in het verleden heeft genoten. Doordat het hoge marktaandelen behoudt, zelfs na de openstelling van de telecommunicatiemarkt voor de concurrentie, blijft Brutélé grotere schaalvoordelen genieten dan zijn concurrent (ondanks dat Proximus zelf schaalvoordelen geniet in de dekkingszone van Brutélé).

Verticale integratie

2807. Brutélé is een verticaal geïntegreerde onderneming, dat wil zeggen dat het aanwezig is in de verschillende stadia van de waardeketen: de onderneming beschikt over haar eigen netwerk en haar commerciële afdeling is de

¹²⁸² Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

¹²⁸³ *Idem*.

¹²⁸⁴ De kabeloperatoren hebben allemaal lange tijd een feitelijk monopolie gehad op het stuk van teledistributie. Het is in die periode dat hun respectieve toegangsnetwerk, dat vandaag nog dient om breedbanddiensten voort te brengen, is aangelegd. Nethys erkent bijvoorbeeld een monopolie te hebben gehad van 1968 tot 2005 (presentatie van Nethys voor de Onderzoekscommissie van het Waals Parlement, 10 maart 2017). Ook Brutélé heeft een dergelijk voordeel gehad.

hoofdgebruiker van de netwerkgebaseerde diensten die ze verkoopt op de betrokken retailmarkten.

2808. Die verticale integratie biedt Brutélé een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die, op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus of Brutélé om wholesalediensten te krijgen.

Breedtevoordelen

2809. Brutélé kan meerdere producten combineren zoals digitale-televisieproducten met bijvoorbeeld breedbandinternet en/of telefonie. Dit zijn zogenaamde multiple-playproducten. Dit stelt Brutélé in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
2810. De breedtevoordelen die Brutélé geniet dankzij deze multiple-playaanbiedingen vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

38.1.4. Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

2811. De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers).¹²⁸⁵
2812. De commerciële afdeling van Brutélé is de voornaamste gebruiker van de diensten die zijn gebaseerd op het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie (Orange biedt zijn diensten pas sinds begin 2016 aan en heeft daarom nog maar een klein marktaandeel). Door deze beperkte koopvolumes **beschikken** de operatoren-klanten van Brutélé voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie **niet over een sterke onderhandelingspositie** ten aanzien van Brutélé.
2813. De operatoren-klanten van Brutélé voor de diensten op basis van het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie **beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven** om zich te bevoorraden in wholesalediensten. De analyses van substitueerbaarheid (cf.

¹²⁸⁵ *Idem.*

Hoofdstuk 34. Definitie van de productmarkt) hebben geleid tot de conclusie dat er, zelfs in de toekomst, geen product bestaat dat de Brutélé-diensten kan vervangen.

2814. Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. § 2737), **kan ook niet worden berust op eigen levering.**
2815. Rekening houdend met de voorgaande elementen concludeert het BIPT dat de operatoren-klienten van Brutélé voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

38.1.5. Potentiële concurrentie

2816. De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt.¹²⁸⁶ Hoewel het effect van de potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan het een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.
2817. Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van Brutélé te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden vormen, is de kans klein dat een operator nieuwe infrastructuur van coaxkabel zal uitrollen tegen het einde van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van Brutélé op deze markt in het gedrang zou brengen.
2818. Hoewel dergelijke initiatieven het daglicht hadden moeten zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren een dekkingsgraad bereiken als die van infrastructuren die een voldoende alternatief vormen voor de wholesaleproducten van omroep op het Brutélé-netwerk. Bijgevolg is de impact van de potentiële concurrentie niet van die aard dat ze de positie van Brutélé op deze markt in het gedrang brengt.

38.1.6. Prospectieve analyse

2819. In secties 8.1.1.3. Overige platformen en aanbiedingen en 8.1.2. Niet-lineaire televisie, werd het uitgebreide aanbod aan tv-diensten over IP besproken. Dit stelt de eindgebruiker in staat om zijn gewenste programma's te bekijken waar en

¹²⁸⁶ *Idem.*

wanneer hij dat wil. In de USA bieden sommige operators¹²⁸⁷ vandaag al lineaire live OTT-televisie. Dit wil zeggen dat klanten die enkel breedband afnemen, toch een aantal kanalen kunnen bekijken via hun internetverbinding.

2820. In Hoofdstuk 33. “Bestaan van een vraag naar wholesaletoeegang tot omroep op de kabelnetwerken” heeft het BIPT het dataverbruik geschat van een volledig lineair OTT-aanbod voor digitale tv. Uiteindelijk kwam het BIPT uit op een grootte van 150 GB tot 300 GB, wat tot de conclusie leidde dat het BIPT niet verwacht dat er voldoende vergelijkbare lineaire OTT-televisieaanbiedingen zullen worden gelanceerd als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie tegen het einde van deze analyse.
2821. Hoewel er vandaag nog onvoldoende capaciteit is om lineaire OTT-tv aan te bieden, tonen de voorbeelden uit de USA aan, dat het niet kan uitgesloten worden dat er geen OTT-aanbod voor lineaire tv gelanceerd wordt in de toekomst door Brutélé of door alternatieve operators. Door de bestaande capaciteitsbeperkingen zou dit OTT-aanbod voor lineaire tv evenwel niet volledig equivalent zijn aan het huidige digitale-tv-aanbod, waardoor het ook minder aantrekkelijk zal zijn voor de meerderheid van de eindklanten. Dit kan daarom niet beschouwd worden als een effectieve concurrent voor doorverkoop van het analoge-tv-aanbod en toegang tot het digitale-tv-platform tegen het einde van deze analyse.
2822. Toch kunnen de groeiende kwaliteit van beelden van OTT-leveranciers (Netflix biedt bv. al omroepinhoud aan in een 4K- of UHD-kwaliteit) en de groeiende catalogoog aan omroepinhoud in combinatie met de hogere beschikbare downloadsnelheden en bijbehorende datavolume ervoor zorgen dat het verschil tussen digitale-tv-diensten en lineaire OTT-tv kleiner wordt. Het BIPT zal daarom deze evolutie op de voet volgen en deze marktanalyse herzien indien dit nodig zou blijken.

38.1.7. Conclusie inzake de concurrentieanalyse

2823. Brutélé beschikt over een aanmerkelijke macht op de wholesalemarkt voor omroep en zal daar blijven over beschikken tot het einde van deze analyse.

38.2. “DRIECRITERIATEST”

2824. De groothandelsmarktmarkt die wordt gedefinieerd voor deze analyse is niet opgenomen in de lijst van relevante productmarkten die de Europese Commissie

¹²⁸⁷ Stream TV bij Comcast, DirecTV vbij AT&T, Sling bij Dish.

in haar aanbeveling van 2013 heeft geïdentificeerd. De markten die niet voorkomen op deze lijst moeten voldoen aan drie cumulatieve criteria om in aanmerking genomen te worden voor ex-anteregulering:

2824.1 De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels.

2824.2 Het gebrek aan evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.

2824.3 Een onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht bij gebrek aan ex-anteregulering.

2825. Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de driecriteriatest blijken in werkelijkheid overeen te stemmen met een aantal elementen die zijn voorgesteld bij de marktanalyse in het vorige punt, “38.1. Analyse van de concurrentie”. Voor het onderzoek van de driecriteriatest zal het BIPT daarom verschillende keren verwijzen naar de elementen die voorheen zijn aangekaart in het kader van het onderzoek van de ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt.

2826. De 3 criteriatest volgt de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en deze volgorde wijzigt niets aan het feit dat, door middel van de driecriteriatest en los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex-anteregulering.

38.2.1. Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn

38.2.1.1. Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

2827. Zoals uitgebreid besproken in sectie “37.1.3. Toegangsdrempels” beschikt Brutélé over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreders op de markt.

2828. In de toekomst zal een operator die wenst toe te treden tot de televisiemarkt niet alleen ontbundeling van het aansluitnet kunnen aanwenden maar ook de aan Proximus opgelegde multicastfunctionaliteit via het VULA-aanbod. Deze functionaliteiten, die een ontwerpmaatregel vormen die op het ogenblik van deze marktanalyse nog niet is aangenomen, zouden dienen om een zekere kritische massa te bereiken alvorens zij beschouwd kunnen worden als een echt alternatief voor het coaxiale netwerk. Het SNOW-aanbod van KPN (dat berustte op het delen van het digitale-televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Daardoor, en rekening

houdend met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen, mogelijkheid om een historisch klantenbestand te converteren van analoge naar digitale televisie), zal de impact van de terbeschikkingstelling van deze functionaliteiten, na deze analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van het BIPT omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.

2829. Daarenboven zorgen de technologische verschillen tussen het koper- (of fibre-) netwerk en het kabelnetwerk ervoor dat een begunstigde die gebruikmaakt van wholesalediensten op het ene netwerk om retailediensten aan te bieden niet kan migreren naar de wholesalediensten op het andere netwerk. Het BIPT heeft de onmogelijkheid van deze inwisselbaarheid tussen beide netwerken al nader besproken in de sectie “substitueerbaarheid van toegang tot het digitale-tv-platform en alternatieve tv-platformen (satelliet, IPTV)”. Bijgevolg beschouwt het BIPT dat een alternatieve operator ook nadeel ondervindt van een hoge vertrekbelemmering die niet van voorbijgaande aard is omdat de betrokken technologieën niet naar elkaar toe evolueren binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse.
2830. Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Brutélé niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het tv-dienstenaanbod in het dekkingsgebied van Brutélé, zoals uitgebreid besproken in sectie 8.2.3. Brutélé is in staat analoge klanten te begeleiden in hun overstap naar digitaal, terwijl zuiver digitale spelers zoals IPTV-operatoren, geen analoge diensten kunnen aanbieden.

38.2.1.2. Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie

2831. Op de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Brutélé beschikt Brutélé over aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie, zoals besproken in sectie 37.1.3.
2832. In de marktanalyse van 2011 omtrent de omroepmarkten werd er voorspeld dat “operatoren die tot de omroepmarkt willen toetreden een ruime klantenbasis moeten hebben en kapitaalkrchtig moeten zijn om de kosten tot aantrekkelijke inhoud te betalen gedurende een langere termijn”. Het feit dat enkel Orange, na een lang implementatietraject, erin geslaagd is om toegang tot het kabelnetwerk van Brutélé te verwerven, bewijst achteraf de correctheid van deze voorspelling.
2833. De mogelijkheid voor Brutélé om omroepproducten te verkopen aan zijn grote klantenbasis, geeft dit bedrijf een structureel voordeel ten opzichte van potentiële nieuwe toetreders op de markt. Brutélé kan zijn klantenverloop laag houden door

middel van multiple-playaanbiedingen, hetgeen een hoge drempel vormt voor nieuwkomers op de markt die niet beschikken over een grote klantenbasis op deze aanverwante productmarkten. Gezien de stijgende populariteit van multiple-playproducten valt het te verwachten dat deze drempel des te signifikanter zal worden.

38.2.1.3. Conclusie eerste criterium

2834. Het BIPT oordeelt dat de relevante wholesalemarkt in het dekkingsgebied van Brutélé gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, aangezien Brutélé over een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur beschikt en aanzienlijke kostenvoordelen geniet. Het BIPT is van oordeel dat deze elementen de komende jaren een blijvende hoge drempel voor toegang tot de relevante wholesalemarkt zullen blijven vormen in het dekkingsgebied van Brutélé. Het BIPT concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

38.2.2. Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

2835. Het tweede criterium is of een markt over kenmerken beschikt waardoor deze na verloop van tijd een **ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging** zal vertonen.
2836. Hierbij dient het dynamisme op de relevante wholesalemarkt onderzocht te worden. Bij het onderzoek naar het tweede criterium dient de beschouwde relevante wholesalemarkt als vertrekpunt genomen worden.

38.2.2.1. Prospectief behoud van hoge marktaandelen

2837. Het BIPT stelt vast dat Brutélé op deze relevante wholesalemarkt een marktaandeel bezit van 100% en allicht een zeer hoog marktaandeel zal behouden in de termijn die in deze marktanalyse wordt beschouwd.
2838. Er is immers erop gewezen:
- 2838.1 Dat het binnen het tijdsbestek van deze analyse niet mogelijk zou zijn om via OTT aanbiedingen voor lineaire televisie te doen die vergelijkbaar zijn met die van de kabeloperatoren (zie § 2661 en Deel III);
 - 2838.2 Dat er hoge overstapkosten waren die de substitueerbaarheid met andere platformen, zoals satelliet of IPTV beperkten (zie deel 34.2.);
 - 2838.3 Dat er binnen het tijdsbestek van deze analyse allicht geen beduidende potentiële concurrentie zal bestaan (zie deel 38.1.5.).

2839. Binnen diezelfde termijn zal Brutélé ook de enige operator blijven die in staat is om op het kabelnet diensten voor analoge en digitale televisie te zetten. Deze karakteristieken hebben tot gevolg dat wegens een totaal gebrek aan concurrenten er op Brutélé geen enkele druk wordt uitgeoefend doordat er geen regelgeving ex ante is. Dat betekent dat Brutélé geen enkele aanmoediging zou krijgen om aantrekkelijke wholesaleprijzen aan te bieden voor zijn omroepdiensten, laat staan een aansporing om wholesaletoeegang tot deze diensten te bieden.

38.2.2.2. Verwacht behoud van het voordeel dat voortvloeit uit de analoge televisie

2840. Analoge televisie blijft een groot deel van de markt bedienen en kan alleen maar door Brutélé worden verstrekt. Een alternatieve operator moet daarom rekenen op de doorverkoop van diensten voor analoge televisie om die aan zijn retailklanten te kunnen aanbieden. Zoals reeds is aangetoond, blijft analoge televisie een erg gewild¹²⁸⁸ product op de retailmarkt, voornamelijk voor de retailklanten die meer dan één televisietoestel hebben. Dat wijst op het nut van de doorverkoop van diensten voor analoge televisie voor de operatoren die de markt willen betreden.
2841. Niettemin is het mogelijk dat in de toekomst de dienst voor analoge televisie wordt stopgezet (zoals SFR gedaan heeft in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest), maar noch Telenet¹²⁸⁹, noch Brutélé hebben tot nu toe een dergelijke stopzetting aangekondigd. Gelet op het beduidende aandeel retailklanten die verschillende televisietoestellen hebben, verwacht het BIPT niet dat er een dergelijke aankondiging komt in de komende reguleringsperiode.

38.2.2.3. Ontbreken van voldoende impact vanwege de overige omroepplatforms

2842. Verschillende marktpartijen merken in hun reactie tijdens de consultatieperiode op dat alternatieve wholesaleomroepplatformen (zoals IPTV, SATV en OTT) voor voldoende dynamisme op de omroep wholesalemarkten zorgen. Hierdoor zou aan het tweede criterium mogelijk niet voldaan zijn.
2843. Het BIPT acht dat alternatieve omroepplatformen een zekere mate van concurrentiedruk zouden kunnen uitoefenen. De mogelijkheden om via een ander omroepplatform effectief te kunnen concurreren worden daarbij echter in grote mate bepaald door de mate waarin deze platformen op de retailmarkt voor televisieomroep een voldoende groot klantenbestand kunnen verwerven.

¹²⁸⁸ Analoge televisie wordt niet alleen aan de klanten van deze dienst verstrekt maar wordt verder nog altijd aan alle klanten van digitale televisie via kabel aangeboden.

¹²⁸⁹ Door de overname van SFR zal Telenet aan een deel van zijn klanten geen analoge tv meer aanbieden.

2844. Indien alternatieve omroepplatformen die niet tot de relevante wholesalemarkt behoren in rekening genomen worden, zouden de conclusies betreffende het tweede criterium bijgevolg niet wijzigen. De mate van effectieve concurrentie op de wholesaleomroepmarkt hangt immers nauw samen met de concurrentiële situatie op de retailomroepmarkt, besproken in Hoofdstuk 8. . Belemmeringen op de retailmarkt werken daarbij door op de mogelijkheden voor effectieve concurrentie op de wholesalemarkt, met name de mogelijkheid dat deze platformen operatoren in staat stellen een aanbod te laten verzorgen dat concurrentieel is op de retailmarkt voor televisieomroep.
2845. In Hoofdstuk 8. zijn de voormelde alternatieve platformen uitgebreid besproken¹²⁹⁰. Er is aangetoond dat hun vermogen om te concurreren op de retailmarkt voor omroep televisie beperkt is, onder meer wegens functionele verschillen en/of geringe overstapbereidheid van de eindklant.
2846. Doordat de mogelijkheden om op de retailmarkt een concurrentieel aanbod te verzorgen via deze alternatieve platformen beperkt zijn, is er geen voldoende concurrentiedruk op het kabelplatform van Brutélé op de wholesalemarkt. Nu en in de toekomst moet men zich tot Brutélé richten om toegang te kunnen krijgen tot de wholesaleomroepmarkt.

38.2.2.3.1 Ontbreken van voldoende impact vanwege IPTV

2847. In het kader van de wholesaleremedies op de markten 3a en 3b-1 heeft het BIPT Proximus de verplichting tot toegang tot een multicast-aanbod opgelegd. Deze aanbiedingen kunnen worden gebruikt om digitale-televisiediensten aan te bieden op de retailmarkt, maar de impact daarvan in de periode waar deze marktanalyse over gaat, mag niet worden overschat. Deze functies, die het voorwerp uitmaken van een ontwerpmaatregel die nog niet aangenomen is op het ogenblik van deze marktanalyse, zouden het mogelijk moeten maken om een kritische massa te bereiken, voordat deze voldoende concurrentiedruk kunnen uitoefenen. Het SNOW-aanbod van BASE (dat berustte op het delen van het digitale-televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Om die reden en rekening houdende met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen, mogelijkheid om het historische klantenbestand te converteren van analoge tv naar digitale televisie), blijft de impact van de beschikbaarstelling van deze functies na deze analyse onzeker wat betreft de conclusie van het BIPT over het bestaan van voldoende concurrentiedruk op het kabelplatform van Brutélé.

¹²⁹⁰ Met name SATV, DVB-T, gratis televisie, niet-lineaire televisie (bv. web tv en VoD) en lineaire OTT-televisie.

38.2.2.3.2 Ontbreken van voldoende impact vanwege OTT's

2848. In reactie op de consultatie merkt een partij op dat “Over the Top”-televisieplatformen een concurrentiële druk kunnen uitoefenen op het wholesaleaanbod van Brutélé. Ook hier wordt deze druk grotendeels bepaald door de mate waarin een concurrentieel aanbod op de retailomroepmarkt kan verzorgd worden door een operator.
2849. Het BIPT heeft in Hoofdstuk 8. uitgebreid onderzoek verricht naar de verschillende soorten OTT-diensten¹²⁹¹. Hieruit bleek dat deze sterk kunnen verschillen in functionaliteit, prijs en opname door de eindgebruiker. Ze vormen daarom veelal een complement, eerder dan een substituut¹²⁹² voor diensten verzorgd via het kabelplatform op de retailmarkt. Het BIPT acht daarom niet waarschijnlijk dat een OTT-platform dat deze diensten kan leveren een significante concurrentiedruk zal uitoefenen op het kabelplatform van Brutélé.
2850. Een operator kan daarnaast een lineair televisieaanbod via een OTT-platform tot bij de eindgebruiker brengen. Zoals in sectie 8.1.1.3. besproken, heeft Stieve recent een aanbod gelanceerd dat een beperkt zenderaanbod via OTT op de retailomroepmarkt brengt. Zoals hierboven reeds opgemerkt, acht het BIPT de mate waarin een dergelijk aanbod concurrentieel kan zijn op de retailomroepmarkt onzeker. Een eerder vergelijkbaar OTT-aanbod dat door de marktpartij in zijn consultatiereactie wordt vermeld, WeePee TV¹²⁹³, werd na minder dan een jaar reeds gestaakt wegens niet concurrentieel.
2851. Zoals besproken in § 2661, kunnen er bovendien capaciteitsproblemen optreden bij het aanbieden van een lineair televisieaanbod via een OTT-platform. Het BIPT heeft een raming gemaakt van het dataverbruik bij een volledig aanbod voor lineaire digitale OTT-televisie. Uiteindelijk is het BIPT uitgekomen op een volume van 150 GB tot 300 GB, bovenop het gewone volume dat vandaag gebruikt wordt voor andere breedbanddiensten. Dit vormt een aanzienlijke extra capaciteit die zowel vanuit het oogpunt van de eindgebruiker (extra downloadcapaciteit) als het gehele netwerk (verzadiging) beperkingen kan opleggen op het concurrentieel vermogen van een dergelijk aanbod.

¹²⁹¹ Zie sectie 8.2.8. Bijkomend onderzoek naar de evolutie van lineaire en niet-lineaire OTT-diensten.

¹²⁹² Zie secties 8.2.1. 8.2.2. 8.2.7.

¹²⁹³ In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd, een betalend aanbod waarbij 10 kanalen uit een keuzepakket van 26 zenders konden gekozen worden voor een abonnement van 10 tot 12 euro per maand. Deze omroepdiensten konden afgenomen worden via een breedbandinternetverbinding. In december 2013 werd het aanbod stopgezet.

2852. Dat heeft het BIPT ertoe gebracht te besluiten dat het binnen het tijdsbestek van deze analyse geen lancering voorziet van lineaire-televisieaanbiedingen via een OTT-platform, die voldoende concurrentiedruk kunnen uitoefenen op de huidige aanbiedingen voor lineaire televisie via het kabelplatform van Brutélé.

38.2.2.3.3 Ontbreken van voldoende impact vanwege andere alternatieve platformen

2853. In Hoofdstuk 8. zijn eveneens andere alternatieve platformen als SATV en DVB-T uitgebreid besproken¹²⁹⁴. Er is aangetoond dat hun vermogen om te concurreren op de retailmarkt voor omroep televisie beperkt is.

38.2.2.4. Conclusie tweede criterium

2854. Het BIPT oordeelt dat de relevante wholesaleomroepmarkt niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie. Analoge televisie blijft een aanzienlijk deel van de markt bedienen en kan enkel geleverd worden door Brutélé. Een alternatieve operator moet daarom vertrouwen op doorverkoop van analoge-tv-diensten om deze te kunnen aanbieden aan zijn retailklanten. Daarenboven blijft Brutélé de controle bewaren over zijn digitale-tv-platform, waardoor het een marktaandeel van 100% zal bewaren in de toekomst. Het BIPT concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat het tweede criterium vervuld is.

38.2.3. Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

2855. Het BIPT is van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.
2856. Het mededingingsrecht volstaat niet, omdat het de concurrenten niet in staat stelt om toegang te krijgen tot de kabelnetwerkdiensten en -infrastructuur. Het kan bijvoorbeeld al moeilijk zijn om een "essentiële faciliteit" aan te tonen volgens de criteria bepaald in de zaak Bronner voor het HvJ¹²⁹⁵, en zelfs al zou er een essentiële faciliteit worden aangetoond, dan nog zouden de mededingingsautoriteiten niet in staat zijn om een prijs voor de toegang vast te stellen en te waarborgen dat tijdig toegang wordt verleend.
2857. Verschillende alternatieve operatoren hebben voor de vorige marktanalyse van 2011, aan Brutélé toegang gevraagd tot hun infrastructuur. Brutélé had hier geen gevolg aan gegeven. Zonder "essentiële faciliteiten" aan te tonen (wat uiterst

¹²⁹⁴ Met name SATV, DVB-T, gratis televisie, niet-lineaire televisie (bv. web tv en VoD) en lineaire OTT-televisie.

¹²⁹⁵ HvJ, 26 november 1998, C-7/97, *Bronner*.

moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op zo'n verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.

2858. In 2011 stelde het BIPT in zijn marktanalyse “dat de invoering van een ex-anteregulering efficiënter is om de doelstelling te bereiken inzake ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie op de markt in kwestie dan het mededingingsrecht, waarvan de toepassing geen effectief antwoord zou bieden in termen van termijn en verwachte effecten”. Op 20 december 2013, vroeg Orange op basis van de marktanalyse van 2011 toegang tot het netwerk van Brutélé. Dit verzoek bevestigt de stelling van het BIPT dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de concurrentie te bevorderen want zonder regulator ingrijpen zou Orange hoogstwaarschijnlijk nog geen (effectieve) toegang kunnen bekomen hebben tot het netwerk van Brutélé.
2859. Men kan zich afvragen hoe de markt zich zou ontwikkelen als die verplichtingen zouden worden opgeheven en als alleen de bepalingen die gelden op grond van de wetgeving voor de bescherming van de consument en de verplichtingen die elders worden opgelegd op de relevante wholesalemarkten overbleven. Wat het gedrag van Brutélé van de voorbije jaren betreft (zowel voor als na de CRC-beslissing van 2011¹²⁹⁶), is het waarschijnlijk dat Brutélé niet langer wholesalediensten zou aanbieden aan andere operatoren dan Orange, of dat het ze enkel zou verkopen onder ongunstige technische en tarifaire voorwaarden.
2860. Ten slotte vindt het BIPT ook dat de toepassing van ex-anteverplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht.¹²⁹⁷
2861. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het ook mogelijk een gecoördineerde regelgevende aanpak in te voeren van de verschillende niveaus van de waardeketen; een coördinatie die noodzakelijk is om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader te halen. Hetgeen de toepassing van het mededingingsrecht niet mogelijk maakt. Om al deze redenen vindt het BIPT dat het mededingingsrecht op zich geen bevredigend antwoord kan vormen op het concurrentieprobleem dat op de betreffende markt wordt vastgesteld.

¹²⁹⁶ Afwezigheid van een commercieel wholesaleaanbod in de afwezigheid van regulering, beroep tegen de beslissingen die de prijscontrole regelen.

¹²⁹⁷ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG(08) 21 juni 2008, p. 13-15.

2862. De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole ex ante (zie artikel 51 van de wet van 5 mei 2017). Deze controle kan een geregeld toezicht op de tarieven vergen alsook de verwerking van gegevens (wholesale- en retailtarieven, volumes en verkeersprofielen). Dat soort van geregelde controle valt buiten de opdrachten die doorgaans worden toevertrouwd aan de mededingingsautoriteiten (controle van concentraties en analyses van eventueel misbruik van de machtspositie).

38.2.3.1. Conclusie derde criterium

2863. Het BIPT oordeelt aan de hand van de bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet toereikend is om de problemen op de relevante wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Brutélé te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

38.2.4. Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest

2864. Het BIPT concludeert aan de hand van de bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Brutélé. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex-anteregulering.

HOOFDSTUK 39. MOGELIJKE PROBLEMEN DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTIE VAN TENET (INCLUSIEF SFR), BRUTÉLÉ EN NETHYS OP HUN RESPECTIEVE NETWERKEN

2865. Aangezien in de voorgaande hoofdstukken werd besloten dat er operatoren met een sterke machtspositie, Telenet (inclusief SFR) en Brutélé, aanwezig zijn op de wholesaleomroepmarkt in hun respectieve dekkingszones, stelt het BIPT in dit hoofdstuk de mogelijke problemen voor die kunnen voortvloeien uit de aanwezigheid van een onderneming met een sterke machtspositie op de markt in kwestie. Het doel van dit deel bestaat er niet in om een volledig overzicht te geven van deze mogelijke problemen maar om de voornaamste gedragingen van Telenet (inclusief SFR) en Brutélé te identificeren die een risico vormen voor de concurrentie, om ten slotte de gepaste correctiemaatregelen te bepalen.

Netwerktogang

2866. Het voornaamste probleem op de wholesaleomroepmarkt bestaat in de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels die worden gevormd door de investering die nodig is om het lokale netwerk van de historische operator te dupliceren, dat gecreëerd is in een periode waarin die operator een monopoliepositie genoot. Door deze toegangsdrempels zijn de alternatieve operatoren vragende partij voor toegang tot de digitale-televisieplatformen en doorverkoopaanbiedingen van analoge televisie van respectievelijk Telenet (inclusief SFR) en Brutélé. Telenet (inclusief SFR) en Brutélé zouden elk in staat kunnen zijn om te weigeren om toegang tot en interconnectie met hun netwerk te verlenen om de toetreding van concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten te belemmeren. Telenet (inclusief SFR) en Brutélé zouden elk ook de toegang die ze eerder aan bepaalde operatoren hebben verleend, kunnen intrekken.

Andere mogelijke problemen van niet-tarifaire aard

2867. In het kader van hun verzoeken om toegang tot de digitale-televisieplatformen en tot de doorverkoop van de analoge-televisieaanbiedingen van Telenet (inclusief SFR) en Brutélé, riskeren de alternatieve operatoren ook meer bepaald te worden geconfronteerd met de volgende problemen:

- 2867.1 Verschillende vormen van niet-tarifaire discriminatie. Het kan bijvoorbeeld gaan om verschillen in behandeling in termen van deadlines of dienstkwaliteit. De verstrekking van omroepdiensten mag dan worden gekenmerkt door dergelijke verschillen in behandeling, het

concurrentievermogen van de alternatieve operatoren die afhangen van de input verstrekt door Telenet (inclusief SFR) en Brut     zou kunnen getroffen worden en hun aanwezigheid op de markt zou zelfs in het gedrang kunnen komen. Het is bijvoorbeeld vandaag zo dat bij sommige kabeloperatoren het bestellingsproces van wholesale-eindklanten nog altijd een manuele tussenstap bevat. Terwijl de bestellingen van de retaildiensten volledig via een geautomatiseerd IT-systeem kunnen afgewerkt worden. Dit verschil in behandeling kan resulteren in een langere doorlooptijd van het order en geeft aanleiding tot menselijke fouten waardoor het bestellingsproces te lang duurt, wat uiteindelijk de annulering van de bestelling tot gevolg kan hebben. Dat is een reëel risico dat niet bestaat bij de bestellingsprocedure bij retaildiensten.

- 2867.2 Moeilijkheden om nuttige informatie voor hun activiteit te krijgen. Het kan bijvoorbeeld gaan om informatie inzake de evolutie van het netwerk van respectievelijk Telenet (inclusief SFR) en Brut     of van de evoluties van het kanaalaanbod bij de verschillende kabeloperatoren.
- 2867.3 Ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden, bijvoorbeeld overdreven eisen inzake Financiële garanties.
- 2867.4 Onterechte koppeling van bepaalde diensten. Telenet (inclusief SFR) en Brut     zouden elk bijvoorbeeld kunnen eisen dat een alternatieve operator, boven op de diensten die hij vraagt, andere diensten koopt die hij niet nodig heeft.
- 2867.5 Ongeoorloofd gebruik van inlichtingen met betrekking tot de concurrenten. Telenet (inclusief SFR) en Brut     zouden bijvoorbeeld aan hun commerciële afdelingen informatie over hun concurrenten kunnen doorspelen die hun *wholesale*afdeling in handen krijgt. Een dergelijke situatie zou zich bijvoorbeeld kunnen voordoen bij de invoering van nieuwe televisiezenders. Indien een alternatieve operator een eigen kanaal wil aanbieden, dan kan hij hiervoor een aanvraag indienen bij Telenet (inclusief SFR) en Brut    . De kabeloperatoren zullen vervolgens analyseren of er spectrale ruimte vrij is en, ingeval het antwoord positief is, dit kanaal moeten toevoegen aan hun digitale-tv-platform. Dit wil zeggen dat bedrijfsdivisies die in contact komen met het digitale-tv-platform op de hoogte zouden kunnen zijn van de plannen van de alternatieve operator. Deze

procedure biedt echter ruimte voor belemmerende maatregelen: de kabeloperator kan bv. toegang weigeren tot zijn digitale-tv-platform. Of hij kan zelf ook de rechten op het desbetreffende kanaal kopen zodat de alternatieve operator zijn exclusiviteit verliest. Of de kabeloperator kan zelfs proberen exclusiviteit te kopen van het desbetreffende kanaal waardoor de alternatieve operator het kanaal zelfs niet zou kunnen uitzenden.

Mogelijke problemen van tarifaire aard

2868. In het kader van hun verzoek om toegang tot het coaxnetwerk van de kabeloperators riskeren de alternatieve operators ook om geconfronteerd te worden met onder meer de volgende problemen:

2868.1 Toepassing van buitensporige prijzen. Door buitensporige prijzen te hanteren zouden Telenet (inclusief SFR) en Brutélé, die elk 100% van hun marktaandeel hebben, in staat zijn om de kosten van hun concurrenten op te trekken en aldus hun slagkracht te verminderen.

2868.2 Toepassing van discriminerende prijzen;

2868.3 Praktijken van wurgprijzen (ook *margin squeeze* of *price squeeze* geheten). Het risico van dergelijke praktijken is een veelvoorkomend probleem in de telecommunicatiesector waar bepaalde concurrenten afhangen van de input die ze aankopen bij een machtige verticaal geïntegreerde operator. Verscheidene historische operators (Deutsche Telekom¹²⁹⁸, Telefonica¹²⁹⁹) werden bestraft wegens price-squeezepraktijken in verband met hun toegangsproducten.

Conclusie betreffende belemmering voor de daadwerkelijke concurrentie

2869. Door de situatie van de groothandelsomroepmarkt, waarin er hoge toetredingsdrempels zijn en de kabeloperators een dominante marktpositie bezitten, bestaan er mogelijkheden en prikkels voor de operators met

¹²⁹⁸ Beschikking van de Commissie van 21 mei 2003 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 – Deutsche Telekom AG).

¹²⁹⁹ Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica).

aanmerkelijke marktmacht om gedragingen te vertonen die nefaste gevolgen hebben voor de eindgebruiker, met name hoge prijzen en een gebrek aan keuze.

2870. Om tot een situatie van daadwerkelijke concurrentie te komen en bovenstaande marktproblemen te verhelpen, dient toetreding tot de relevante markt mogelijk te zijn voor operatoren die momenteel gehinderd worden door hoge toetredingsdrempels.
2871. In het volgende hoofdstuk zal het BIPT daarom nagaan welke maatregelen gepast zijn om dit doel te bereiken en aldus de daadwerkelijke concurrentie op de relevante markten te stimuleren.

HOOFDSTUK 40. CORRECTIEMAATREGELEN

2872. De analyse van de wholesaleomroepmarkt heeft de aanmerkelijke marktmacht van Telenet (inclusief SFR) en Brutélé aangetoond eveneens als het bestaan van verschillende problemen waaronder de aanwezigheid van hoge toegangsbarrières, gevormd door de noodzakelijke investeringen om de netwerken van Telenet (inclusief SFR) en Brutélé te dupliceren.
2873. De vaststelling van de aanmerkelijke marktmacht brengt de verplichting voor het BIPT met zich mee om aan Telenet (inclusief SFR) en Brutélé regelgevende maatregelen op te leggen die gebaseerd zijn op de aard van de vastgestelde problemen en die op een proportionele en gemotiveerde wijze zijn toegepast. Ten minste één maatregel moet worden opgelegd.

40.1. VERPLICHTINGEN OPGELEGD IN DE VORIGE MARKTANALYSE

2874. In het kader van de CRC-beslissingen van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep werden de volgende verplichtingen toegepast op Telenet, Brutélé, Nethys en SFR op de omroepmarkt. Deze verplichtingen worden hieronder samengevat.¹³⁰⁰
2875. Telenet, Brutélé, Nethys en SFR werden toen onderworpen aan de volgende verplichtingen aangaande het verlenen van toegang tot hun netwerk:
- Toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie;
 - Toegang tot het platform voor digitale televisie;
 - Toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor breedbandtoegang.
2876. Telenet, Brutélé, Nethys en SFR werden ook onderworpen aan de volgende verplichtingen:
- Een non-discriminatieverplichting;
 - Een transparantieplichting, gecombineerd met de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod;
 - Een prijscontrole, met name de berekening van een wholesaletarief op basis van de retail-minusmethode.

¹³⁰⁰ Deze samenvatting wordt uitsluitend ter informatie gemaakt om de lezing en het begrip van het vervolg van dit besluit te vergemakkelijken en om een vergelijking met de vorige marktanalyse mogelijk te maken.

40.2. TOEGANGSVERPLICHTING AANGAANDE DIGITALE EN ANALOGIE TELEVISIE

40.2.1. Wettelijke basis

2877. De juridische basis van deze verplichting wordt gevormd door artikel 50 van de wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

40.2.2. Toegang tot het digitale- en analoge-tv-aanbod

Beschrijving

2878. Telenet (inclusief SFR) en Brut    moeten toegang verstrekken tot hun digitale-televisieplatform, zodat alternatieve operatoren in staat zijn om digitale-televisiediensten aan te bieden aan eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk van deze operatoren.¹³⁰¹ Dit moet een alternatieve operator in staat stellen om een volledig eigen aanbod op de markt te brengen en zelf zijn modems, decoders, interfaces en het systeem voor de voorwaardelijke toegang van zijn klanten te beheren.
2879. Telenet en Brut    moeten eveneens toegang verstrekken tot hun analoge-televisieaanbod om alternatieve operatoren in staat te stellen om analoge-televisiediensten aan te bieden aan eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk van deze operatoren. Deze verplichting is een ondersteunende maatregel bij de toegangsverplichting aangaande het digitale-televisieplatform. Dit wil zeggen dat een alternatieve operator enkel toegang zal hebben tot de analoge-televisiediensten wanneer deze ook de toegangsdiensten aangaande het digitale-televisieplatform afneemt.
2880. Deze verplichting legt de SMP-operator niet op om tegen zijn wil een retailaanbod voor analoge tv te behouden. De verplichting tot doorverkoop van het analoge-televisieaanbod vervalt automatisch wanneer het retailaanbod ophoudt. Dus wanneer SFR niet langer analoge tv in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad aanbood, was het dus ook niet verplicht om dit op wholesaleniveau aan te bieden. Hetzelfde geldt na de overname van SFR voor Telenet, aangezien Telenet geen analoge televisie zal aanbieden in het voormalige dekkinggebied van SFR. Telenet zal dan ook in deze gebieden op wholesaleniveau geen analoge televisie moeten aanbieden.

¹³⁰¹ Zie artikel 50, § 1, van de wet van 5 mei 2017: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 44, §§ 3 en 5, de verplichting opleggen in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot en gebruik van door het Instituut bepaalde netwerkonderdelen en bijhorende faciliteiten. Aan netwerkoperatoren kan onder andere worden opgelegd dat zij: 1° derden toegang verlenen tot specifieke netwerkelementen en/of -faciliteiten, met inbegrip van toegang tot netwerkelementen die niet actief zijn en/of ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, onder meer om carrier-keuze en/of carriervoorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijnen mogelijk te maken;"

2881. Alternatieve operatoren moeten alle elementen die zij nodig hebben op ontbundelde wijze kunnen kopen. De concrete modaliteiten wat betreft de toegang tot het digitale-televisieplatform en de doorverkoop van het analoge aanbod worden beschreven in de referentieaanbiedingen van Telenet (inclusief SFR) en Brut   , waar het BIPT de nodige wijzigingen op kan aanbrengen.¹³⁰²
2882. De toegang tot het tv-aanbod moet:
- op technisch vlak identiek¹³⁰³ zijn aan het basisaanbod dat gedaan wordt door de operator met een sterke machtspositie op de wholesalemarkten voor televisieomroep;
 - de operatoren in staat stellen om het volledige klantenbeheer over te nemen van de kabeloperator en het televisieaanbod te factureren aan de eindgebruiker.¹³⁰⁴ Dit omvat de bijbehorende diensten, die direct of indirect gekoppeld zijn aan het televisieaanbod dat de SMP-operator aan zijn eindklanten biedt.¹³⁰⁵
2883. Bovendien zullen Telenet (inclusief SFR) en Brut    moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, ook wanneer de gevraagde diensten aangaande het digitale-tv-platform of het analoge-tv-aanbod niet opgenomen zijn in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek aan een referentieaanbod geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 50, § 8, van de wet van 5 mei 2017).
2884. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, in het licht van de elementen opgesomd in artikel 50, § 2 van de wet 5 mei

¹³⁰² Het BIPT kan o.b.v. art. 48, § 5, van de wet van 5 mei 2017 de nodige wijzigingen opleggen aan deze referentieaanbiedingen die het nodig acht teneinde de maatregelen op te leggen waarin de wet voorziet.

¹³⁰³ Het BIPT doelt hier op essentiële elementen van de beeldstroom. Zo moet de beeld- en geluidskwaliteit van de kanalen identiek zijn, alsook de EPG-inhoud en het gebruikte compressie-algoritme. Elementen die behoren tot het verantwoordelijkheidsdomein van de alternatieve operator, zoals bijvoorbeeld het toegangscontrolesysteem vallen er niet onder.

¹³⁰⁴ De alternatieve operator kan op deze manier kiezen op welke manier hij factureert en beslist zelf hoe hij de taken voor facturering van de eindgebruiker invult.

¹³⁰⁵ Zoals de installatie, het onderhoud en de herstelling van de diensten.

2017.¹³⁰⁶ Deze lijst van criteria is niet exhaustief,¹³⁰⁷ maar geldt louter ter illustratie van de elementen waarmee het BIPT rekening kan houden bij het maken van zijn evaluatie. In sectie 40.2.3. wordt specifiek ingegaan op de vraag naar de redelijkheid van toegangsaanvragen door operatoren met een eigen bestaand netwerk.

Motivatie

2885. De toegang tot het digitale- en analoge-televisieaanbod moet worden verplicht opdat alternatieve operatoren die niet over een omroepplatform beschikken, omroepdiensten (met inbegrip van premium- en themakanalen en interactieve diensten als video-on-demand) of multiple-playaanbiedingen kunnen aanbieden en op die manier kunnen concurreren met de huidige aanbiedingen van de SMP-operator.¹³⁰⁸
2886. Een toegangsverplichting is essentieel voor alternatieve operatoren om een alternatief aanbod met betrekking tot televisiediensten aan te kunnen bieden. Zoals in de secties “Niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur”¹³⁰⁹ uiteengezet, is de aanleg van een nieuw aansluitnetwerk op een grote schaal voor een alternatieve operator immers geen economisch haalbare optie en zou dit niet efficiënt zijn. De investering daarvan valt immers niet economisch te recupereren binnen de voorziene levenstermijn van het nieuw aan te leggen netwerk.

¹³⁰⁶ Artikel 50, § 2, van de wet van 5 mei 2017:

“[...] 1° de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type interconnectie en/of toegang, met inbegrip van de levensvatbaarheid van andere toeleveringsproducten zoals de toegang tot kabel-goten;

2° de graad van haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdende met de beschikbare capaciteit;

3° de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdende met de verrichte overheidsinvesteringen en met de aan de investering verbonden risico's;

4° de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden, door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur;

5° in voorkomend geval, de ter zake geldende intellectuele eigendomsrechten;

6° het verlenen van pan-Europese diensten.”

¹³⁰⁷ Artikel 50, § 2, van de wet van 5 mei 2017 stelt dat: “Wanneer het Instituut overweegt de in paragraaf 1 genoemde verplichtingen op te leggen, betreft het met name de volgende factoren in zijn overwegingen: [...]” (eigen onderlijning)

¹³⁰⁸ Overeenkomstig de doelstellingen van het regelgevende kader zoals bepaald in artikel 35-37 van de wet van 5 mei 2017 teneinde de concurrentie te stimuleren.

¹³⁰⁹ Zie voor Telenet (inclusief SFR) en Brutélé respectievelijk de secties 37.2.1.1. en 38.2.1.1. van dit besluit.

2887. De Belgische markt is momenteel niet voldoende concurrerend om deze verplichtingen, reeds opgelegd werden in het kader van de vorige marktanalyse, op te heffen. In de secties 37.1. en 38.1. wordt dieper ingegaan op de achterliggende factoren die hier aan de grondslag van liggen, met name:
- De hoge marktconcentratie op de relevante omroep televisiemarkt, met bijna 100% marktaandeel voor IPTV-en kabeloperatoren;
 - De aanwezige toetredingsdrempels op de relevante omroep televisiemarkt;
 - Het stijgend belang van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent en de daaruit vloeiende noodzaak om gebundelde producten aan de eindklant te kunnen aanbieden om effectief concurrerend te kunnen zijn op de relevante omroepmarkt.
2888. Het risico bestaat bijgevolg dat de marktconcentratie hoog blijft op de retailmarkt voor televisieomroepmarkt, de keuzemogelijkheden voor de consument beperkt blijven en prijzen verder kunnen stijgen boven inflatieniveau bij gebrek aan mogelijkheden om toe te treden tot de relevante omroepmarkt.
2889. Aanbiedingen die de voorbije jaren op alternatieve platformen gelanceerd zijn, zoals betaal-tv via satelliet, bleken niet economisch levensvatbaar te zijn of vormen een complement op de bestaande omroepdiensten van kabel- en IPTV-operatoren, zoals in sectie 8.2. "Definitie van de productmarkt" beschreven. Alternatieve operatoren kunnen bijgevolg geen aanbiedingen op de markt brengen die kunnen concurreren met de omroepaanbiedingen op de relevante markt via deze alternatieve platformen. De toegangsverplichting tot het digitale-tv platform blijft bijgevolg noodzakelijk om concurrerend te zijn op de relevante productmarkt.
2890. Van deze toegangsverplichting wordt momenteel gebruikgemaakt door operator Orange, die hiermee gebundelde aanbiedingen op de markt brengt met een omroepcomponent.
2891. Er bestaat de mogelijkheid tot vrijwillige overeenkomsten die het mogelijk maken om op commerciële basis toegang tot het kabelnetwerk te verlenen aan alternatieve operatoren. In de beslissing van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep werd gesteld dat dergelijke akkoorden in rekening zouden genomen worden bij de uitvoering van

verplichtingen¹³¹⁰. Echter, van de mogelijkheid tot toegangsverlening op commerciële basis werd tijdens de voorbije reguleringshorizon geen gebruik gemaakt.

2892. Bovendien valt op te merken dat er een marktbevraging heeft plaatsgevonden voor aanvang van de publicatie van de CRC-beslissing van 1 juli 2011, waarbij de voortgang van vrijwillige onderhandelingen tussen alternatieve operatoren enerzijds en kabeloperatoren anderzijds om toegang te bekomen tot het kabelnetwerk via commerciële overeenkomsten werd geanalyseerd. Uit deze marktbevraging bleek dat onderhandelingen omtrent toegang op commerciële basis voor aanvang van de reguleringsperiode niet tot een effectief akkoord hierover hebben geleid.

2893. Ten slotte valt ook op te merken dat de implementatie van de wholesalereferentieaanbiedingen omtrent de opgelegde verplichtingen¹³¹¹ gepaard ging met een reeks van operationele problemen, gelieerd aan twistpunten tussen alternatieve operatoren enerzijds en kabeloperatoren anderzijds. Deze twistpunten gingen over het referentieaanbod, de operationele procedures, de Service Level Agreements (SLA) en de implementatieperiode. Het BIPT heeft hier na grondige analyse een oordeel over geveld. Een niet-exhaustieve lijst hiervan zijn twistpunten met betrekking tot:

- De mogelijkheid om dezelfde CAS op meerdere netwerken te kunnen gebruiken;
- De mogelijkheid om zelf de CAS te kunnen kiezen ongeacht wat eventuele andere begunstigden zouden kiezen;
- De mogelijkheid om volledig eigen breedbandprofielen te kunnen ontwikkelen;

¹³¹⁰ Omtrent vrijwillige akkoorden op basis van commerciële overeenkomsten zegt de beslissing van de CRC van 1 juli 2011 meer bepaald het volgende:

“De regulator moedigt alle huidige en toekomstige onderhandelingen aan tussen kabeloperatoren met aanmerkelijke marktmacht en de vragende partijen voor toegang tot het kabelnetwerk van deze kabeloperatoren voor wat betreft de levering aan deze vragende partijen : a) toegang tot de doorverkoop van het analoge aanbod, en/of b) toegang tot het platform voor digitale televisie, en/of c) toegang tot de doorverkoop van het breedband aanbod.

In geval van overeenkomsten die na afloop van deze onderhandelingen openstaan voor alle andere vragende partij tot toegang, afgesloten en integraal meegedeeld aan de regulator, zal deze laatste rekening houden met deze akkoorden in de uitvoering van de verplichtingen opgelegd door het huidige besluit onder voorbehoud van de overeenstemming van de akkoorden met deze verplichtingen en onverminderd de gedefinieerde termijnen voor de inwerkingstelling van deze verplichtingen.”

¹³¹¹ Beslissing van de CRC van 3 september 2013 betreffende de wholesalereferentieaanbiedingen van Telenet, Brutélé, Nethys en SFR.

- Het bestaan van voldoende scherpe SLA's zodat een hoog niveau van dienstverlening kan gewaarborgd worden;
- Het ontbreken van informatie omtrent operationele en technische voorwaarden.

2894. Deze problemen, die niet via onderling overleg tot een afdoende oplossing konden leiden, tonen de noodzaak aan om regulerend op te treden opdat alternatieve operatoren in staat worden gesteld om een aanbieding op de relevante omroepmarkt te brengen die concurrerend is met de bestaande IPTV- en kabelproducten.
2895. Uit deze elementen valt te concluderen dat de mogelijkheid voor alternatieve operatoren om op commerciële basis toegang te verkrijgen tot het kabelnetwerk vooralsnog weinig waarschijnlijk is. Een toegangsverplichting blijft bijgevolg noodzakelijk om effectieve concurrentie op de retailomroepmarkt mogelijk te maken.
2896. Deze verplichting is evenredig gezien het beperkt is tot het televisieplatform en meer in het bijzonder tot de transmissie van televisieomroepsignalen. Bovendien is het vanuit technisch oogpunt redelijk eenvoudig om een alternatieve operator toe te staan om een alternatief digitale- en analoge-tv-aanbod uit te bouwen, zoals gebleken is uit de toetreding tot de markt door Orange op basis van de toegangsverplichting in de marktanalyse van 2011¹³¹².
2897. In termen van capaciteit die op het netwerk beschikbaar is, vereist de transmissie van de specifieke informatie van het EPG-type en andere informatie, waar de aanvragers van toegang om verzoeken, een zeer geringe bandbreedte. Tevens moet rekening worden gehouden met de afname, zelfs de uitdoving op termijn, van analoge televisie. Als de aanvraag slaat op innovaties die meer capaciteit vergen kan er redelijkerwijs van worden uitgegaan dat de SMP-operator geneigd zal zijn deze innovaties ook zelf door te voeren. De noodzaak om het netwerk te upgraden zou bijgevolg niet enkel het resultaat zijn van de vraag voor wholesaletoegangsproducten. Tenslotte heeft deze verplichting, zoals uitgevoerd onder de beslissing van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkten, nooit aanleiding gegeven tot enige capaciteitsproblemen voor de SMP-operator of voor de diensten die hij verstrekt.

¹³¹² Zie sectie 6.4. "Toegang tot het platform voor digitale televisie" van de CRC-beslissing van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep.

2898. De verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken wanneer deze buiten het kader van de referentieaanbieding vallen, is noodzakelijk om alternatieve operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Telenet (inclusief SFR) en Brutélé worden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Deze verplichting die al op Telenet (inclusief SFR) en Brutélé rustte in het kader van de beslissing van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de omroepmarkten, waarborgt de bevordering van de technologische vernieuwing en concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.

Bijkomende motivatie analoge televisie

2899. Het behoud van toegang tot het analoge-tv-aanbod als ondersteunende maatregel wordt in sterke mate gemotiveerd door de technische implicaties van toegang tot het digitale-tv-platform. In een HFC-kabelnetwerk ontvangt een eindgebruiker altijd alle elektrische signalen van alle beschikbare analoge- en digitale-tv-kanalen. Als een eindgebruiker kijkt naar een bepaald kanaal, wil dat zeggen dat enkel de elektrische signalen van dat bepaald kanaal omgevormd worden tot een beeld. Een verandering van kanaal heeft daarom niet tot gevolg dat de betrokken elektrische signalen niet meer ontvangen worden. Een verandering van kanaal heeft enkel tot gevolg dat andere elektrische signalen omgevormd worden tot een beeld. Technisch gezien, zijn analoge- en digitale-tv-signalen altijd en overal tegelijkertijd aanwezig.
2900. Het is daarom belangrijk te vermelden dat de verplichtingen die toegang verlenen tot de analoge-tv-signalen en de digitale-tv-signalen ook onscheidbaar zijn. Door het bestaan van een toegangscontrolesysteem bij de implementatie van de toegang tot het digitale-tv-platform, is het mogelijk om de digitale-tv-signalen tegen te houden bij de eindklant.¹³¹³ Dit is echter niet mogelijk bij analoge-tv-signalen. Dat wil zeggen dat toegang tot het digitale-tv-platform enkel mogelijk is indien er ook toegang is tot doorverkoop van het analoge-televisieaanbod. Anders gezegd, een opheffing van deze verplichting zou, door de onscheidbaarheid van deze signalen, neerkomen op het opheffen van de verplichting betreffende de toegang tot het digitale-tv-platform. De redenen, aangehaald tegen de opheffing van de verplichting betreffende de toegang tot het digitale-tv-platform zijn daarom ook hier van toepassing.

¹³¹³ Uitgezonderd de digitale kanalen die uitgezonden worden zonder een toegangscontrole, ingebed in hun beeldenstroom. Dit zijn de publieke kanalen (Eén HD, Canvas HD, Ketnet), actuaTV en TV5 monde en vormen dus een minderheid in het digitale-tv-aanbod.

2901. Bovendien vormt analoge tv nog steeds een aantrekkelijke functionaliteit voor klanten die op zoek gaan naar digitale tv. Het is een product dat iedereen kent, dat gemakkelijk te gebruiken is en in vele huiskamers voorhanden is. Het is eenvoudig om op basis van analoge tv meerdere toestellen in huis van omroepinhoud te voorzien. Dat maakt het ook mogelijk om zonder bijkomende apparatuur of kosten de meest bekeken televisiekanalen te ontvangen met een geschikte ontvangstkwaliteit. Zolang Telenet en Brutélé het nog aanbieden, blijft het dus een zeer interessante aanvulling op hun digitale-televisieaanbod.

40.2.3. Toegangsaanvraag door operatoren met een eigen bestaand netwerk

2902. De operatoren die reeds over een volwaardig eigen vast netwerk beschikken, verkeren in een specifieke situatie wat betreft toegangsverzoeken tot andere vaste netwerken. In het licht hiervan voorziet het BIPT een specifiek methodologisch kader om dergelijke toegangsverzoeken te kunnen evalueren op hun redelijkheid. Het is namelijk zo dat de impact van het toestaan van toegang aan deze operatoren een veel grotere impact heeft op de infrastructuur-gebaseerde concurrentie en op de investeringen dan in een situatie van een operator die niet over een dergelijk netwerk beschikt.
2903. Het BIPT heeft in het licht van het eerste en vierde criterium van artikel 50, § 2, van 5 mei 2017, een methodologie uitgewerkt om de redelijkheid te beoordelen van toegangsaanvragen tot een netwerk van een SMP-operator door operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid vast netwerk.¹³¹⁴ Het gaat met name over “de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type toegang” en “de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden”.
2904. Concreet zijn de operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk:
- Proximus (op het hele Belgische grondgebied);
 - Telenet (inclusief SFR) en Brutélé, Nethys (in hun respectieve dekkingzone).
2905. Het methodologisch kader concentreert zich met name op de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van

¹³¹⁴ Deze methodologie is tot stand gekomen in samenwerking met Analysys Mason; Zie Analysys Mason, “Principles and framework for assessment of the reasonableness of access to another operator’s network as part of the implementation of CRC’s decisions”, augustus 2016.

concurrerende faciliteiten enerzijds en de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden anderzijds. Dit zijn de criteria die het BIPT als doorslaggevend beschouwt, maar het neemt eveneens de andere criteria onder de loep. Het is belangrijk op te merken dat niet aan alle criteria cumulatief voldaan moet zijn vooraleer een aanvraag al dan niet als redelijk beschouwd kan worden. De evaluatie steunt met andere woorden op meerdere criteria waarbij het ene criterium meer kan doorwegen dan het andere.

2906. Het algemene uitgangspunt is dat een toegangsverzoek redelijk is tenzij de operator met een aanmerkelijke marktmacht het tegendeel kan bewijzen, volgens de algemene principes, zoals ook hierboven vastgelegd (zie infra § 2883).

Stap 1: definiëren aanvraag toegangsverzoeker

2907. De eerste stap is om de toegangsaanvraag te omschrijven wat betreft de diensten waar het op slaat, en hun geografische omvang. Bovendien kan het resultaat van de analyse afhankelijk zijn van de schaal van het toegangsverzoek (en dus van de benodigde investering).
2908. Indien deze toegangsaanvraag geweigerd wordt, gaat men over tot de tweede stap.

Stap 2: beoordelen redenen weigering door toegangsoperator

2909. Als tweede stap zullen de redenen voor de weigering, in voorkomend geval, van de toegangsverlener geanalyseerd worden en dit op basis van de criteria die in dit besluit worden vermeld (waaronder het op lange termijn in stand houden van de concurrentie door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur)¹³¹⁵. Dit onderzoek is gebaseerd op een NPV-analyse (*Net Present Value*) van de te maken investering.¹³¹⁶
2910. Omdat de toegangszoeker over een eigen toegangsinfrastructuur beschikt, zal het gebruik van dit bestaande netwerk of de investering in het eigen netwerk om een gelijkwaardige dienst zelf te leveren moeten opgenomen worden in de analyse van de economische efficiëntie. Deze analyse moet nagaan of de toegangszoeker een equivalent zou kunnen leveren van de gevraagde dienst gebruikmakende van zijn bestaande portfolio van diensten en infrastructuur.

¹³¹⁵ Overeenkomstig artikel 50, § 2, 4^o van de wet van 5 mei 2017.

¹³¹⁶ NPV (Net Present Value) is een berekeningsmethode die algemeen gangbaar is bij het nemen van een investeringsbeslissing. Hierbij worden alle verwachte inkomsten en kosten in rekening gebracht. Normaal wordt enkel tot investering overgegaan wanneer de verwachte inkomsten groter zijn dan de verwachte kosten, met andere woorden bij een positieve NPV.

2911. In de analyse moet er meer bepaald nagegaan worden of de toegangszoeker op efficiënte wijze kan investeren in het eigen netwerk om de gevraagde dienst te leveren.¹³¹⁷ Indien de NPV van de investering, rekening houdende met alle relevante kosten en opbrengsten positief is, kan dit beschouwd worden als een efficiënte investering, ongeacht de rentabiliteit van die investering in vergelijking met de rentabiliteit van een situatie waarbij er toegang wordt verleend.¹³¹⁸ De NPV-investering van de toegangsaanvragen moet dus op zichzelf geëvalueerd worden.
2912. Indien de investering door de toegangszoeker in de eigen infrastructuur rendabel is (positieve NPV), is zijn verzoek om toegang a priori onredelijk. Omgekeerd zal een negatieve NPV a priori aanleiding geven tot een redelijk verzoek om toegang.
2913. Ten slotte moet aan de toegangsverlener worden toegestaan dat hij zijn efficiënte investeringen kan terugverdienen, inclusief een redelijke opbrengst. Zolang dit waar is, zullen de stimulansen voor de toegangsverlener om te investeren behouden blijven. Wat betreft de prijszetting van het wholesalereferentieaanbod wordt deze stimulans alvast behouden. Dit niveau wordt immers door de regulator op gepaste hoogte vastgelegd.
2914. In **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** onderzoekt het BIPT de concrete verzoeken om toegang die eraan worden voorgelegd en beslist het of deze redelijk van aard zijn of niet:
- de toegang van Telenet tot het Proximus-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot het Telenet-netwerk;
 - de toegang van Proximus tot de netwerken van Brutélé en Nethys.

¹³¹⁷ Het spreekt voor zich dat het BIPT enkel economisch efficiënte investeringen in rekening zal nemen, om de concurrentie op de markt te verhogen.

¹³¹⁸ Een potentieel risico van toegangsverlening bestaat wanneer de toegangsverzoeker in het eigen netwerk zou kunnen investeren en daarbij een positieve marge kan behalen, maar toch kiest om wholesaletoeegang te vragen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren wanneer de kosten voor wholesaletoeegang lager liggen dan de investeringskost in het eigen netwerk. Dit kan leiden tot een situatie die voordelig is voor de toegangszoeker (die diensten kan aanbieden tegen een lagere kostprijs dan wanneer hij die zelf zou moeten voorzien en waardoor zijn opbrengst hoger zou liggen), maar die niet noodzakelijkerwijze voordelig is voor de belangen van de eindklanten op langere termijn, aangezien rendabele en duurzame, op infrastructuur gebaseerde concurrentie, zou ontmoedigd worden door dergelijke toegang.

40.2.4. Te goeder trouw onderhandelen met operatoren die toegang vragen tot het digitale televisieplatform

Beschrijving

2915. De SMP-operator moet snel onderhandelen over de voorwaarden inzake toegang ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod. De SMP-operator moet alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een periode van 15 dagen wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod.
2916. Voor verzoeken die buiten het bestek van het referentieaanbod vallen, moet de SMP-operator alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden. De voormelde termijnen gaan pas in nadat de SMP-operator alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die de toegang aanvraagt (adresgegevens, financiële toestand, gevraagde diensten, technische informatie over zijn eigen infrastructuur, enz.). De SMP-operator moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten met betrekking tot deze laatste vermelden die het nodig heeft om het akkoord te sluiten. Dit contract zal uiterlijk zes maanden nadat het gesloten is, ingaan.
2917. De operator met een sterke machtspositie moet overigens zijn akkoorden met de alternatieve operatoren aan het BIPT meedelen binnen de 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. Het BIPT zal de conformiteit van de overeenkomsten met de verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie verifiëren, met name op het stuk van niet-discriminatie.
2918. Het BIPT legt er de nadruk op dat deze verplichting de begunstigden niet verplicht om opnieuw te onderhandelen over de bestaande toegangscontracten, welke toepasbaar blijven.

Motivatie

2919. Zonder deze verplichting kan de SMP-operator ertoe geneigd zijn om de toegang tot het digitale- en analoge-tv-aanbod te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op eerlijke wijze te concurreren met de historische operator op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten die afhankelijk zijn van deze toegang op wholesaleniveau.

2920. Een periode van 15 dagen is redelijk indien het om de voorwaarden van het referentieaanbod gaat aangezien deze voorwaarden door de beide partijen reeds op voorhand bekend zijn.
2921. Indien het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er een bepaalde termijn nodig om de SMP-operator in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:
- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en
 - de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt.
2922. Die verplichting is nodig om de SMP-operator ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.
2923. Het is nodig om de termijn waarbinnen het contract inzake de toegang uitwerking heeft, tot 6 maanden te beperken, omdat er een gevaar bestaat dat de SMP-operator de toepassing van dat contract uitstelt. Een termijn van 6 maanden zou moeten volstaan opdat de partijen zich naar de clausules van het contract kunnen schikken (bijvoorbeeld in verband met de financiële waarborgen) en opdat ze hun operationele systemen aanpassen. Deze uitvoeringstermijn van 6 maanden is overigens ook bepaald in geval van niet-bijkomstige wijzigingen van het referentieaanbod.
2924. Het is nodig om de overeenkomsten inzake toegang te melden om te garanderen dat het non-discriminatiebeginsel wordt toegepast. Bij het ontbreken van zo'n melding kan het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet controleren.

40.2.5. Reeds verleende toegang niet intrekken

2925. Conform artikel 50, § 1, van de wet van 5 mei 2017 kan het BIPT aan operatoren met een sterke machtspositie de verplichting opleggen om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan. Dit artikel bepaalt verder: *“Het Instituut kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid,*

redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd.”

2926. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee verschillende gevallen: enerzijds de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de beëindiging van bepaalde diensten en anderzijds de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in het geval van niet-naleving van contractuele bepalingen.

40.2.5.1. Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

Beschrijving

2927. Als de ontwikkeling van het netwerk van de SMP-operator ertoe leidt dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, moeten Telenet (inclusief SFR) en Brutélé een redelijke opzeggingstermijn hanteren ten opzichte van de alternatieve operator en moeten ze vooraf het BIPT hiervan op de hoogte stellen.
2928. Voor de intrekking van diensten die toegang verlenen tot het digitale-tv-platform moet in een kennisgevingsperiode van 1 jaar voorzien worden. Voor de intrekking van diensten die toegang verlenen tot het analoge-tv-aanbod moet in een kennisgevingsperiode van 6 maanden voorzien worden. Die duur kan evenwel worden gewijzigd op basis van een bilateraal akkoord tussen de SMP-operator en de begunstigden.

Motivering

2929. Krachtens artikel 50, § 1, van de wet van 5 mei 2017 is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Telenet (inclusief SFR) en Brutélé in acht moeten nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken in geval van netwerkaanpassingen en van beëindiging van bepaalde diensten. De sluiting van een dienst voor alle begunstigden vormt een wijziging van het referentieaanbod of van de ermee verband houdende documenten¹³¹⁹, wat een voorafgaande controle door het BIPT vereist. Het BIPT moet er immers op toezien dat Telenet (inclusief

¹³¹⁹ Zoals bijvoorbeeld de lijst van de locaties van de VHE's die openstaan voor toegang tot het digitale-tv-platform.

SFR) en Brut    hun verschillende verplichtingen nakomen, en in het bijzonder de non-discriminatieverplichting¹³²⁰.

2930. Overigens is een voorafgaande kennisgeving aan de begunstigden noodzakelijk om hun de kans te geven hun eigen activiteiten en investeringen op een gepaste manier te plannen, zodat ze zich doeltreffend aanpassen aan de nieuwe situatie. Een voorbeeld zou een verandering van toegangstechnologie kunnen zijn waarbij de DVB-C technologie zou worden vervangen door een andere.
2931. De alternatieve operatoren een voldoende opbrengst van hun investeringen garanderen is van essentieel belang. Een zekere overgangsperiode bij de stopzetting van diensten is in dit licht noodzakelijk opdat de gemaakte investeringen afgeschreven zouden kunnen worden. Het is namelijk zo dat een alternatieve operator significante investeringen moet doen met betrekking tot het uitbouwen van een CAS-systeem¹³²¹, de implementatie van een allesomvattend IT-systeem om de relatie met de eindklant te beheren¹³²² en de aankoop van auteursrechten. Indien dit niet het geval zou zijn, zullen ze de neiging hebben om niet langer te willen investeren in België. Dit zou nadelige gevolgen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en de concurrentie op de markt verslechteren.
2932. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een dienst voor toegang tot het digitale- en/of analoge-tv-aanbod zou leiden tot de onderbreking van de televisiedienst. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een sterke machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de dienst die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt en daar toezicht op te houden.

¹³²⁰ Dit impliceert dat de dienst evenmin nog wordt gebruikt voor de retailmarkt en dat de gegeven vooropzeg de begunstigden in staat stelt om, net als de SMP-operatoren zelf, hun eigen investeringen tijdig te plannen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en tevens geen investeringsbeslissingen meer te nemen die onbruikbaar zouden worden in de nieuwe situatie.

¹³²¹ Conditional Access System – Systeem voor Voorwaardelijke Toegang. De uitbouw van een CAS-systeem houdt immers meer in dan het enkel aanbrengen van de ECM- en EMM-stromen in de Video Head-End (VHE) tussen de alternatieve operator en de SMP-operator. Het betekent ook de ontwikkeling van een settopbox (selectie van de leverancier, selectie van aangeboden en dus te ontwikkelen diensten, ontwikkeling van de software, ontwikkeling van de EPG, esthetische vormgeving,...) en de ontwikkeling van een IT-systeem ter ondersteuning van de verdeling van de smartcards (*infra*).

¹³²² Ter illustratie, dit IT-systeem zal onder andere de volgende processen omvatten: eligibiliteit, provisioning, bestellingen, installatieplanning, reparaties, klachtenbehandeling en marketing.

2933. Voor de dienst voor toegang tot het digitale-tv-platform is het nodig om een redelijke wachtperiode van een jaar in te bouwen om de OLO's de kans te bieden de situatie te analyseren en hun klanten te migreren naar alternatieve oplossingen die aangepast zijn aan de nieuwe technologieën. Zonder deze migratieperiode zouden de SMP-operatoren de toegang gewoon kunnen opzeggen zonder dat de begunstigde naar een volwaardig alternatief is kunnen migreren. De eindgebruikers van de begunstigde zouden ook zonder verbinding komen te zitten, wat zware gevolgen zou hebben voor de concurrentiepositie van de begunstigde op de markt voor televisieomroep.
2934. Met betrekking tot de stopzetting van analoge-tv-diensten wordt er in een minder lange kennisgevingstermijn voorzien. Dit is te verklaren door de eenvoudigere technische implicaties van het aanbieden van analoge tv. Het kost immers niet veel voor de alternatieve operatoren om dit aan te bieden, waardoor er geen zware investeringen terugverdiend moeten worden. Gezien het voor alle geïnteresseerde partijen duidelijk is dat analoge-tv-diensten op de korte tot middellange termijn zullen verdwijnen is een kortere kennisgevingsperiode eveneens proportioneler.
2935. Daarentegen blijft een kennisgevingstermijn van zes maanden gepast gezien het belangrijke commerciële aspect van een analoge “switch-off”. Het besluit om niet langer analoge televisie aan te bieden zal een weloverwogen besluit zijn, wat een aanzienlijke tijd op voorhand zal gepland worden door de SMP-operatoren.¹³²³ De verplichting tot non-discriminatie samen met de verplichting tot transparantie verplichten de SMP-operatoren ertoe dergelijke ingrijpende wijzigingen op hetzelfde moment aan de begunstigden te laten weten als aan de eigen retailafdeling. De begunstigden zullen dan immers de overeenkomsten met de contentleveranciers moeten herzien, alsook de klantenrelatie met de bestaande analoge eindklanten. De termijn moet voldoende zijn om belangrijke strategische keuzes te maken en om alternatieve oplossingen voor hun klanten uit te werken.

40.2.5.2. Intrekking van toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

Beschrijving

2936. Er kunnen zich situaties voordoen waarin Telenet (inclusief SFR) en Brutélé de levering van toegangsdiensten wensen te onderbreken omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijvoorbeeld zijn facturen niet betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door Telenet (inclusief SFR) en Brutélé van hun contractuele rechten

¹³²³ Dit is noodzakelijk zodat al zijn afdelingen zich hier tijdig op kunnen voorbereiden door het uitwerken van alternatieve oplossingen of het opzetten van een marketingcampagne om de eindklanten te overtuigen om te migreren.

te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.

2937. Voordat Telenet (inclusief SFR) en Brut    een verrichting inzake toegang tot het digitale- of analoge-tv-aanbod of een bijbehorende dienst onderbreken wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moeten ze een bijzondere procedure volgen:

- de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een kennisgeving aan de alternatieve operator;
- een kopie van deze kennisgeving moet tegelijkertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met alle nuttige en relevante documenten (zoals uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, netting-overzicht...).¹³²⁴

Motivering

2938. Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen van zijn klanten. De verplichting voor een SMP-operator om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt voor zover deze verzoeken redelijk zijn. Zo kan bijvoorbeeld de levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de niet-betaling van de facturen, geen redelijk verzoek vormen.

2939. Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling of aan de bescherming van de eindgebruikers.

2940. Conform artikel 34 van de wet van 5 mei 2017 kan het BIPT alle passende maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken, zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn, en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.

¹³²⁴ Overzicht van de verschuldigde bedragen en van de verrichte betalingen tussen twee operatoren.

2941. Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de dienst als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, en die ook ernstig ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de begunstigden onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Voor de eindgebruikers leidt de onderbreking van de toegang tot de onmogelijkheid om digitale televisie te kijken.
2942. Het BIPT vindt dat het verzoek om toegang niet alleen een gerichte vraag is, op het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een sterke machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die het aansluitnetwerk gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:
- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
 - om het BIPT de kans te geven om na te gaan of Telenet (inclusief SFR) en Brut    door de levering van de toegang tot het digitale- of analoge-tv-aanbod stop te zetten niet hun verplichtingen als operator met een sterke machtspositie verzuimen, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat Telenet (inclusief SFR) en Brut    niet discrimineren tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden;¹³²⁵
 - en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen.

¹³²⁵ Het BIPT preciseert dat de SMP-operator uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

2943. De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen zoals hierboven beschreven en het belang van Telenet (inclusief SFR) en Brutélé om het risico te beperken dat hun klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

40.2.6. Operationele en technische aspecten

Beschrijving

2944. De CRC heeft op 3 september 2013 in zijn beslissingen betreffende de wholesalereferentieaanbieding van Telenet, Brutélé en SFR in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad bepaald dat elke OLO vrij moet kunnen kiezen welk CAS-systeem¹³²⁶ hij wil gebruiken op voorwaarde dat de door hem gekozen oplossing aan de industrieel gangbare normen inzake content security voldoet. Daarnaast moet het gekozen CAS-systeem via de industrieel gangbare technische protocollen (en met name DVB Simulcrypt) te integreren zijn met de Video Head End van Telenet (inclusief SFR) en Brutélé. Andere voorwaarden zoals de beperking dat alle alternatieve operatoren aanwezig op het netwerk van dezelfde operator dezelfde CAS zouden moeten gebruiken of dat een CAS slechts op één netwerk zou mogen gebruikt worden (en dus niet gebruikt over alle Belgische kabelnetwerken) werden daarin verworpen. De alternatieve operator zal dus zijn eigen CAS kunnen ontplooiën.
2945. De SMP-operator verzekert interconnectie met de begunstigde en zal een beschrijving van de modaliteiten hiervan (zoals de beschikbare capaciteit en de ter beschikking gestelde infrastructuur) opnemen in zijn referentieaanbod. Dit is noodzakelijk zodat de begunstigde de sleutels en codes, afkomstig van zijn CAS, kan integreren in de videostroom van de SMP-operator, waarna die uit de Video Head End van de SMP-operator vertrekt naar de eindklanten die bediend worden vanuit deze Video Head End.
2946. De alternatieve operator moet in staat zijn om het volledige installatie- en reparatieproces in eigen beheer uit te voeren. Dat houdt in dat de alternatieve operator zelf zijn eindklant moet kunnen aansluiten vanaf het aftakkingspunt van het netwerk (tap) naar de woning door de installatie uit te voeren van de aansluitingskabel, van het netwerkaansluitpunt (NIU – Network Interface Unit), van de binnenhuisbekabeling en van de eindapparatuur (modems, decoders). De dienst die de eindklant besteld heeft bij de alternatieve operator moet hierna succesvol kunnen geactiveerd worden. Ook in geval van een reparatie moet de alternatieve operator in staat zijn om deze reparaties zelf uit te voeren in zoverre dat dit type van reparatie ook door onderaannemers van de SMP-operator kan

¹³²⁶ Conditional Access System – Systeem voor Voorwaardelijke Toegang.

worden uitgevoerd. De SMP-operator kan evenwel aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Deze certificeringsprocedure mag niet onnodig zwaar zijn (en in elk geval niet-discriminatoir ten opzichte van de vereisten die gesteld worden aan het eigen personeel of de onderaannemers) en moet worden toegevoegd aan de referentieaanbiedingen.

2947. De OLO beheert de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten.

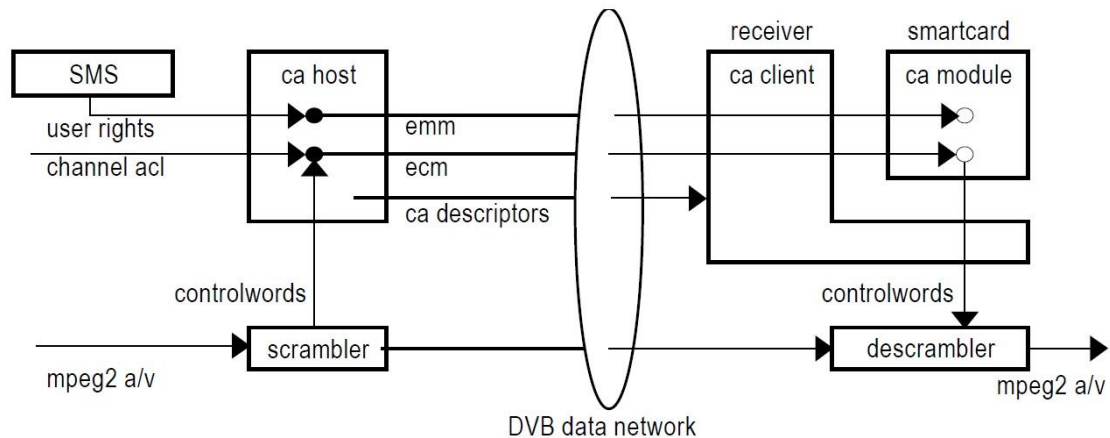
Motivatie

2948. Om de gemaakte keuzes aangaande het **CAS-systeem** te verduidelijken, wordt er eerst een korte uitleg gegeven over de werking van dit systeem. De CAS bestaat uit een aantal elementen zoals het SMS (Subscriber Management System), de CA host, de CA client, de scrambler¹³²⁷, de descrambler¹³²⁸ en de smartcard met de CA-module.
2949. Het SMS bevat alle kennis over de toegangsmogelijkheden van elke klant en het bepaalt tot welke kanalen de klant toegang moet krijgen.¹³²⁹ Eerst wordt de beeldensroom versleuteld door de scrambler. Om de datastroom daarna te decoderen, moet de ontvanger permanent worden geïnformeerd over de huidige waarde van het controlewoord. Na de scrambler wordt het controlewoord verstuurd naar de CA host waar encryptie gebruikt wordt om het controlewoord tijdens de overdracht naar de ontvanger te beschermen: het controlewoord is gecodeerd als een "entitlement control message" (ECM). De CA-module in de ontvanger zal het controlewoord alleen decoderen als het daartoe bevoegd is; die bevoegdheid wordt in de vorm van "entitlement management message" (EMM) naar de CA-module in de ontvanger gestuurd. De EMM's zijn specifiek voor elke abonnee, zoals aangegeven door de smartcard in zijn ontvanger.

¹³²⁷ De scrambler zorgt ervoor dat de beeldensroom versleuteld wordt met een controlewoord.

¹³²⁸ De descrambler in de ontvanger voert de omgekeerde actie uit.

¹³²⁹ Met andere woorden, dit systeem weet of deze klant bv. voetbalwedstrijden kan bekijken op de sportzenders.



Figuur 144: CAS-systeem (Conditional Access System)

2950. De inhoud van de ECM's en EMM's zijn niet gestandaardiseerd en dus afhankelijk van het gebruikte CAS-systeem. Het controlewoord kan door middel van verschillende ECM's worden overgebracht in een keer. Dit maakt het gebruik van verschillende systemen voor voorwaardelijke toegang op hetzelfde moment mogelijk via een DVB-functie genaamd Simulcrypt. Het is belangrijk om erop te wijzen dat de Simulcrypt-standaard deel uitmaakt van de technische standaarden voor tv-diensten. Het is al sinds het begin van de standaardisatie voorzien dat de kabelinfrastructuur gedeeld kan worden door verschillende dienstenaanbieders.
2951. Doordat Simulcrypt ingebed is in de gestandaardiseerde normen, is er een gegarandeerde interoperabiliteit tussen de verschillende CAS-systemen. Simulcrypt bezit alle elementen om beveiliging via meerdere toegangssystemen te garanderen. Daarom leidt het gebruik van Simulcrypt tot synergieën bij de ontwikkeling en de integratie bij de kabeloperator én de alternatieve operator (geen API-interface en ingewikkelde IT-systemen nodig). Simulcrypt maakt dus een snelle en vlotte implementatie mogelijk.
2952. Wat betreft de motivatie voor de vrije keuze en het zelfstandige gebruik van het CAS-systeem en het gebruik van één CAS op meerdere netwerken verwijst het BIPT respectievelijk naar sectie "4.2.2.2 Geen beperking van het aantal CAS-systemen" en sectie "4.2.2.3 Gebruik van hetzelfde CAS-systeem op verschillende netwerken" van de CRC-beslissingen van 3 september 2013 betreffende de wholesaleaanbiedingen van Telenet, Brutélé, Nethys en SFR.
2953. De SMP-operator moet voorzien in de nodige **interconnectie**-capaciteiten en infrastructuur zodat de alternatieve operator zijn eigen glasvezel en apparatuur kan installeren, teneinde, bijvoorbeeld de ECM- en EMM-stromen afkomstig van de alternatieve operator, toe te voegen. Zonder deze ECM- en EMM-stromen in de

Video Head Ends toe te voegen aan de beeldenstroom afkomstig van het digitale-tv-platform van de SMP-operator, kunnen de eindklanten van de begunstigde immers geen televisiediensten bekijken. Ook in het kader van toekomstige ontwikkelingen kan een dergelijke interconnectie noodzakelijk zijn.

2954. De mogelijkheid om een vlotte en transparante dienstverlening **wat betreft installatie en reparatie** te bieden aan de eindklant is zeer belangrijk. In een optimaal scenario is het contact tussen de eindklant en de SMP-operator bovendien onbestaande.¹³³⁰ Om dit doel te bereiken, moet de alternatieve operator in staat zijn om alle aspecten van de klantenrelatie zelf te beheren (waaronder de installatie en reparatie bij de eindklant). De kwaliteit van deze processen is cruciaal omdat ze plaatsvinden op essentiële momenten, namelijk bij de start van de dienst en bij moeilijkheden aangaande de dienst. Het is dus essentieel voor de alternatieve operator om zijn klanten en zijn goede reputatie te kunnen behouden.
2955. De installatie bij een eindklant omvat de volgende stappen: 1) de installatie (of vervanging¹³³¹) van het aansluitpunt (NIU – network interface unit); 2) de aansluiting van de introductiekabel (de “drop cable”) op het aansluitpunt, 3) het uitvoeren van de binneninstallatie zoals bv. het leggen van verbindingen tussen het aansluitpunt en de andere CPE’s in het huis 4) de verbinding uitvoeren van de introductiekabel aan het distributiepunt (de “tap”). Het zou nuttig zijn als deze 4 stappen door de alternatieve operator zouden kunnen worden uitgevoerd zodat er geen synchronisatie nodig is tussen de alternatieve operator en de SMP-operator voor deze stappen want deze synchronisatie tussen de betrokken werknemers van de SMP-operator en de alternatieve operator geeft vaak aanleiding tot aanpassingen van installatiedata, waardoor de eindklant niet op het afgesproken moment de diensten waarop hij zich heeft ingeschreven, kan gebruiken.
2956. Hetzelfde is van toepassing bij een reparatieaanvraag. Indien de eindklant zijn operator contacteert voor een defect, moet die in staat zijn om de relevante informatie door te geven aan de SMP-operator. Een meting aan het aansluitpunt is een eerste stap om de oorzaak van het defect te vinden, maar soms is een bijkomende meting aan het distributiepunt noodzakelijk. In het kader van een tijdige oplossing van het defect is het belangrijk dat de alternatieve operator beide metingen kan uitvoeren zodat hij de SMP-operator een volledig beeld kan geven. Op deze manier kan de SMP-operator een betere diagnose stellen en kan het probleem sneller opgelost worden.

¹³³⁰ Zo kunnen eventuele pogingen tot win-back ook preventief voorkomen worden.

¹³³¹ Indien het bestaand aansluitpunt ontoereikend of defect is of vervangen moet worden.

2957. Daarenboven kan het zijn dat de metingen aantonen dat de oorzaak van het defect aangepakt kan worden door personeel van een onderaannemer of door niet-specifiek hiervoor opgeleide werknemers van de SMP-operator.¹³³² Dit type van fouten moet ook door de begunstigde, die vaak gebruikmaakt van dezelfde onderaannemer als de SMP-operator, verholpen kunnen worden. Er is immers geen reden waarom gecertificeerde werknemers of onderaannemers van de begunstigten niet dezelfde taken zouden kunnen uitvoeren als de onderaannemers van de SMP-operator.
2958. De processen en procedures die deze remedie in de praktijk omzetten zullen in samenspraak met de alternatieve operatoren binnen de zes maanden na de inwerkingtreding van dit besluit toegevoegd worden aan het referentieaanbod. Het is belangrijk dat ten minste de volgende elementen daarin mogelijk gemaakt worden:
- 2958.1.1 toegang tot de tap om de filter te verwijderen (of installeren, afhankelijk van de context en afgenomen dienst) zodat de installatie van de eindklant volledig onafhankelijk is van de beschikbaarheid van het technisch personeel bij de SMP-operator;
 - 2958.1.2 toegang tot de tap om metingen uit te voeren zodat bijvoorbeeld in het geval van een reparatie na een klacht, de alternatieve operator kan duiden of de oorzaak van deze klacht binnen zijn verantwoordelijkheid ligt of die van de SMP-operator;
 - 2958.1.3 indien de meting bewijst dat de oorzaak van de klacht de verantwoordelijkheid is van de SMP-operator, kan de alternatieve operator de aansluitkabel op een andere, vrije connector aansluiten. In geen enkel geval, mag de alternatieve operator een andere, bestaande verbinding onderbreken om de reparatie van zijn eigen klant te voltooien.
2959. Om ervoor te zorgen dat de eindklant enkel en alleen contact heeft met de alternatieve operator, is het belangrijk dat de begunstigde de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten beheert.

¹³³² Het gaat dan vaak over meer generische of vaak voorkomende defecten.

40.2.7. Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen

Beschrijving

2960. Overeenkomstig artikel 50, § 1, van de wet van 5 mei 2017 dient de alternatieve operator voor de invoering van de toegang tot het digitale- en analoge-tv-aanbod van de SMP-operator toegang te hebben tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van tv-diensten (met inbegrip van premium- en themakanalen en interactieve diensten als video-on-demand) te waarborgen.
2961. De betrokken “operationele ondersteuningssystemen” zijn van toepassing op alle softwaresystemen die een impact hebben op de klantenrelatie tussen de begunstigde en de eindklant. Dit omvat alle systemen die betrokken zijn bij de voorafgaande haalbaarheidscontrole, de bestellingsprocedure, de reparatieprocedure, eenmalige- en massa-migratieprocedures¹³³³, de facturatie, de status van het netwerk, de data aan de basis van de berekening van de SLA's en KPI's, ... Opdat deze operationele processen efficiënt en soepel verlopen, is het essentieel dat deze zo accuraat mogelijk zijn en zo veel mogelijk geautomatiseerd.
2962. Gezien het belang van deze geautomatiseerde processen voor de werking van de alternatieve operator, moeten alle evoluties van de IT-onderdelen van de klantenervaring (eligibility, ordering, installatie, reparatie, billing, etc...) in samenspraak met alle belanghebbenden plaatsvinden.
2963. De leveringstermijnen en de kwaliteit van de dienstverlening moeten gelijkwaardig zijn aan die van de diensten waarvan de SMP-operator zelf gebruikmaakt voor zijn eigen retaildiensten. De opdracht van de eindgebruikers moet in elektronische vorm kunnen worden gegeven.

Motivering

2964. De toegang tot die middelen is de enige manier om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de toegang tot het digitale- en analoge-tv-aanbod, zodat derde operatoren binnen een redelijke termijn de concurrentie met

¹³³³ Het is belangrijk dat grote blokken klanten tegelijkertijd kunnen veranderen van kijkersprofiel. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat naar aanleiding van gerichte promoties of het verwerven van exclusieve uitzendrechten van sport- of filmkanalen grote groepen klanten hierop willen inschrijven. Op zulke momenten is het belangrijk dat de IT-infrastructuur van de SMP-operator in staat is om deze grote groepen klanten gelijktijdig te verwerken zodat ze allen spoedig kunnen genieten van het televisiepakket waarop ze hebben ingetekend. Het is onder andere voor deze gevallen dat massa-migratieprocedures moeten gedefinieerd en geïmplementeerd worden, maar er bestaan ook andere scenario's die de nood aan massa-migratieprocedures rechtvaardigen.

de SMP-operator kunnen aangaan. De mogelijkheid om dankzij het informatiesysteem van de SMP-operator de kwalificatie van de lijn voor het leveren van tv-diensten te kennen, is van fundamenteel belang opdat het aanbod van de alternatieve operator levensvatbaar is. Zonder die informatie kan de alternatieve operator zijn aanbod niet samenstellen. De automatisering van deze processen is noodzakelijk opdat de alternatieve operator een goede dienstverlening kan bieden aan zijn eindklanten. Manuele wholesaleprocessen zorgen vaak voor vertraging, waardoor de eindklant langer zal moeten wachten op zijn bestelling of, nog nadeliger, op de herstelling van zijn dienst.

2965. Het is niet alleen belangrijk dat de informatie automatisch en non-discriminatoir gedeeld wordt, maar ook dat de gegeven informatie zo correct en volledig mogelijk is.¹³³⁴

2966. Die verplichting is overigens in overeenstemming met het gelijkwaardigheidsprincipe aangehaald door de Commissie in haar aanbeveling van 20 september 2010¹³³⁵:

“De NRI’s moeten garanderen dat de systemen en procedures die door de SMP-exploitant worden ingevoerd, inclusief hulpbesturingssystemen, zo ontworpen worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.” (Aanbeveling, punt 40)

40.2.8. Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit

Beschrijving

2967. De SMP-operatoren dienen het niveau van dienstverlening te handhaven dat wordt gegarandeerd in de Service Level Agreements (SLA), waarin de huidige referentieaanbiedingen voorzien.¹³³⁶

¹³³⁴ Bijvoorbeeld, het eligibility-proces is het allereerste contact tussen de mogelijke eindklant en de alternatieve operator. Indien de alternatieve operator niet in staat is om de lijn van deze mogelijke eindklant te identificeren ondanks het feit dat alle benodigde informatie beschikbaar is, zal dat een negatieve indruk nalaten bij de klant (die vervolgens mogelijk afziet van zijn bestelling). Het is daarom belangrijk dat de informatie die beschikbaar is in de eligibility-database op een gelijkwaardige manier toegankelijk is voor zowel de SMP-operator als de alternatieve operator.

¹³³⁵ Aanbeveling (2010/572/EU) van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, Pb L 251, 25 september 2010, p.43.

¹³³⁶ Deze waarden werden vastgelegd in de uitvoeringsbesluiten van de CRC van 3 september 2013 betreffende de wholesalereferentieaanbieding van Telenet, Brutélé, Nethys en SFR.

2968. Het onderstaande schema geeft een overzicht van de verschillende operationele stappen die kunnen voorkomen in de relatie tussen de begunstigde en de SMP-operator.



Figuur 145: Operationele stappen in de relatie tussen de begunstigden en de SMP-operator

2969. De SLA's¹³³⁷ zijn van toepassing op de volgende processen:
- Bevoorrading en migratie (verkiesbaarheid, bestelling, levering)
 - Reparatie
 - Afgifte
 - Informatiesystemen (OSS/BSS)
2970. De bestaande verplichtingen aangaande SLA's worden behouden en worden regelmatig geëvalueerd rekening houdende met de maturiteit van de wholesaleoplossingen en de opgedane ervaring van de SMP-operatoren.

Motivering

2971. De verplichting tot het handhaven van SLA's is noodzakelijk om te kunnen verzekeren dat alternatieve operatoren een goede dienstkwaliteit kunnen leveren aan hun eindklanten. Het is nuttig om er hier aan te herinneren dat het niveau inzake efficiëntie van de alternatieve operatoren rechtstreeks afhankelijk is van de kwaliteit van de operationele processen van de wholesaleaanbiedingen. De kwaliteit van de diensten die de SMP-operator levert is immers rechtstreeks waarneembaar door de klant zelf, waarbij deze laatste de geleverde kwaliteit echter toeschrijft aan de operator die hij gekozen heeft. De goede reputatie van de alternatieve operator is dus vaak rechtstreeks afhankelijk hiervan.
2972. Ook BEREC erkent de noodzaak van het opleggen van SLA's teneinde het risico te beperken dat de SMP-operator zijn wholesaleklanten zou discrimineren ten voordele van de eigen retailafdeling. In dat opzicht raadt het aan dat de NRI's

¹³³⁷ SLA definities kunnen afwijken tussen de verschillende infrastructuur-operatoren door bijvoorbeeld verschillen in processen eigen aan de infrastructuur of bijvoorbeeld door het al dan niet gebruiken van een stop-clock.

redelijke SLA's bepalen voor wat betreft de volgende processen: bestelling, oplevering, dienstbeschikbaarheid en herstelling.¹³³⁸

40.2.9. Vrije bepaling boeket kanalen

Beschrijving

2973. De begunstigde die toegang heeft tot het digitale platform moet vrij de samenstelling van zijn boeket kunnen definiëren, namelijk bepaalde zenders die de operator met een sterke machtspositie aanbiedt weglaten, of zenders toevoegen die de operator met een sterke machtspositie niet uitzendt. De SMP-operator zal daarom een verzoek om ontvangst van een zender die een alternatieve operator wenst toe te voegen aan zijn aanbod moeten inwilligen. Die dienst bestaat erin het signaal in kwestie tot aan het digitale-televisieplatform te brengen in dezelfde technische omstandigheden als voor de signalen gebruikt voor het retailaanbod van de SMP-operator.
2974. De begunstigde die toegang heeft tot het digitale platform moet in staat zijn een geheel van tv-diensten aan te kunnen bieden via het digitale-televisieplatform, met inbegrip van premium-en themakanalen en interactieve diensten.
2975. De SMP-operator moet voldoende spectrale ruimte ter beschikking stellen zodat een begunstigde tenminste twee eigen digitale kanalen kan aanbieden. Met eigen kanalen worden bedoeld kanalen die niet door de SMP-operator zelf worden aangeboden. De SMP-operator is vrij om te bepalen op welke manier het deze ruimte beschikbaar zal maken. Indien een operator meer dan twee eigen kanalen wil aanbieden moet hij een redelijke vraag hiertoe aan de SMP operator richten.¹³³⁹
2976. Alle elementen van deze toegangsverplichting moeten binnen 3 maanden na inwerkingtreding van dit besluit toegevoegd worden aan het referentieaanbod zoals de procedure om een eigen kanaal toe te voegen, de technische en financiële voorwaarden ervan, etc. Het BIPT zal de redelijkheid van de voorgestelde voorwaarden evalueren in het kader van de doelstellingen van het regelgevend kader.

¹³³⁸ Zie BEREK Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, BP25, 13/25.

¹³³⁹ Indien nodig zal het BIPT de redelijkheid van deze vraag onderzoeken onder andere rekening houdende met een rechtvaardige en niet-discriminatoire verdeling van het aantal kanalen tussen de SMP operator en de begunstigden en met de beschikbare capaciteit en het beheer daarvan door de SMP operator, bijvoorbeeld de toevoegingen en verwijdering van kanalen, de uitzending van exclusieve of quasi-exclusieve kanalen (auto-promotie kanalen of "huis" kanalen) of regionale differentiatie.

2977. Een begunstigde zal alle analoge kanalen die de SMP-operator aanbiedt eveneens moeten aanbieden. Aangezien het technisch niet haalbaar is om filters te installeren die specifieke kanalen blokkeren en het niet evenredig is om de versleuteling op te leggen van het analoge aanbod (zodat de alternatieve operatoren slechts een deel ervan zouden kunnen overnemen), zal het wholesaleaanbod aangaande analoge tv alle op retailniveau door de SMP-operator aangeboden zenders bevatten. Dat zorgt ervoor dat de technische impact op het netwerk van de SMP-operator minimaal is.
2978. De rechten aangaande de inhoud van de programma's die op digitale of analoge wijze worden uitgezonden zitten niet vervat in de toegang tot het digitale- en analoge-tv-aanbod. De alternatieve operatoren zullen dus met alle leveranciers van programma's moeten onderhandelen over de verwerving van auteursrechten voor de programma's die worden uitgezonden via het digitale en/of analoge aanbod.

Motivering

2979. Een alternatieve operator moet in staat zijn om zich te kunnen onderscheiden van zijn concurrenten, niet alleen op het niveau van de prijszetting en de kwaliteit van de dienstlevering, maar ook in termen van het aangeboden product zelf. Daarom is het noodzakelijk dat een begunstigde zijn eigen kanaalaanbod kan bepalen en kan differentiëren met betrekking tot inhoud. Deze mogelijkheid tot differentiatie mag zich niet beperken tot een selectie uit de kanalen die al door de SMP-operator worden aangeboden, maar moet het mogelijk maken voor een alternatieve operator om zelf nieuwe kanalen aan te bieden. Deze nieuwe kanalen kunnen een nieuw publiek aanspreken en dus nieuwe klanten aantrekken. Deze maatregel is ook voordelig voor de eindgebruiker omdat het zijn keuzemogelijkheden vergroot en/of de prijzen verlaagt en zo de concurrentie op de markt stimuleert.
2980. De kosten van een ontvangststation variëren maar weinig naargelang van het aantal ontvangen zenders. Rekening houdend met het aantal zenders dat reeds beschikbaar is bij de SMP-operator, kan slechts een klein aantal zenders worden toegevoegd door een begunstigde. De bijkomende kosten voor de SMP-operator om dit kleine aantal zenders te ontvangen op zijn ontvangststation zullen aanzienlijk lager liggen dan voor de alternatieve operator die zelf een ontvangststation zou moeten opstarten en uitbaten. Indien een alternatieve operator verplicht zou zijn om met zijn eigen middelen de zenders te ontvangen die hij wenst toe te voegen aan zijn aanbod, bestaat de kans dat hij ervan zou afzien om zich te proberen te onderscheiden ten opzichte van het aanbod van de SMP-operator.

2981. De verplichting is dus noodzakelijk om de diversiteit van de aanbiedingen te vergroten tegen een prijs die compatibel is met de inkomsten die kunnen voortkomen uit deze differentiatie.
2982. Overwegende dat de spectrale ruimte beperkt is, acht het BIPT het redelijk om ten minste in twee eigen kanalen voor een begunstigde te voorzien.¹³⁴⁰ Indien er in de toekomst meerdere alternatieve operatoren zouden willen gebruikmaken van het toegangs aanbod van de SMP-operator, zal het BIPT opnieuw evalueren of de omvang van het aantal eigen kanalen proportioneel blijft met betrekking tot de aanwezige capaciteit. Dezelfde beoordeling is ook van toepassing in het geval van de “analogue switch off¹³⁴¹”: in dat geval, komen er veel frequenties vrij voor het aanbieden van digitale-tv- en breedbanddiensten. Het is redelijk dat in dat geval ook de alternatieve operatoren toegang krijgen tot extra frequentieruimte in de vorm van bijkomende eigen kanalen.
2983. Het referentieaanbod moet alle technische, operationele en financiële voorwaarden bevatten waaraan de alternatieve operator moet voldoen zodat hij op voorhand de financiële haalbaarheid van de toevoeging van een eigen kanaal kan aftoetsen. Want naast alle voorwaarden verbonden aan het wholesalecontract, moet de alternatieve operator ook de rechten kopen van dat eigen kanaal om het te mogen uitzenden. Het is dus voor een alternatieve operator belangrijk om op voorhand alle toepasselijke voorwaarden op een correcte manier in te kunnen schatten.¹³⁴²
2984. De termijn van 3 maanden is redelijk omdat de SMP-operator in eerste instantie geen nieuwe systemen moet ontwikkelen: het captatieplatform van het eigen kanaal bestaat al en de uitzendinfrastructuur zijnde het digitale-tv-platform ook. Enkel de interne processen en procedures en de bepaling van de financiële voorwaarden moeten nog vastgelegd worden. Het BIPT zal de redelijkheid van de voorgestelde voorwaarden evalueren in het kader van de doelstellingen van het regelgevend kader.

¹³⁴⁰ Gezien er op dit ogenblik slechts 1 operator gebruikmaakt van het aanbod van de SMP-operator, kunnen er zeker ten minste twee eigen kanalen voorzien worden.

¹³⁴¹ Wanneer een kabeloperator stopt met het uitzenden van analoge kanalen, komen de frequenties waarop deze kanalen werden uitgezonden vrij en kunnen deze gebruikt worden voor andere diensten zoals digitale tv en breedband. Analoge kanalen zijn heel inefficiënt vergeleken met digitale kanalen: één analoog kanaal verbruikt evenveel capaciteit als 4 of meer digitale kanalen.

¹³⁴² Met andere woorden, hij moet de toegangsrechten kunnen kopen, wetende dat hij voldoet aan de voorwaarden in het referentieaanbod.

40.3. NON-DISCRIMINATIEVERPLICHTING

40.3.1. Wettelijke basis

2985. Volgens artikel 47 van de wet van 5 mei 2017 zijn Telenet (inclusief SFR) en Brut   onderworpen aan een verplichting tot niet-discriminatie wat betreft de toegang tot hun wholesaleproducten.

40.3.2. Generieke verplichting

Beschrijving

2986. De operator met een sterke machtspositie moet ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt.
2987. De operator met een sterke machtspositie dient dus alle alternatieve operatoren dezelfde service (ook de verwante diensten) aan te bieden als deze waarvan hij zelf gebruikmaakt. Deze niet-discriminatie is ook van toepassing tussen de alternatieve operatoren die wholesaletoegangsproducten genieten.
2988. De tarifaire, technische, technologische en operationele voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.¹³⁴³ De operator met een sterke machtspositie mag de toepassing van technologieën alleen voor zichzelf voorbehouden in het kader van beperkte experimenten en in geen geval in het kader van commerciële aanbiedingen.
2989. De non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel, in het geval van een redelijk verzoek om toegang tot en gebruik van bepaalde netwerkonderdelen en bijbehorende faciliteiten, tegen de mogelijkheid om over verschillende SLA's te beschikken, noch tegen de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om redelijke en evenredige aanpassingen van de kenmerken van nieuwe configuraties te vragen of zich te differentiëren op de retailmarkt.¹³⁴⁴

¹³⁴³ De verplichting tot non-discriminatie heeft dus niet enkel betrekking op de geleverde dienst, maar ook op de technische, operationele en tarifaire informatie die moet geleverd worden.

¹³⁴⁴ Overeenkomstig artikel 50,   1, van de wet van 5 mei 2017 en de bepalingen van de toegangsverplichting zoals die opgelegd wordt in dit besluit. Rekening houdend met het proportionaliteitsprincipe laat artikel 50 toe dat er toegangsmaatregelen aan de SMP operator opgelegd worden die verder kunnen gaan dan hetgeen deze aanbiedt aan de eigen afdeling, departement of filiaal, actief op de retailmarkt.

Motivering

2990. Artikel 47 van de wet van 5 mei 2017 bepaalt: “Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 44, §§ 3 en 5, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen”.
2991. Artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn, omgezet krachtens artikel 47 van de wet van 5 mei 2017 bepaalt: “Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de netwerkoperatoren ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke zij hun eigen diensten of diensten van hun dochterondernemingen of partners bieden.”
2992. Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.
2993. De non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (bijvoorbeeld dienstkwaliteit, defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).
2994. Het non-discriminatiebeginsel omvat verscheidene aspecten:
- de externe non-discriminatie tussen derden;
 - interne non-discriminatie die vereist dat de betrokken operator op zichzelf, zijn dochterondernemingen en op zijn partners dezelfde voorwaarden toepast als diegene die hij op derden toepast.
2995. Indien er geen sprake zou zijn van een non-discriminatiebeginsel zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen of dochterondernemingen, onder andere wat betreft het niveau van de aangeboden diensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening. De operator met een sterke machtspositie zou ook in staat zijn om de ene alternatieve operator voor te trekken tegenover de andere, meer bepaald als hij overigens met een van de operatoren handelsovereenkomsten zou sluiten over niet-gereguleerde producten of diensten.

2996. De non-discriminatieverplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader door erop toe te zien dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd. Zoals in sectie 8.5.5. Toegangsdrempels besproken, zorgen de aanwezige drempels op de relevante retailomroepmarkt er immers voor dat deze niet voldoende concurrerend is, hetgeen een risico geeft dat de marktconcentratie hoog blijft, keuzemogelijkheden voor de consument beperkt zijn en prijzen verder kunnen stijgen¹³⁴⁵.
2997. Een alternatieve operator die een concurrerend aanbod op de markt wil brengen, moet zich ervan vergewissen dat het geheel van tarieven, diensten en informatie die het aanbod uitmaken, op een billijke manier wordt verstrekt, op straffe van een onevenwicht te veroorzaken en dus een concurrentienadeel voor de alternatieve operator, ten voordele van de operator met een sterke machtspositie. Een onevenwicht in termen van tariefvoorwaarden kan een risico van wurgprijzen (price squeeze) met zich brengen. Op technisch, technologisch en operationeel vlak kan de (eventueel voorafgaande) kennis of de toegang door de operator met een sterke machtspositie tot functionaliteiten waartoe de alternatieve operator geen toegang heeft, bij deze laatste leiden tot een vertraging bij de commercialisering of kan de operator met een sterke machtspositie een voordeel opleveren als voorloper (first mover). Bij wijze van uitzondering moeten Telenet (inclusief SFR) en Brutélé als infrastructuuroperatoren evenwel, met het oog op experimenten, nieuwe technologieën, nieuwe technische of operationele voorwaarden kunnen testen op voorwaarde dat het de bedoeling is om deze later aan te bieden aan alle begunstigden van de gereguleerde producten.
2998. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen ontslaat de SMP-operator er niet van om te goeder trouw te onderhandelen over redelijke toegangsverzoeken tot bijbehorende faciliteiten en hoogwaardige operationele ondersteuningssystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen. Dit recht zit immers sowieso vervat in artikel 50,    1, van de wet van 5 mei 2017 en wordt opgelegd in dit besluit in de secties aangaande de toegangsverplichting.
2999. Gelijkwaardige voorwaarden opleggen in gevolge van een niet-discriminatieverplichting druist niet in tegen de verplichting om wholesalediensten te verstrekken met bepaalde dienstkwaliteitsniveaus ingevolge van artikel 50   1 van de wet van 5 mei 2017. Immers, indien het niveau van dienstkwaliteit dat aan de alternatieve operatoren wordt geboden, beperkt is tot

¹³⁴⁵ Zoals in sectie 12.1. "Hoge toetredingsdrempels en een hoog concentratieniveau" besproken.

het noodzakelijke minimumniveau voor de operator met een sterke machtspositie, kan dat dienstverleningsniveau onvoldoende blijken voor de alternatieve operator die geen controle heeft over de stroomopwaartse acties en die dan ook een beduidende weerslag op zijn verkoop zou kunnen ervaren. De operator met een sterke machtspositie beschikt over een gunstige marktpositie vanuit kwalitatief standpunt omdat, aangezien hij verticaal geïntegreerd is, hij een nauwkeurige controle kan uitvoeren over de hele waardeketen. Zijn retailafdeling verwerft zodoende een gunstige concurrentiepositie ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van zijn infrastructuur. Het is dus noodzakelijk en rechtvaardig om rekening te houden met dit voordeel en wanneer dat nodig blijkt, het onevenwicht dat voortvloeit uit de economische en operationele voorwaarden waaraan elk van de operatoren onderworpen is, te compenseren. In zoverre dit nodig is, vormt artikel 50 van de wet van 5 mei 2017 een complementaire wettelijke basis op artikel 47 van diezelfde wet voor wat betreft de verplichting om wholesalediensten te leveren met bepaalde dienstkwaliteitsniveaus.

3000. Ten slotte toont het gemeenschappelijk standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies op de bitstreamtoegangsmarkten¹³⁴⁶ dat een operator met een sterke machtspositie nieuwe infrastructuren in dienst zou kunnen nemen die de alternatieve operatoren niet kunnen gebruiken (bv. opzettelijk ontworpen om de toegang te beperken en de verstrekking van nieuwe voor de alternatieve operatoren relevante wholesalediensten te verhinderen). BEREC meent dat de regulator zich ervan zou moeten vergewissen dat de alternatieve operatoren de kans krijgen om de besluiten inzake de karakteristieken van de nieuwe wholesalediensten en nieuwe interfaces te beïnvloeden.

40.3.3. Equivalence of output

Beschrijving

3001. De operator met een sterke machtspositie moet de alternatieve operatoren toegang bieden tot vergelijkbare wholesale-input in termen van functionaliteiten en prijzen, als deze die hij intern biedt aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen

¹³⁴⁶ Hoewel deze Best Practices van BEREC specifiek verwijzen naar de markt voor bitstreamtoegang (5/2007 – 3b/2014) zijn de principes die in dit document aangehaald worden eveneens relevant voor de televisiemarkt, die in dit document wordt besproken. De door BEREC aangehaalde problemen kunnen zich evengoed op deze markt stellen, waardoor de voorgestelde “Best Practices” ook hier nuttig zijn.

ondernemingen maar eventueel via verschillende systemen en processen (equivalence of output - EoO¹³⁴⁷).

Motivering

3002. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 beschouwt dat, wanneer een non-discriminatieverplichting wordt opgelegd aan een SMP-operator, de doeltreffendste manier om dit te garanderen bestaat in de toepassing van het begrip van equivalence of input (EoI).¹³⁴⁸
3003. Toch acht de aanbeveling het nodig dat de NRI de evenredigheid van een dergelijke EoI-verplichting bestudeert. De NRI's zouden meer bepaald moeten nagaan of de kosten voor het in overeenstemming brengen (te wijten aan de herziening van het ontwerp van bestaande systemen bijvoorbeeld) lager zijn dan de beoogde winsten inzake concurrentie. Ten slotte preciseert de aanbeveling dat wanneer de EoI niet evenredig¹³⁴⁹ is, de NRI's ervoor zouden moeten zorgen dat de SMP-operator de wholesale-input verstrekt op basis van een EoO.
3004. Het BIPT meent dat het opleggen van een EoI-verplichting in de huidige nationale omstandigheden onevenredig is ten aanzien van de voordelen dat dit zou kunnen opleveren voor de markt. Om de evenredigheid van de tenuitvoerbrenging van een EoI te evalueren, heeft het BIPT alle elementen van de waardeketen van de wholesaleproducten geanalyseerd. Het BIPT stelt over het algemeen grote

¹³⁴⁷ De equivalence of output, of EoO, bestaat in de verstrekking van wholesale-input die, in termen van functionaliteiten en prijzen, vergelijkbaar is met deze die de SMP-operator intern en aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen biedt, maar door eventueel een beroep te doen op verschillende systemen en processen.

¹³⁴⁸ Zie overweging 12-13 van de 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.

¹³⁴⁹ Zie overweging 9 van de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

verschillen vast tussen de verstrekking van de wholesale-input voor de retailafdeling van de SMP-operatoren en de begunstigden.¹³⁵⁰

3005. Om een EoI-stelsel in te voeren zouden de waardeketen van de gereguleerde operator, tal van processen en systemen moeten worden aangepast. Overigens zouden supportteams moeten worden herschikt. Van de elementen van de waardeketen die moeten worden aangepast zou de aanpassing van de front-endsystemen voor bestellingen grote kosten inhouden. Naast de aanpassing van deze computersystemen moet er ook rekening mee worden gehouden dat de invoering van een EoI-stelsel eveneens tot een aanpassing zou noodzaken van de ontwikkelingen die de derde aanvragers van toegang tot op heden hebben uitgevoerd. Dat zou er dus op neerkomen dat aan de alternatieve operatoren wordt gevraagd om afstand te nemen van de inspanningen die tot op heden werden geleverd. Boven op deze wijzigingen zouden ook onder meer de kosten voor de wijziging van de andere supportsystemen en de herschikking van de eerstelijnsupportteams moeten worden geteld. Bovendien zou met een aanzienlijke termijn voor het in overeenstemming brengen met EoI moeten worden gerekend.¹³⁵¹
3006. Volgens de aanbeveling kunnen de NGA-producten aanzetten tot het indienststellen van nieuwe systemen. De incrementele kosten voor de invoering van een EoI-stelsel zouden bijgevolg lager zijn. Dit geldt echter niet voor het kabelnetwerk dat reeds een aanzienlijke tijd bestaat en waar de alternatieve operatoren reeds toegang toe hebben.¹³⁵² De omschakelingskosten naar EoI zouden in dit geval dus vergelijkbaar zijn met deze die van toepassing zijn op de

¹³⁵⁰ Ter illustratie : (i) De teams, de systemen en de processen die worden ingezet, verschillen wat betreft de front-endhandelingen, meer bepaald inzake de teams en middelen voor ondersteuning (helpdesk) bij de verstrekking en de reparatie en de IT-tools voor de verkiesbaarheid en de bestelling van wholesaleproducten. (ii) De toegang tot informatie, meer bepaald in termen van technologische ontwikkeling, van ontwikkeling van producten en voorspellend of corrigerend (repair) onderhoud is beperkter voor de derde aanvragers van toegang. (iii) Het niveau van betrokkenheid van de derde aanvragers van toegang bij de strategische ontwikkeling van de essentiële karakteristieken van de producten is zwak en vloeit in sommige gevallen voort uit reguleringsdruk. (iv) Niveaus van dienstkwaliteit toepassen op de wholesalehandelingen kan in bepaalde gevallen nodig blijken om een doeltreffende uitwisseling van het type klant-leverancier te garanderen terwijl deze kwaliteitsniveaus niet noodzakelijk nodig zijn voor de eigen leveringen van de operator met een sterke machtspositie.

¹³⁵¹ In dat opzicht, vermeldt het BIPT dat een hervorming van de installatieprocedure meer dan 2 jaar op zich heeft laten wachten.

¹³⁵² In dat opzicht zijn de keuzes dus reeds gemaakt wat betreft de toegangssystemen en bijbehorende ondersteuningssystemen

omschakeling van een legacy product, waardoor EoI minder nettovoordelen oplevert.¹³⁵³

3007. In het licht van deze nationale omstandigheden beschouwt het BIPT dat de invoering van een EoI-stelsel geen aanzienlijkere voordelen kan opleveren dan minder dwingende maatregelen¹³⁵⁴. Het zal dus onevenredig zijn om de EoI-verplichting op te leggen aan Telenet (inclusief SFR) en Brutélé.

40.3.4. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen, en technische dupliceerbaarheid

Beschrijving

3008. De operator met een sterke machtspositie mag voor zichzelf pas een nieuwe configuratie van zijn digitale-televisieplatform (nieuwe parameters, nieuwe functionaliteiten, nieuwe netwerkelementen, nieuwe technologie, ...) gebruiken wanneer deze configuratie is toegestaan op wholesaleniveau en de operatoren een redelijke termijn hebben gekregen om hun eigen systemen aan te passen.
3009. Wanneer de operator met een sterke machtspositie een nieuw retailaanbod wenst te ontwikkelen of een bestaand retailaanbod wenst aan te passen, moet hij garanderen dat het technisch dupliceerbaar is op basis van de wholesale-input die hij verstrekt. Het BIPT kan op gelijk welk moment eisen van de operator met een sterke machtspositie dat hij alle nodige informatie verstrekt om aan te tonen dat de technische dupliceerbaarheid volledig is gegarandeerd. Wanneer de omstandigheden dat vergen, kan het BIPT bovendien van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij dupliceerbaarheidstests uitvoert en/of alle nuttige informatie verstrekt aan het BIPT om zelf de dupliceerbaarheid te evalueren.
3010. Zolang de technische dupliceerbaarheid niet is gegarandeerd kan het BIPT van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de betrokken wholesale-input wijzigt. Indien het retailaanbod bovendien riskeert van de concurrentie beduidend te schaden, kan het van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de

¹³⁵³ Zie overweging 15 van de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013: "Als gevolg van de hogere kosten van het opnieuw ontwerpen van bestaande voorzienings- en operationele ondersteuningssystemen om ervoor te zorgen dat deze aan de EoI-eisen voldoen, is het minder waarschijnlijk dat de verplichting voor de AMM-exploitant om via bestaande systemen op EoI-basis te voorzien in wholesalekopernetwerkinputs voldoende nettovoordelen oplevert om de evenredigheidstoets te doorstaan."

¹³⁵⁴ Het BIPT acht het noodzakelijk om op meer specifieke wijze de non-discriminatie- en transparantieplichting te versterken, zoals omschreven in sectie 40.3.4. « Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen, en technische dupliceerbaarheid » en sectie 40.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen »

verstrekking van het retailaanbod in kwestie opschort of stopzet zolang niet is voldaan aan de verplichting van technische dupliceerbaarheid.

3011. De interne en derde aanvragers van toegang moeten toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de betrokken wholesale-input, onverminderd de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.
3012. De operator met een sterke machtspositie moet zich er ook van vergewissen dat de elementen van de operationele processen die nuttig zijn voor het gebruik van wholesale-input beschikbaar zijn binnen een redelijke termijn voor de lancering van zijn overeenstemmende wholesaleaanbod.¹³⁵⁵ Hetzelfde geldt voor de beschikbaarheid van de akkoorden inzake de niveaus van dienstverlening en hun bijbehorende kwaliteitsindicatoren.
3013. Elke vertraging bij de indienststelling van het nieuwe aanbod¹³⁵⁶ die kan worden geweten aan de operator met een sterke machtspositie zal de verplichting met zich brengen het gebruik van de nieuwe elementen van het aanbod in dezelfde mate voor zichzelf te vertragen.
3014. Deze verplichting houdt ook verband met de transparantieplichting die wordt beschreven in deel 40.4. “Transparantieplichtingen”.

Motivering

3015. Via de netwerkevoluties die hij beoogt, bepaalt de operator met een sterke machtspositie (de beheerder van de infrastructuur), meer bepaald ten opzichte van zijn eigen routekaart, de nieuwe technologieën, de nieuwe functionaliteiten, ...
3016. Bij gebrek aan specifieke maatregelen zou de operator met een sterke machtspositie van nature uit over het voordeel van de voorloper (first mover) beschikken ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van dezelfde infrastructuur als hij. Hij zou immers de nieuwe configuraties evalueren uitgaande van zijn eigen behoeften en zou ze pas aan de alternatieve operatoren aanbieden in een later stadium of in verminderde vorm.
3017. Om een billijke concurrentie te garanderen inzake de infrastructuur van de operator met een sterke machtspositie, en dus het voordeel van first mover dat deze laatste geniet, te vermijden, moet elke alternatieve operator dus op het

¹³⁵⁵ Zie sectie 40.4.5. “Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen”.

¹³⁵⁶ Meer bepaald de vertraging bij de publicatie van technische informatie.

niveau van de retailmarkt de nieuwe evoluties van het netwerk kunnen aanbieden op hetzelfde moment als de operator met een sterke machtspositie. Aangezien ook technische en operationele aanpassingen kunnen vereist zijn vanwege de alternatieve operatoren, moeten zij toegang kunnen hebben tot alle informatie die hen in staat stelt om zich erop voor te bereiden en alle voorafgaande tests kunnen uitvoeren die nodig zijn voor de indienststelling.

3018. Punt 32 van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken benadrukt de noodzaak om op voorhand de wholesaleproducten aan te bieden.

"De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen."

3019. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:

"De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant te vermijden."

3020. Het gemeenschappelijk standpunt van BEREC betreffende de beste praktijken in termen van remedies op de bitstreamtoegangsmarkten¹³⁵⁷ wijst uit dat de operator met een sterke machtspositie ertoe zou kunnen worden aangezet om te discrimineren ten gunste van zijn retailafdeling.¹³⁵⁸ Volgens BEREC moeten de alternatieve operatoren garantie krijgen inzake de beschikbaarstelling van de gepaste wholesaleproducten voor de ontwikkelingen op de stroomafwaarts gelegen markt. De relevante informatie zou meer bepaald informatie inzake de prijzen, de contractuele voorwaarden en de technische kenmerken moeten omvatten. Deze informatie zou op voorhand moeten worden verstrekt.

¹³⁵⁷ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, p. 13/25.

¹³⁵⁸ Hoewel deze Best Practices van BEREC specifiek verwijzen naar de markt voor fysieke toegang (4/2007 – 3a/2014) en de bitstreammarkt (5/2007 – 3b/2014) zijn de principes die in dit document aangehaald worden eveneens relevant voor de televisiemarkt, die in dit document wordt besproken. De door BEREC aangehaalde problemen kunnen zich evengoed op deze markt stellen, waardoor de voorgestelde "Best Practices" ook hier nuttig zijn.

3021. Aan de operator met een sterke machtspositie een wholesaletoeegang opleggen zou een weinig rendabele maatregel vormen indien deze voor zichzelf een nieuwe netwerkevolutie zou kunnen gebruiken alvorens een nieuw wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. Bij gebrek aan een non-discriminatieverplichting zou de toegangsverplichting niet doeltreffend zijn en niet de verhoopte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument opleveren.

3022. Bovendien stelt de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013¹³⁵⁹ dat NRI's een test aangaande technische dupliceerbaarheid kunnen gebruiken om te verzekeren dat de verplichting tot non-discriminatie nageleefd wordt¹³⁶⁰:

“De nri's dienen de AMM-exploitanten die aan een verplichting inzake non-discriminatie zijn onderworpen, verplicht te stellen om toegangvragende partijen van gereguleerde wholesale-inputs te voorzien, waarmee de toegangvragende partijen het nieuwe retailaanbod van de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant in technisch opzicht op een doeltreffende manier kunnen dupliceren, met name indien EoI niet volledig is uitgevoerd.

Om die reden en om te zorgen voor gelijke voorwaarden voor de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant en derde toegangvragende partijen moeten de nri's waarborgen dat interne en derde toegangvragende partijen toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de relevante gereguleerde wholesale-input, hetgeen geen afbreuk doet aan de geldende regels inzake de vertrouwelijkheid van commerciële informatie. Deze relevante informatie bevat onder meer informatie over nieuwe gereguleerde wholesale-inputs of over wijzigingen aan reeds bestaande gereguleerde wholesale-inputs, die dan binnen de per geval gestelde termijnen moeten worden geleverd.”

3023. Om op een gelijke voet te kunnen concurreren is het van belang dat de technische dupliceerbaarheid wordt gewaarborgd. Daarom is het essentieel dat de gereguleerde SMP-operator de technische dupliceerbaarheid van nieuwe retaildiensten waarborgt voordat deze worden gelanceerd en dat deze waarborg van kracht blijft. Teneinde de naleving van deze verplichting te garanderen, is het nodig en evenredig dat de operator met een sterke machtspositie aan de regulator

¹³⁵⁹ 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).

¹³⁶⁰ Zeker wanneer er geen volledige EoI geïmplementeerd is.

alle nuttige informatie verstrekt en, indien het BIPT dat noodzakelijk acht, dat hij tests uitvoert waaruit de dupliceerbaarheid blijkt.

3024. Het wholesaletoegangsproduct moet lang genoeg vóór de lancering van een soortgelijk aanbod door de SMP-operator beschikbaar zijn voor toegangvragende partijen, zodat het risico op monopolisering van de downstreammarkt op basis van het nieuwe aanbod voorkomen wordt.

40.3.5. Structurele scheidingsmuren ("Chinese walls")

Beschrijving

3025. De toepassing van het non-discriminatiebeginsel houdt in dat er structurele scheidingsmuren tussen de wholesaleverkoopafdelingen en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie moeten bestaan, gematerialiseerd door het gebrek aan toegang tot de kritieke informatie en door de invoering van specifieke protocollen en richtlijnen binnen de twee afdelingen alsook in de gemeenschappelijke diensten van de twee afdelingen.
3026. Het gebruik van informatie wordt beperkt tot het doel waarvoor de informatie oorspronkelijk nodig was.
3027. Netwerkinformatie mag niet gebruikt worden om eindklanten van alternatieve operatoren te identificeren.

Motivering

3028. De wholesaleafdeling van de operator met een sterke machtspositie verstrekt diensten aan de commerciële afdelingen en behandelt daardoor informatie die een voordeel kan opleveren aan zijn commerciële afdelingen indien deze aan hen zouden worden megedeeld.
3029. Deze kritieke informatie omvat meer bepaald (maar is niet beperkt tot):
- de verzoeken vanwege de alternatieve operatoren om toegang te krijgen tot en gebruik te maken van functionaliteiten, technologieën, configuraties, ... die niet worden gebruikt door de operator met een sterke machtspositie teneinde zich te differentiëren op de markt;
 - de lijst van zijn mogelijke klanten en zijn bestaande klanten;
 - de wholesalevolumes van de alternatieve operatoren, verwachte volumes inbegrepen¹³⁶¹;

¹³⁶¹ Bijvoorbeeld in termen van capaciteit van de OLO Access Line

- de indicatoren van rotatie van het cliënteel van de alternatieve operatoren...

3030. De kennis van deze kritieke informatie zou een beduidend voordeel opleveren voor de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie, niet alleen ten aanzien van de betrokken alternatieve operator maar ook ten aanzien van de andere operatoren op de markt. Zijn retailafdeling zou bijvoorbeeld inderdaad kunnen profiteren van informatie die ze in haar bezit heeft om te gaan verkennen bij doelgroepen geïdentificeerd door de alternatieve operatoren.
3031. Het belang van de structurele scheidingsmuren wordt meer bepaald erkend in bijlage II van de Aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken waarin de noodzaak wordt benadrukt om Chinese walls in te voeren in het geval van, onder andere toegang tot civieltechnische werken.¹³⁶²
3032. De beperking op het gebruik van informatie rechtvaardigt zich doordat in het kader van het orderingsproces of reparatieproces de alternatieve operator genoodzaakt is om cruciale informatie te geven aan de SMP-operator. Het gaat dan bv. om het adres van een eindklant waarvoor de OLO een eligibiliteitstest wil uitvoeren of waar een nieuwe aansluiting wordt gevraagd of waar een reparatie moet uitgevoerd worden. Het kan voorkomen dat deze informatie gedeeld moet worden met afdelingen die enigszins gemeenschappelijk zijn voor wholesale en retail zoals bv. de gespecialiseerde reparatie-afdeling of de netwerk-afdeling. In dat geval, mag deze informatie enkel gebruikt worden om de taak te voltooien waarvoor deze informatie nodig was. In geen geval, mag deze informatie gebruikt worden door de SMP-operator om de klant te identificeren en vervolgens te benaderen met nieuwe aanbiedingen met het oog op het behoud van een klant die overweegt over te stappen naar de alternatieve operator, of met het oog op het verwerven van een nieuwe klant, die oorspronkelijk de alternatieve operator had gecontacteerd.

¹³⁶² Zie Annex II van de aanbeveling van de Europese Commissie van 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken: *“De gevestigde exploitant heeft voorafgaande kennis van de uitrolplannen van externe toegangzoekers. Om te verhinderen dat dergelijke informatie wordt gebruikt om een onbehoorlijk concurrentievoordeel te genereren, mag de SMP-exploitant die verantwoordelijk is voor de werking van de civieltechnische infrastructuur dergelijke informatie niet delen met zijn downstreamkleinhandelafdeling.*

De NRI's moeten minimaal garanderen dat de personen die betrokken zijn bij de activiteiten van de kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant, niet mogen participeren in de bedrijfsstructuren van de SMP-exploitant die, direct of indirect, verantwoordelijk zijn voor het beheren van de toegang tot de civieltechnische infrastructuur”

40.3.6. Customer Premises Equipments (CPE)

Beschrijving

3033. De begunstigde operator zal vrij zijn om de CPE¹³⁶³ van zijn keuze te gebruiken. Certificeringstesten, indien ze noodzakelijk zijn, moeten tot het minimum beperkt worden. De procedure om deze testen uit te voeren moet duidelijk zijn en de testen moeten binnen een redelijke termijn uitgevoerd worden.

Motivering

3034. De SMP-operator kan vrij kiezen welke eindapparatuur hij op zijn netwerk aansluit. Hij heeft een bevoorrechte positie voor wat betreft de ontwikkeling en de keuzes aangaande functionaliteiten hieromtrent in het kader van onderhandelingen met fabricanten. De non-discriminatieverplichting die op hem rust vereist echter dat alternatieve operatoren onder gelijkwaardige omstandigheden met hem moeten kunnen concurreren. Om een level playing field te creëren, moeten de OLO's ook in staat zijn om een CPE van hun eigen keuze te gebruiken.
3035. Overeenkomstig artikel 38 van de wet van 13 juni 2005 moet de operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk alle noodzakelijke specificaties openbaar maken zodat eindapparatuur zo eenvoudig mogelijk kan aangesloten worden op zijn netwerk.¹³⁶⁴
3036. Het BIPT acht dat in bepaalde omstandigheden en naargelang de maturiteit van de gebruikte technologie het verplicht gebruik van certificatietests redelijk kan zijn teneinde het netwerk te vrijwaren van schadelijke storingen. Deze tests mogen echter niet gebruikt worden om de alternatieve operatoren op nodeloze wijze extra financiële lasten te geven en moeten dus beperkt worden tot het strikt noodzakelijke.¹³⁶⁵
3037. Teneinde te verzekeren dat deze testen geen onnodige toegangsdrempels opwerpen moet de certificatieprocedure (ook wat betreft firmware-updates) op

¹³⁶³ De CPE is apparatuur die rechtstreeks is aangesloten op de fysieke support. Het kan gaan om, afhankelijk van de technologie, de modem-router of de decoder.

¹³⁶⁴ Zie art. 38 WEC: "Operatoren die openbare elektronische-communicatiediensten aanbieden, publiceren de exacte en passende technische specificaties van hun interfaces vooraleer de via deze interfaces verstrekte diensten voor het publiek beschikbaar zijn. De specificaties worden op eenvoudig verzoek aan iedere belangstellende bezorgd en zijn voldoende nauwkeurig om apparatuur te kunnen ontwerpen waarmee alle diensten die via de betreffende interface worden verstrekt, kunnen worden gebruikt."

¹³⁶⁵ Overeenkomstig art. 36, § 1, WEC: "Apparatuur die voldoet aan de wettelijke voorwaarden, mag worden aangesloten op de daartoe geschikte interfaces. Een operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk mag een dergelijke aansluiting niet om technische redenen weigeren."

een heldere en transparante wijze geëxpliciteerd worden. Daarnaast is het noodzakelijk voor een alternatieve operator dat deze testen binnen een redelijke termijn uitgevoerd worden.¹³⁶⁶

40.4. TRANSPARANTIEVERPLICHTINGEN

40.4.1. Wettelijke basis

3038. Conform artikel 48 van de wet van 5 mei 2017 kan het BIPT verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot toegang opleggen, op grond waarvan operatoren door het Instituut bepaalde informatie openbaar moeten maken. Het Instituut preciseert welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd.

40.4.2. Generieke verplichting

Beschrijving

3039. De operatoren die over een sterke machtspositie beschikken op de beschouwde markt moeten bepaalde, door het BIPT vastgelegde, informatie openbaar maken zoals de boekhoudkundige informatie, de technische specificaties, de kenmerken van het netwerk, de nadere bepalingen en voorwaarden voor levering en gebruik alsook de prijzen.
3040. Het BIPT preciseert in de delen hierna de maatregelen die gerechtvaardigd lijken. Het BIPT kan overigens later andere informatie preciseren waarvan het de publicatie noodzakelijk acht in toepassing van deze verplichting.

Motivering

3041. Het transparantiebeginsel bekleedt een fundamentele functie enerzijds voor de alternatieve operatoren die reeds begunstigde zijn, of de mogelijke begunstigten van een wholesaleaanbod, en anderzijds voor de regulator.

3042. Het maakt het meer bepaald mogelijk om:

3042.1.1 de zwakke onderhandelingspositie van de alternatieve operatoren het hoofd te bieden;

3042.1.2 de leesbaarheid van de technische architectuur, de contractuele voorwaarden en de economische en tarifaire voorwaarden van

¹³⁶⁶ Zo heeft het BIPT reeds vastgesteld dat vergelijkbare testen soms kunnen uitgevoerd worden op 17 dagen terwijl dit op andere momenten bijna 90 dagen in beslag neemt.

de wholesaleoperators met een sterke machtspositie te garanderen;

3042.1.3 de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang te vergemakkelijken omdat die onderhandelingen dan kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen op voorhand kennen;

3042.1.4 ervoor te zorgen dat de alternatieve operators enkel een service kunnen kopen die ze echt nodig hebben, zonder te betalen voor een service die ze niet menen nodig te hebben;

3042.1.5 de naleving van de overige verplichtingen te garanderen en te controleren, met name de non-discrimatieverplichting.

3043. Zonder een dergelijke verplichting zou de operator met een sterke machtspositie ertoe kunnen worden aangezet om de informatie die hij meedeelt te beperken om zich te vergewissen van een onterechte flexibiliteit bij zijn onderhandelingen met de alternatieve operators, met het risico bepaalde alternatieve operators te benadelen, of zelfs schade te berokkenen of volledig de toegang tot zijn netwerk te ontfeggen. Wanneer een alternatieve operator een commercieel aanbod wenst te ontwikkelen, moet hij een businessplan kunnen opstellen om zijn ontwikkelingscapaciteiten te bepalen rekening houdend met de leveringsvoorwaarden. Hij moet in staat zijn om dat businessplan op een betrouwbare wijze op te stellen, op basis van relevante en volledige informatie.
3044. Het transparantiebeginsel is ten slotte een tool voor efficiëntie aangezien het de alternatieve operators in staat stelt om over concrete informatie te beschikken die nodig is om hun eigen systemen en productenportfolio uit te bouwen of aan te passen. Wanneer deze informatie voldoende op voorhand wordt verstrekt, kan de alternatieve operator immers een product op de markt brengen met een *time-to-market* die gelijk is aan die van de operator met een sterke machtspositie, wat een doeltreffende tenuitvoerbrenging van de non-discrimatie garandeert.
3045. De transparantieplichting draagt bij tot de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van de Kaderrichtlijn¹³⁶⁷, opgesteld in artikel 35-37 van de wet van 5 mei 2017. Ze ziet er meer bepaald op toe dat de concurrentie niet wordt verstoord

¹³⁶⁷Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("Kaderrichtlijn"), PB L 108 van 24 april 2002, p. 33, art. 8.

of vervalst. Ze beoogt de obstakels voor de verstrekking van elektronische-communicatiediensten, van verwante middelen en diensten weg te nemen.

3046. Zoals in sectie 8.5. Analyse van de concurrentie besproken, leiden verschillende factoren ertoe dat de markt niet voldoende concurrerend is. Dit houdt een risico in op een blijvend hoge marktconcentratie, beperkte keuzemogelijkheden voor de consument en een verdere stijging van het prijsniveau. Deze verplichting moet met name toestaan dat een operator de nodige informatie heeft om op efficiënte wijze de markt te kunnen betreden via een wholesaleaanbieding.
3047. Zonder een transparantieplichting kan niet worden gegarandeerd dat de concurrentie doeltreffend en duurzaam is, noch dat de voornoemde toetredingsdrempels kunnen overstegen worden.
3048. Rekening houdend met de voorgaande elementen, zijn de voordelen die een transparantieplichting met zich brengt beduidend terwijl het gebrek aan een dergelijke verplichting de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader erg zou bemoeilijken.

40.4.3. Referentieaanbod

Beschrijving

3049. De SMP-operator moet een referentieaanbod publiceren inzake toegang tot het digitale-tv-platform en tot het aanbod voor analoge-televisiediensten. Het referentieaanbod is openbaar en moet op een eenvoudige en snelle manier te vinden zijn op de website van de SMP-operator.
3050. Elke toegangsverrichting zal moeten worden opgenomen in het referentieaanbod, ook de verwante diensten. Het bestaan van een referentieaanbod staat evenwel niet in de weg van een verzoek om andere diensten die in dat aanbod niet voorkomen of van het feit dat de partijen in onderlinge overeenstemming van het referentieaanbod afwijken. De operator met een sterke machtspositie dient de redelijke verzoeken in te willigen.
3051. Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod, de nadere regels, en de voorwaarden en daarbij horende tarieven conform Bijlage I. De SMP-kabeloperatoren zullen de referentieaanbiedingen toetsen aan Bijlage I door het invullen van een concordantietabel en deze tabel bezorgen aan het BIPT. Het referentieaanbod zal voldoende gedetailleerd moeten zijn opdat de operator die toegang vraagt niet betaalt voor elementen van het aanbod die hij niet nodig acht voor de verstrekking van zijn diensten maar ook opdat de alternatieve operatoren het aanbod op relevante wijze kunnen beoordelen.

3052. Het referentieaanbod moet up-to-date gehouden worden door zijn auteur, meer bepaald wat betreft de technische ontwikkelingen en, in het algemeen, naar aanleiding van de evolutie van de elementen die het aanbod uitmaken. De operator met een sterke machtspositie moet geregeld de in het referentieaanbod verstrekte informatie controleren op nauwkeurigheid. Hij moet ze corrigeren indien ze onvolledig is geworden of niet meer klopt of indien ze de lezer kan misleiden. Zodra de auteur van het referentieaanbod vaststelt dat het aanbod achterhaald is of de informatie erin niet meer klopt/fout is, moet hij dit updaten of corrigeren binnen een redelijke termijn.
3053. Het BIPT kan op elk moment verplichten om het referentieaanbod te wijzigen of bijkomende elementen¹³⁶⁸ te publiceren meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie en de verzoeken van de alternatieve operatoren, op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
3054. De wijziging van de referentieaanbiedingen is onderhevig aan een specifieke procedure die wordt toegelicht in de sectie “Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen”. Na elke goedkeuring door het BIPT van een voorstel tot aanpassing van de referentieaanbiedingen, moeten de SMP-operatoren een volledige versie van de referentieaanbiedingen publiceren, waarin de aanpassing geïntegreerd werd.
3055. De bestaande referentieaanbiedingen blijven geldig mits eventuele aanpassingen opgelegd in het kader van dit besluit. Tenzij anders in het huidige besluit bepaald, moet de SMP-operator de nodige aanpassingen aan zijn referentieaanbod, ten gevolge van de maatregelen in dit besluit, binnen zes maanden na de publicatie van dit besluit voorleggen aan het BIPT.

Motivering

3056. Het referentieaanbod - dat zowel de contractuele voorwaarden bevat, namelijk de rechten en plichten, als de informatie en technische specificaties - is een onmisbaar middel voor de alternatieve operatoren opdat zij hun capaciteit kunnen inschatten om retailproducten te ontwikkelen op basis van de wholesaleproducten van de operator met een sterke machtspositie en een nauwkeurig en betrouwbaar businessplan kunnen opstellen. Wanneer het gaat om een nieuw wholesaleproduct dat door de operator met een sterke machtspositie wordt voorgesteld of om een aanpassing van een bestaand product, moet de informatie die door de operator

¹³⁶⁸ Overeenkomstig artikel 48 van de wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

met een sterke machtspositie wordt verstrekt, de alternatieve operatoren in staat stellen om effectief de impact van dat wholesaleproduct op hun processen¹³⁶⁹ in te schatten alsook op hun eigen gamma van retailproducten, om dat gamma aantrekkelijk en concurrerend te maken of het op een dergelijk niveau te houden.

3057. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren is een remedie die wordt aanbevolen door BEREC. Ze is nodig om de remedies inzake toegang en non-discriminatie te vervolledigen aangezien de beschikbaarstelling van technische, operationele en tarifaire inlichtingen de noodzakelijke basis vormen om de gereguleerde wholesaleproducten toe te passen. Een gebrek aan transparantie zou de efficiëntie van de verplichting tot toegang tot het netwerk van de gereguleerde operator ernstig aantasten.
3058. De verplichting om een voldoende gedetailleerd referentieaanbod te publiceren beoogt te garanderen dat de operatoren niet hoeven te betalen voor elementen (netwerkmiddelen, faciliteiten, configuraties, ...) die voor de gewenste dienst niet nodig zijn.
3059. De verplichting om een referentieaanbod te publiceren garandeert de alternatieve operatoren een duidelijke kijk op de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Ook vergemakkelijkt ze de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden gegarandeerd en nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.
3060. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan.
3061. Het is belangrijk dat het referentieaanbod up-to-date wordt gehouden opdat het nuttig blijft ten aanzien van de begunstigde operatoren of van de mogelijke geïnteresseerden. Een achterhaald, onvolledig of onjuist referentieaanbod zou de geïnteresseerden immers niet optimaal kunnen informeren en hen dus ook niet in staat stellen om strategische, technische of commerciële keuzes te maken met kennis van zaken. In zijn gemeenschappelijke standpunt over goede praktijken

¹³⁶⁹ BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, BP16, p. 9/25.

inzake verplichtingen op de breedbandmarkt¹³⁷⁰ stelt BEREC aldus dat de regulator aan de gereguleerde operator de verplichting zou moeten opleggen om het referentieaanbod op het juiste ogenblik te updaten om de relevante wijzigingen te weerspiegelen, zoals onder andere de technologische evolutie en de operationele karakteristieken. Bovendien somt BEREC inlichtingen op die een referentieaanbod zou moeten bevatten. Het benadrukt met name de beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen.

3062. Tijdens zijn analyse van de mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominantie van Telenet (inclusief SFR) en Brutélé op hun respectievelijke netwerken heeft het BIPT vastgesteld¹³⁷¹ dat het dus belangrijk is dat een referentieaanbod op een nauwgezette manier wordt opgesteld en bijgewerkt wanneer dat nodig is om de begunstigten te garanderen dat:

- de technische omschrijvingen erin de functies van de verstrekte producten en alle beperkingen waarvan de operator met een sterke machtspositie kennis heeft, exact weerspiegelen;
- de operator met een sterke machtspositie alles in het werk heeft gesteld om de informatie die het bevat te valideren, desgevallend aan de hand van technische en operationele tests;
- de informatie die het bevat voldoende nauwkeurig, volledig en up-to-date is voor een relevante evaluatie van het aanbod (zelfs voor elke technische test) alsook voor een optimale technische implementatie.

3063. Het is belangrijk dat de informatie in het referentieaanbod zo nauwkeurig en gedetailleerd mogelijk is. Non-discriminatie houdt immers de verplichting in dat de operator met een sterke machtspositie zijn concurrenten ten minste dezelfde diensten moet verstrekken als die welke hij aan zichzelf verstrekt. Dit impliceert dat de concurrent de retaildiensten van de operator met een sterke machtspositie kan dupliceren wanneer hij de extra elementen ad-hoc toevoegt. Hij kan dat product evenwel ook gebruiken om een ander retailproduct te verstrekken of een gedifferentieerd soortgelijk product.

3064. Teneinde de leesbaarheid te verhogen voor bestaande operatoren en potentieel nieuwe operatoren die gebruik willen maken van de referentieaanbiedingen, worden de SMP-kabeloperatoren verplicht om na elke goedkeuring door het BIPT

¹³⁷⁰ BEREC Common position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP21c, p. 10-11/25.

¹³⁷¹ Zie paragraaf 2867 van dit besluit.

van een voorstel tot aanpassing van de referentieaanbiedingen, een volledige versie van de referentieaanbiedingen te publiceren, waarin de aanpassing geïntegreerd werd.

3065. De auteur van het referentieaanbod is degene die het up-to-date moet houden aangezien hij over de meest gedetailleerde en meest recente informatie beschikt inzake het referentieaanbod en de werking ervan. Hij is overigens de enige die regelmatig uitwisselingen heeft met de fabrikanten over de producten en apparatuur die hij gebruikt.

40.4.4. Performantie-indicatoren

Beschrijving

3066. De operatoren met een sterke machtspositie moeten om de twee maanden
- op hun website indicatoren publiceren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI - key performance indicators) betreffende de levering van analoge- en digitale-tv-diensten en deze rechtstreeks meedelen aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren die begunstigde zijn van de referentieaanbiedingen;
 - aan het BIPT de KPI's bezorgen die verband houden met de service verstrekt aan de retailafdeling en die hetzelfde doel beogen als de wholesaleservice verstrekt aan de alternatieve operatoren. Deze KPI's met betrekking tot de service die worden verstrekt aan de retailafdeling zullen als vertrouwelijk worden behandeld door het BIPT.
3067. Het BIPT bepaalt de soorten van indicatoren die moeten worden beoordeeld en het niveau van specificatie. De performantie-indicatoren beogen het dubbele doel van (1) het aangeboden kwaliteitsniveau te meten voor de operator met een sterke machtspositie in het kader van zijn service inzake de verstrekking van gereguleerde toegang en (2) de naleving van de contractuele verbintenissen in termen van dienstkwaliteit (SLA) te controleren.
3068. De operator met een sterke machtspositie publiceert de lijst met indicatoren alsook de manier waarop ze worden berekend in zijn referentieaanbod.
3069. De soorten indicatoren, alsook hun berekeningswijze, moeten up-to-date gehouden worden door de auteur, meer bepaald ingeval de producten en/of diensten op retail- en/of wholesaleniveau evolueren. De wijzigingen maken het voorwerp uit van een wijziging van het referentieaanbod.

3070. Het BIPT kan ook op elk moment verplichten om de indicatoren te wijzigen en de bijkomende indicatoren te publiceren of aan het BIPT te verstrekken, meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de wholesale- of retailaanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
3071. Op verzoek van het BIPT stelt de operator met een sterke machtspositie alle brutogegevens ter beschikking die nodig zijn om de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening te controleren, voor het geheel van de gereguleerde diensten.

Motivering

3072. De begrippen “transparantie” en “non-discriminatie” zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die de basis moeten vormen van het optreden van de nationale regelgevende instanties krachtens artikel 8.5 en inzonderheid 8.5 b, van de Kaderrichtlijn. De transparantie- en non-discriminatieverplichtingen worden toegelicht in de artikelen 9 en 10 van de Kaderrichtlijn. Punt 3 van artikel 9 van die richtlijn preciseert: *“De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd”*.
3073. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 betreffende de non-discriminatieverplichtingen bepaalt dat wanneer een dergelijke verplichting wordt opgelegd krachtens artikel 10 van Richtlijn 2002/19/EG, de regulatoren de operator met een sterke machtspositie zouden moeten verplichten om KPI's te gebruiken om op efficiënte wijze na te gaan dat deze verplichting wel degelijk wordt nagekomen.¹³⁷² De metingen van de prestaties door de KPI's zouden ten minste moeten berusten op de essentiële elementen van de levering van gereguleerde wholesalediensten (bestelprocessen, levering van diensten, dienstkwaliteit - meer bepaald in geval van storingen -, reparatietermijn in geval van defecten, en migratie tussen de verschillende input van gereguleerde wholesale - met uitzondering van de specifieke blokmigraties). Verder voorziet de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 in de publicatie van deze KPI's zodat mogelijk discriminatoir gedrag tijdig kan opgemerkt worden.¹³⁷³

¹³⁷² Zie punt 19 van de 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).

¹³⁷³ Zie punt 24 van de 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).

3074. In zijn gemeenschappelijk standpunt over de beste praktijken in termen van remedies, acht BEREC dat de operator met een sterke machtspositie zou kunnen worden aangezet tot het hanteren van niet-tarifaire discriminatie ten voordele van zijn retaildiensten. Bijgevolg zou het kunnen dat er voor de wholesaletoegangsproducten geen redelijke kwaliteit is en zou het kunnen dat de niveaus van dienstverlening niet vergelijkbaar zijn met deze van de retailafdeling. BEREC meent dat de regulator KPI's zou moeten opleggen om toe te zien op de conformiteit ten aanzien van de non-discriminatieverplichtingen en om zich ervan te vergewissen dat de operator met een sterke machtspositie zijn verplichtingen inzake kwaliteit naleeft.¹³⁷⁴ BEREC meent dat deze KPI's het ook moeten mogelijk maken om de niveaus van dienstverlening aangeboden aan de alternatieve operatoren te vergelijken met deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie alsook met het gemiddelde niveau van dienstkwaliteit aangeboden aan de sector.
3075. Opdat een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten voor televisiediensten kan vestigen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die ten minste vergelijkbaar zijn met die van de operator met een sterke machtspositie. Omdat hij afhankelijk is van de toegang verstrekt door de operator met een machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat ten minste gelijkwaardig is aan datgene dat hij zichzelf verstrekt. Om te garanderen dat deze verplichting wordt nageleefd, moet het BIPT het niveau van dienstkwaliteit verstrekt door de SMP-operator kunnen controleren.
3076. KPI's in verband met de diensten die intern worden verstrekt aan de retailafdeling zijn nodig opdat het BIPT kan nagaan of er geen discriminatie bestaat tussen de wholesaleaanbiedingen die worden aangeboden aan de alternatieve operatoren en de diensten die intern worden verstrekt. Deze maatregel zorgt ervoor dat een alternatieve operator in staat is om aan de (particuliere of professionele) eindklant een retaildienst te bieden die ten minste gelijk is aan deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie.
3077. Het is noodzakelijk en evenredig om de wholesalediensten uitvoerig en geregeld te volgen via een geregelde publicatie van de KPI's om snel te kunnen ingrijpen wanneer er zich operationele problemen zouden voordoen. Een periodiciteit van twee maanden vormt een evenwichtig compromis tussen de administratieve last en de efficiëntie van de meting (die beide toenemen met de publicatiefrequentie).

¹³⁷⁴ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11/25.

3078. De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden vormt een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien, in geval van problemen bij de dienstlevering aan de eindgebruiker, kunnen deze indicatoren helpen om te bepalen of de verantwoordelijkheid voor een probleem bij de operator met een sterke machtspositie of bij de alternatieve operator ligt.
3079. De aanbeveling preciseert bovendien dat het nodig kan zijn om de gedetailleerde kenmerken van de KPI's geregeld te updaten.¹³⁷⁵ De onder meer technologische, technische en operationele evoluties kunnen ertoe leiden dat bepaalde metingen of meetmethodes achterhaald raken. Deze moeten dan ook worden aangepast aan de evoluties om hun doel van transparantie efficiënt te kunnen blijven nastreven.
3080. Om het BIPT in staat te stellen om de berekening van deze performantie-indicatoren te controleren¹³⁷⁶, moet het over de bruto-informatie beschikken op basis waarvan ze konden worden beoordeeld. Deze informatie is beschikbaar in de systemen en databanken van de operator met een sterke machtspositie en deze informatie op geregelde tijdstippen aan de regulator verstrekken houdt geen onevenredige last in voor de operator met een sterke machtspositie.
3081. Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige extra kosten met zich brengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het grootste deel van die informatie aangezien hij dat nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen indicatoren inzake kwaliteit van dienstlevering (SLA). De verplichting om KPI's te publiceren is dus niet onevenredig ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.

40.4.5. Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen

Beschrijving van de maatregel

Netwerkevoluties op lange termijn

3082. In het kader van de voortdurende ontwikkeling van zijn netwerk moet de operator met een sterke machtspositie aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn

¹³⁷⁵ Zie punt 22 van de 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).

¹³⁷⁶ Overeenkomstig punt 25-26 van de 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).

projecten inzake netwerkontwikkeling per streek over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:

- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaletoeegangspunten;
- alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoeegang wordt geleverd;
- het tijdschema van de verwachte netwerk- en technologische transformaties;
- de transformaties die niet gepland zijn maar het voorwerp kunnen uitmaken van een evaluatie gedurende de periode in kwestie.

3083. Deze informatie moet jaarlijks worden geüpdatet en meegedeeld aan de hand van een document dat "Network Transformation Outlook" heet.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

3084. In geval van evoluties van het netwerk, van de infrastructuur of van de computersoftware (IT) van de operator met een sterke machtspositie, zoals bedoeld in sectie 40.3.4., zal deze laatste de voorgestelde wijziging moeten melden aan het BIPT zodat deze de gevolgen ervan kan analyseren.

3085. De operator met een sterke machtspositie moet de voorgestelde wijziging aan het BIPT en de alternatieve operatoren melden overeenkomstig de bepalingen in Bijlage J. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt naar gelang het beoogde doel van de aanpassing.

3086. Wanneer de voorgestelde wijziging een aanpassing vereist aan de referentieaanbieding, kan het BIPT de operator met een sterke machtspositie melden dat het een besluit plant te nemen inzake de voorgestelde wijziging. Deze kennisgeving heeft tot gevolg dat de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging wordt opgeschort.¹³⁷⁷ Na onderzoek van de voorgestelde wijziging kan het BIPT deze aanvaarden, aanpassen of weigeren. Het preciseert overigens de nadere bepalingen voor inwerkingtreding van de wijziging in zijn besluit. Na afloop van deze procedure past de operator met een sterke machtspositie indien nodig zijn referentieaanbod aan en publiceert hij deze.

3087. Gedurende deze hele periode brengt de auteur van het aanbod de alternatieve operatoren geregeld op de hoogte van de vorderingsstaat van zijn verzoek om wijziging.

¹³⁷⁷ Overeenkomstig artikel 48 van de wet betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

3088. Wanneer het een evolutie betreft waarvoor aanpassingen nodig zijn bij de alternatieve operatoren moet de operator met een sterke machtspositie deze laatste een redelijke termijn gunnen voor de aanpassing van hun eigen systemen. Deze termijnen en de vereiste documentatie, die de SMP operator moet beschikbaar maken aan de alternatieve operatoren zodat deze een correcte inschatting kunnen maken van de impact van de voorgestelde wijziging op hun eigen systemen, worden beschreven in Bijlage J. De SMP operator motiveert het belang van de voorgestelde wijziging.
3089. De alternatieve operator beschikt vervolgens in principe over een minimumtermijn (afhankelijk van de omvang van de wijziging) teneinde zijn eigen systemen aan te passen. De termijn wordt bepaald volgens de gedragscode vastgelegd in Bijlage J of, desgevallend, in een besluit van het BIPT. Tijdens deze termijn bezorgt de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigten technische documentatie, conform de gedragscode vastgelegd in Bijlage I, met het oog op de implementatie.
3090. Bij het indienen van het voorstel tot wijziging bij het BIPT, heeft de SMP-operator het recht om van alle geïnteresseerde operatoren te eisen dat ze een vertrouwelijkheidsclausule respecteren.
3091. De operator met een sterke machtspositie heeft de mogelijkheid om inzage in het ontwerp van aanpassing van het wholesaleaanbod te weigeren aan operatoren die via hun eigen vaste infrastructuur aanwezig zijn op de retailmarkt. Het gebruik van deze mogelijkheid moet echter voldoende gemotiveerd worden door de SMP operator. Er moet echter voor gezorgd worden dat operatoren met een eigen vaste infrastructuur die tegelijkertijd ook wholesale-klant van de SMP-operator zijn voldoende tijd hebben om de wijzigingen te implementeren zodat ze op gelijktijdige basis als de SMP operator eventuele veranderingen kunnen aanbieden aan de eigen eindklanten. In elk geval moeten deze operatoren dus over alle noodzakelijke informatie (voor wat betreft de door hem afgenomen wholesaledienst) beschikken voor de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging.

Motivering

Netwerkevoluties op lange termijn

3092. Het is noodzakelijk en evenredig om de operator met een sterke marktpositie te verplichten aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar.

3093. Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze ontwikkelingen. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten zou kunnen aanpassen en zich zou kunnen voorbereiden op de toekomstige netwerken en de toekomstige producten. Transparantie is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen de operator met een sterke machtspositie, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou de operator met een sterke machtspositie de overgang naar nieuwe technologieën voor het vervoer van tv-signalen zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door alternatieve operatoren die zijn netwerk gebruiken, wordt verhinderd.
3094. In zijn gemeenschappelijk standpunt betreffende de beste praktijken acht BEREĆ dat de geplande toekomstige veranderingen in termen van netwerkkarchitectuur van de operator met een sterke machtspositie zouden moeten worden gepubliceerd of beschikbaar worden gesteld op verzoek.¹³⁷⁸
3095. De informatie die wordt meegedeeld mag evenwel niet beperkt zijn tot de geplande transformaties. Als netwerkkbeheerder evalueert de operator met een sterke machtspositie immers geregeld een geheel van waarschijnlijke ontwikkelingen zonder deze daarom allemaal ten uitvoer te brengen. Door zich te beperken tot de geplande transformaties, zouden de alternatieve operatoren te laat kunnen worden geïnformeerd of de risico's van toekomstige ontwikkelingen kunnen onderschatten.
3096. De periode van 5 jaar stemt overeen met de nodige zichtbaarheid om grote investeringen in de netwerken te verwezenlijken. Een vooruitblik van vijf jaar is nodig opdat de alternatieve operatoren:
- een optimale alternatieve oplossing kunnen vinden die de continuïteit van hun dienstverlening aan de eindgebruiker garandeert;
 - een algemene blik kunnen hebben op de toekomst om hun research en investeringen efficiënt te kunnen bepalen.

¹³⁷⁸ BEREĆ Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11/25.

3097. In het kader van de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie voor vervoer van tv-signalen, is het bovendien onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

3098. Artikel 48, § 6, van de wet van 5 mei 2017 preciseert de nadere bepalingen voor aanpassingen van referentieaanbiedingen. Deze bepaling voorziet in de kennisgeving aan het BIPT van een door de operator met een sterke machtspositie gewenst ontwerp van wijzigingen. Het BIPT kan dat ontwerp van wijziging weigeren of verplichten om het aan te passen.¹³⁷⁹
3099. Naast de geplande wetgevende bepaling blijkt het ook nodig om het voorstel tot aanpassing voor te leggen aan de alternatieve operatoren opdat ze zo snel mogelijk worden ingelicht over de beoogde wijzigingen. Zo merkt BEREC terecht op dat de SMP-operator een bevoorrechte toegang heeft tot essentiële informatie en dat deze zich een oneerlijk voordeel kan verschaffen wanneer hij bepaalde informatie laattijdig deelt.¹³⁸⁰
3100. Het BIPT moet bovendien over een redelijke termijn beschikken om te kunnen nagaan dat het ontwerp zoals de operator met een sterke machtspositie het wil aanpassen, wel degelijk de technische dupliceerbaarheid van zijn retailaanbiedingen mogelijk maakt (zie deel 40.3.4.).
3101. Een aanpassing van het referentieaanbod kan ook gepaard gaan met technische, computer- of documentaire aanpassingen bij de alternatieve operator. Daarom is het nodig om, afhankelijk van de situatie, te voorzien in een minimumtermijn tussen het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het referentieaanbod kan aanpassen en het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het kan genieten. In principe is een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden van toepassing, afhankelijk van de omvang van de uit te voeren wijzigingen. Deze termijnen vloeien voort uit de ervaring met tenuitvoerbrengingen van aanpassingen in het verleden. Ze vormen een compromis tussen een minimumtermijn die de alternatieve operator nodig heeft

¹³⁷⁹ Het gebruik van een dergelijke procedure van voorafgaande instemming door de regulator wordt ook vermeld door BEREC in zijn Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP21 en 21c, p. 10-11/25.

¹³⁸⁰ Idem.

om zijn eigen systemen aan te passen¹³⁸¹ en om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie lang moet wachten om zijn nieuw product op de markt te brengen.

3102. Een dergelijke termijn is conform punt 32 van de aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken:

"De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen."

3103. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:

"De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelaafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. De laatstgenoemde zou verplicht moeten worden om zijn groothandelsbitstreamaanbieding te actualiseren, alvorens nieuwe, op vezel gebaseerde kleinhandelsdiensten te lanceren, om zo concurrerende exploitanten, die van de toegang genieten, voldoende tijd te geven om op de lancering van dergelijke producten te reageren. Zes maanden wordt beschouwd als een redelijke periode om de noodzakelijke aanpassingen door te voeren, tenzij andere efficiënte garanties op het gebied van niet-discriminatie voorhanden zijn."

3104. In zijn gemeenschappelijke standpunt inzake de beste praktijken stelt BEREC ook dat een termijn van 6 maanden redelijk kan zijn.¹³⁸²

3105. Toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen zou geen effect hebben als de operator met een sterke machtspositie voor zichzelf een nieuwe technologie, een nieuw netwerkelement, een nieuwe topologie en nieuwe capaciteiten kan gebruiken alvorens een wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en ze invoeren zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel oplevert voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.

¹³⁸¹ De operatoren voeren doorgaans 3 grote IT-herzieningen uit per jaar.

¹³⁸² BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP17, p. 9/25.

3106. De publicatie van technische documentatie is nodig om de begunstigden van het referentieaanbod de kans te geven om de wijziging in te voeren. Het beschrijvende document (high level design document) heeft dan weer als doel om de begunstigden van het referentieaanbod in staat te stellen om de impact van de te plannen wijzigingen in te schatten.
3107. De SMP operator kan een legitiem belang hebben bij het beperken van informatie bestemd aan operatoren die actief zijn op de betrokken retail markt via hun eigen infrastructuur. Dergelijke operatoren zouden kunnen profiteren van de transparantiemaatregelen om informatie aangaande de lancering van nieuwe aanbiedingen door de SMP operator of informatie aangaande de verbetering van de performantie van het netwerk te verkrijgen. Dergelijke praktijken zouden het concurrentievermogen van de kabeloperatoren ten opzichte van andere infrastructuren kunnen verminderen. De SMP-operator moet dus de mogelijkheid hebben om inzage in deze raadpleging te weigeren. Het gebruik van deze mogelijkheid moet voldoende gemotiveerd worden door de SMP operator opdat misbruik van deze bepaling zou kunnen vermeden worden. Omwille van dezelfde reden moet de SMP operator ook de naleving van de vertrouwelijkheid ten opzichte van operatoren die wel toegang tot de informatie hebben, kunnen eisen.
3108. Deze mogelijkheid tot weigering van inzage geldt ook ten aanzien van operatoren die actief zijn op de beschouwde retailmarkt via een aanbod gebaseerd op zijn eigen infrastructuur én die tegelijkertijd ook wholesaleklant zijn van de SMP-kabeloperator. Dit mag daarentegen deze operatoren geen nadeel bezorgen in verband met de implementatietermijn van aanpassingen aan hun eigen systemen: de SMP-kabeloperatoren moeten ook aan deze operatoren voldoende informatie bezorgen zodat ook zij een correcte inschatting kunnen maken van de noodzakelijke aanpassingen aan hun interne processen, procedures en IT-implementatie, die zij moeten uitvoeren naar aanleiding van de voorgestelde veranderingen. Het is belangrijk dat de eindklanten van OLO's uiteindelijk niet gehinderd worden of een impact ondervinden op hun gebruik van de afgenomen producten omwille van deze geheimhouding.

40.5. VERPLICHTINGEN INZAKE PRIJSCONTROLE EN KOSTENTOEREKENING

40.5.1. Wettelijke basis

3109. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 51 van de wet van 5 mei 2017.

40.5.2. Verplichting om billijke prijzen te hanteren

Beschrijving

3110. Het BIPT verplicht Brut     en Telenet (inclusief SFR) om billijke prijzen te hanteren voor de twee diensten inzake wholesaletoeegang tot omroep via de kabelnetten (toegang tot het platform van digitale televisie en de doorverkoop van de analoge-televisiediensten). Conform artikel 51 van de wet van 5 mei 2017:

  1. Het Instituut kan overeenkomstig artikel 44, paragrafen 3 en 5, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenori  tering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie- en/of toegangtypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers.

Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een netwerkoperator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening. Het Instituut ziet erop toe dat een duurzame concurrentie bevorderd wordt en dat maximaal voordeel aan de consument geboden wordt. In dat verband kan het rekening houden met geldende prijzen van vergelijkbare concurrerende markten.

Om investeringen door de netwerkoperator in nieuwe-generatienetwerken aan te moedigen, houdt het Instituut rekening met de door de operator gedane investeringen, en staat het toe dat hij een redelijke opbrengst krijgt uit zijn gepaste kapitaalbreng, waarbij alle risico's die specifiek verband houden met een bepaald nieuw netwerkproject in beschouwing worden genomen.

3111. Onder "billijk" verstaat het BIPT een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten en de prijs.
3112. De **tarieven voor maandelijke huur** van de toegang tot het kabelnetwerk zullen evenwel, naast de kosten, een redelijke marge omvatten rekening houdend met het risico dat specifiek verbonden is aan de investering in de netwerken met erg grote snelheid. De **tarieven voor de verwante diensten** zoals de enige heffingen moeten kostengeori  teerd zijn.
3113. Deze verplichtingen zullen worden geverifieerd aan de hand van een bottom-up LRIC-kostenmodel dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. Het

BIPT zal zoveel mogelijk rekening houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt¹³⁸³.

3114. In afwachting van een grondige verificatie van de “billijkheid” ervan d.m.v. een kostenmodel, moeten alle operatoren met een sterke machtspositie de onderstaande tariefplafonds in acht nemen, zowel voor de wholesaletoegang met daarin breedbandinternet en televisie, als voor toegang tot enkel televisie.

	Digitaal (analoog inbegrepen)
Televisie	€ 8,92

	Downloadsnelheid kleiner dan 150 Mbps Onbeperkt datavolume	Downloadsnelheid groter of gelijk aan 150 Mbps Onbeperkt datavolume
Breedbandinternet en televisie	€ 20,29	€ 30,12

Tabel 38: Tarieven voor wholesaletoegang tot analoge en digitale televisie, alsook centrale toegang tot de kabelnetwerken gecombineerd met televisie

3115. In de veronderstelling dat een kabeloperator een evenwichtig handelsakkoord zou sluiten met een of meer voldoende beduidende toegangsverzoekers alvorens dit besluit betreffende de toegang tot zijn netwerk definitief is aangenomen, zal het BIPT de toepassing van prijzen die voortvloeien uit dat akkoord aanvaarden indien ze op het eerste gezicht billijk zijn en worden aangeboden op een transparante en niet-discriminerende wijze aan alle verzoekers om toegang en tegelijk een plafond vormen. In een dergelijke hypothese zullen de prijzen voor de overeenstemmende profielen afkomstig uit dat handelsakkoord voorrang hebben op de voormelde tarieven. Het BIPT behoudt zich het recht voor om op basis van een kostenmodel van het type LRIC na te gaan of deze onderhandelde prijzen de kosten van een efficiënte operator niet beduidend overschrijden en deze te herzien indien dat noodzakelijk zou blijken.
3116. In afwachting van een kostenmodel dat bedoeld is om de tarieven voor de **verwante diensten** te bepalen, zoals de one-time fees, acht het BIPT het redelijk dat de tarieven van Proximus voor de one-time fees in het kader van het WBA VDSL2-aanbod ook worden toegepast op de kabeloperatoren. Met name in geval van invoering van het Single Installer-proces zullen de tarieven van de verwante diensten van Proximus die toepasselijk zijn wanneer de prestaties deels worden

¹³⁸³ 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).

uitgevoerd door Certified Technicians, ook gelden voor de kabeloperatoren. De voornaamste one-time fees in die context staan vermeld in de volgende tabel:

Prestatie	Tarief
Installatie met bezoek bij de klant	€ 118,34
Installatie zonder bezoek bij de klant ("single visit")	€ 72,59
Installatie uitgevoerd door een Single Installer OLO	€ 10,88

Tabel 39: Voornaamste eenmalige vergoedingen

3117. Brutélé en Telenet (inclusief SFR) zullen overeenkomstig artikel 51 van de wet van 5 mei 2017 aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan het de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
3118. Het BIPT zal overigens de methode voor de berekening van de kosten kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. Het BIPT zal ook rekening houden met de behoefte aan stabiliteit op de omroepmarkt.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

3119. Artikel 51 van de wet van 5 mei 2017 luidt: "Het Instituut kan overeenkomstig artikel 44, paragrafen 3 en 5, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie- en/of toegangtypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers."
3120. Een maatregel inzake prijscontrole van de wholesaletoeegang tot de omroepdiensten op de kabelnetwerken is gerechtvaardigd om dezelfde redenen als deze die een controle van de prijzen voor centrale toegang tot deze netwerken rechtvaardigen (cf. Deel V van dit besluit). Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen geïdentificeerd op de markt (cf. Hoofdstuk 39.). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operatoren met een sterke

machtspositie buitensporige prijzen hanteren voor de wholesaletoegang tot hun netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan vergroten en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor wholesaletoegang van de omroepdiensten, zouden de alternatieve operatoren ontmoedigd kunnen worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.

3121. Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operatoren met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
3122. De verplichting om de prijzen te controleren maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk de schaalvoordelen van operatoren met een sterke machtspositie te genieten en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken.
3123. Zoals besproken in deel 8.5.5. Toegangsdrempels, hebben deze drempels tot gevolg dat de retailmarkt voor televisieomroep niet voldoende concurrentie vertoont, wat tot het risico leidt dat de concentratie van de markt hoog blijft, dat de keuzemogelijkheden van de consument beperkt zijn en dat de prijzen kunnen blijven stijgen.
3124. Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit¹³⁸⁴.
3125. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de

¹³⁸⁴ Zie de artikelen 35-37 van de wet van 5 mei 2017.

concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting om billijke prijzen of kostengerichte prijzen te hanteren creëert geen beperking of onevenredige kosten voor de operatoren met een sterke machtspositie aangezien deze overigens worden vergoed rekening houdende met hun kosten.

3126. Een respondent kaart aan dat de verplichting tot prijscontrole onnodig en onevenredig is. Het risico op excessieve prijzen wordt niet aangetoond en dit risico is er volgens deze respondent niet, gelet op het feit dat kabelbedrijven er belang bij hebben om hun implementatiekosten terug te verdienen. Het zou meer aangepast zijn om de markt vrij te laten spelen en slechts in te grijpen indien dit noodzakelijk zou zijn (zoals bijvoorbeeld in Ierland het geval was). Een andere respondent vindt ook dat een prijscontrole niet nodig is en dat een verbod om tarieven te hanteren die leiden tot price squeeze, gekoppeld aan tarieven die onderworpen zijn aan onderhandelingen, zou volstaan.
3127. Het BIPT is van mening dat het risico op excessieve prijzen wordt aangetoond door de vaststelling dat de kabeloperatoren nooit vrijwillig toegang tot hun netwerk hebben gegeven. Het risico is groot dat zonder prijscontrole de kabeloperatoren proberen de toegangsverplichting uit te hollen door afschrikkende prijzen toe te passen. Dat risico wordt overigens geïllustreerd door de standpunten die de kabeloperatoren recent hebben ingenomen. [vertrouwelijk]¹³⁸⁵. Telenet heeft dan weer (in zijn commentaar van 20 december 2017 op het werkplan 2018 van het BIPT) de wens geuit om zijn wholesaletarieven op het huidige niveau te houden, terwijl er aanwijzingen zijn dat dit niveau beduidend hoger is dan de kosten (zie hieronder). Bovendien heeft Telenet nooit voorgesteld om de prijs van zijn wholesalediensten te verlagen. Telenet heeft integendeel geregeld zijn wholesaleprijzen laten stijgen in het tempo van zijn retailprijzen.
3128. Deze elementen wijzen erop dat een prijscontrole voor de wholesaletoeegang tot omroep, alsook in het algemeen voor elke vorm van toegang tot de NGA-netwerken, nodig en evenredig blijft.

Keuze van de methode voor de prijscontrole

3129. Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een

¹³⁸⁵ [vertrouwelijk].

wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retaildienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.

3130. De voor- en nadelen van elk van deze benaderingen werden geanalyseerd in deel 19.7.2. van dit besluit. Het BIPT heeft in het bijzonder geoordeeld dat een verplichting om billijke prijzen te hanteren, maar tegelijk een verband met de kosten te behouden, de meest geschikte maatregel was voor de diensten van centrale toegang tot de kabelnetwerken (deel 31.5.2.) (met uitzondering van de verwante diensten waarvoor het BIPT heeft geoordeeld dat een verplichting om kostengerichte tarieven toe te passen de meest geschikte maatregel was).
3131. Om dezelfde redenen meent het BIPT dat de prijs van de wholesalediensten voor omroep op de kabelnetwerken ook een verband moet behouden met de kosten. Toch is het gerechtvaardigd om een **bijkomende vergoeding toe te kennen voor deze diensten** gezien het risico in verband met de investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid. Ook al rollen de kabeloperatoren momenteel geen glasvezel uit tot in de woning, investeren ze toch in de verhoging van de capaciteit van hun netwerken om zowel hun omroepdiensten als breedbanddiensten te verbeteren (getuige daarvan het project “De Grote Netwerf” van Telenet). Deze beslissingen om te investeren in de netwerken met (erg) grote capaciteit moeten worden genomen op basis van onzekere voorspellingen inzake het volume van de vraag en de toekomstige behoeften in termen van snelheden en verkeersvolumes. De kabelnetwerken kunnen overigens diensten aan met (erg) hoge snelheid vergelijkbaar met deze ondersteund door glasvezel. Net zoals de investeringen in een netwerk van glasvezel tot in de woning, ondersteunen de investeringen van de kabeloperatoren in verbeterde infrastructuur zowel diensten met (erg) hoge snelheid als omroepdiensten. Welnu, artikel 51 van de wet van 5 mei 2017 voorziet specifiek voor de glasvezelnetwerken in een bijkomende vergoeding. Dat wordt ook aanbevolen door de Europese Commissie: *“De prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn moet kostengeoriënteerd zijn. De NRI’s moeten absoluut rekening houden met het bijkomende en kwantificeerbare investeringsrisico van de SMP-exploitant bij het bepalen van de prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn.”*¹³⁸⁶ De Europese Commissie heeft de Belgische regulator specifiek verzocht om na te gaan of een harmonisatie van de huidige reglementering van de

¹³⁸⁶ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken (2010/572/EU).

prijzen voor kabeltoegang met de berekeningsmethode van de kosten voor wholesalebreedbandtoegang geen geschikte oplossing zou zijn¹³⁸⁷.

3132. Zoals reeds eerder vermeld, bestaat één van de nadelen van een retail-minusmethode erin dat de winstmarge grotendeels behoort tot de operator met een sterke machtspositie (aangezien er geen rekening wordt gehouden met de link tussen de wholesaleprijs en de productiekosten). De mogelijkheden voor de alternatieve operator om op prijs te concurreren zijn dus beperkt.
3133. Wat de toepassing van een op BULRIC geënt kostenmodel betreft, merkt een respondent op dat dit haaks staat op de principes van behoorlijk bestuur en rechtszekerheid. Dit betreft immers reeds de derde wijziging op het vlak van methodologie sinds de inwerkingtreding van de kabelregulering. De inspanningen die zouden moeten geleverd worden voor de ontwikkeling van het kostenmodel zijn niet proportioneel. Het is niet aangetoond dat de ontwikkeling van een kostenmodel noodzakelijk is voor de totstandkoming van eerlijke prijzen, die overigens niet van aard zullen zijn om investeringen te stimuleren en naar verwachting geen rekening zullen houden met de specifieke structuur van elke kabeloperator.
3134. Zoals hierboven vermeld, biedt een op BULRIC geënt kostenmodel meer zekerheid en transparantie voor alle betrokken partijen dan de toepassing van prijzen die gebaseerd zijn op een retail-minusmethodologie, waarbij de groothandelsprijzen aan verandering onderhevig kunnen zijn in functie van het prijsbeleid van de kabeloperatoren in de kleinhandelsmarkt. Reeds van in het begin hebben de regulatoren de deur opengelaten voor de ontwikkeling en toepassing van een kostenmodel. De bottom-up LRIC-kostentoerekeningsmethode is trouwens de kostentoerekeningsmethode die wordt aanbevolen om de wholesaletarieven voor toegang via koper en via het NGA-netwerk vast te stellen¹³⁸⁸. Het BIPT ziet geen reden om deze methode niet toe te passen voor de kabelnetwerken, die daadwerkelijk NGA-netwerken zijn.
3135. Het vastleggen van een objectief kostenmodel gebaseerd op een geëigende methodologie heeft als groot voordeel dat het de naleving van de principes van behoorlijk bestuur en rechtszekerheid vestigt op basis van duidelijke principes en methodologieën. Zoals reeds vermeld geeft de retail-minusmethodologie te veel

¹³⁸⁷ Beschikking van de Commissie in de zaak BE/2016/1829; retailmarkten voor de transmissie van radio-omroepsignalen en de toegang tot radio-omroepnetwerken in België - correctiemaatregelen, blz. 10.

¹³⁸⁸ 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, artikel 30.

aanleiding tot instabiliteit en onzekerheid wat betreft de bepaling van de groothandelsprijzen. Inderdaad kande SMP-operator ertoe geneigd zijn om zijn detailhandelsprijzen op zo'n manier te positioneren dat deze op groothandelsniveau de prijzen kunnen opdrijven.

3136. Het vestigen van groothandelsprijzen o.b.v. een objectief en geverifieerd kostenmodel staat er voor garant dat tegenover alle partijen de correcte prijs wordt toegepast voor de geleverde diensten en moet dus leiden tot een betere naleving van de hoger aangehaalde principes in het algemeen dan de toepassing van een retail-minusmethodologie.
3137. Dezelfde respondent acht het weinig waarschijnlijk dat een billijke overeenkomst kan bereikt worden tussen toegangsverstrekkers en begunstigden, hetgeen de nuttigheid en noodzaak van de beschikbaarheid van redelijke prijzen onderstreept. Men kan ook zeggen dat redelijke prijzen de aansporing tot investeren bewaren, aangezien ze een marge boven de kosten omvatten. Er kan ook gesteld worden dat redelijke prijzen investeringen eerder zullen stimuleren aangezien ze een marge bevatten bovenop de kosten. De specifieke kenmerken van elke kabeloperator kunnen in ieder geval beschouwd worden in het kader van de ontwikkeling van de kostenmodellen en in aanmerking genomen worden indien ze relevant zijn en niet in strijd zijn met de basisprincipes betreffende het niveau van efficiëntie.
3138. Respondenten op de raadpleging benadrukken ook het feit dat het concept van "billijke" tarieven arbitrair is en dat het slechts zou gaan om een minder restrictieve vorm van kostenoriëntering. Andere respondenten zijn dan weer van oordeel dat de marge boven de kosten die wordt toegestaan, beperkt zou moeten zijn tot de kapitaalkosten.
3139. Omdat een regulator een strikte tariefcontrole zoals de kostenoriëntering kan opleggen, illustreert het feit dat hij het gerechtvaardigd acht om een extra vergoeding toe te kennen voor de wholesaletelevisiediensten op de kabelnetwerken, enkel maar de evenredigheid van de aanpak die de regulator volgt. Een regulator kan immers steeds een minder restrictieve verplichting opleggen indien de omstandigheden, in casu het risico dat verbonden is aan de investering, dat rechtvaardigen.
3140. De kwantificering van deze marge zal later door het BIPT worden behandeld in het kader van de ontwikkeling van de kostenmodellen voor de toegang tot de FTTH-

en kabelnetwerken van de SMP-operatoren¹³⁸⁹, alsook in zijn oefening om de kapitaalkosten te bepalen. Hetzelfde geldt voor een eventueel onderscheid tussen de toegangsdiensten die gebaseerd zijn op verschillende infrastructuren¹³⁹⁰.

Tarieven tijdens de overgangsfase

3141. Aangezien een kostenmodel van het type bottom-up LRIC niet op korte termijn beschikbaar zal zijn, heeft het BIPT verscheidene opties overwogen om de billijke tarieven voor toegang tot de kabel te bepalen. Een **eerste optie** bestond erin om de tarieven die krachtens het besluit van 19 februari 2016¹³⁹¹ worden gehanteerd voor de lanceringsfase¹³⁹² aan te houden op het ogenblik van de nationale raadpleging over deze marktanalyse, en dit tot wanneer eventueel een besluit ter herziening ervan in werking treedt. Een **tweede optie** bestond erin een prijs te bepalen op basis van een nationale benchmark (desgevallend aangevuld met vergelijkingspunten in het buitenland). Een **derde optie** bestond erin een evenwichtig akkoord te valideren dat zou zijn gesloten met een of meer voldoende beduidende aanvragers van toegang voordat dit besluit definitief wordt aangenomen.
3142. De reacties van de respondenten op de vraag van het BIPT om bovenvermelde opties te beoordelen, wordt hieronder samengevat.
- 3142.1 Een respondent acht het noodzakelijk om de groothandelstarieven op korte termijn te verlagen omdat op basis van de huidige prijzen, die vastgesteld werden op basis van het Besluit van de CRC van 19 februari 2016, geen economisch rendabele businesscase kan gerealiseerd worden.
- 3142.2 Een andere respondent is van mening dat het bevroren van de huidige tarieven tijdens de lanceringsfase niet acceptabel is, omdat bij de

¹³⁸⁹ In het bestek dat het gepubliceerd heeft over de ontwikkeling van kostenmodellen voor de wholesaletoegang tot het FTTH-netwerk van Proximus en tot de netwerken van de kabeloperatoren in België heeft het BIPT uitdrukkelijk voorzien in de kwantificering van de marge die boven de kosten wordt toegestaan.

¹³⁹⁰ In het bestek dat het gepubliceerd heeft over de bepaling van de kapitaalkosten heeft het BIPT uitdrukkelijk vermeld dat bepaalde types van netwerk qua investeringen een hoger risico kunnen vormen dan andere.

¹³⁹¹ CRC-besluit betreffende de herziening van de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten (Frans taalgebied), 19 februari 2016.

¹³⁹² De wholesaletarieven voor toegang tot de netwerken van de kabeloperatoren werden voordien vastgelegd volgens een retail-minusmethode. In haar besluit van 19 februari 2016 had de CRC gesteld dat een lanceringsfase van 2 jaar (tijdens welke de minussen hoger waren en de wholesaleprijzen dus lager) gepast was.

bepaling ervan is uitgegaan van een verkeerd uitgangspunt. Het retail-minusbesluit van 19 februari 2016 vertoont in zijn geheel genomen veel tekortkomingen en de hierin bepaalde tarieven kunnen dus bezwaarlijk als een goede basis beschouwd worden voor een nationale benchmark. Een handelsakkoord op vrijwillige basis is onwaarschijnlijk, gelet op de bevooroordeelde onderhandelingsmacht van de begunstigden.

3142.3 Een andere respondent heeft zich voorstander verklaard van het behoud van de huidige tarieven.

3142.4 Verscheidene respondenten zijn van mening dat er in ieder geval geen grondslag is voor de verlenging van de transitiefase.

3143. Bij gebrek aan een handelsakkoord gesloten voor de definitieve aanneming van dit besluit, zou de optie om de prijzen die voortvloeien uit een dergelijk akkoord achterhaald zijn. Bijgevolg heeft het BIPT geprobeerd te evalueren of de tarieven die momenteel door de Belgische kabeloperatoren worden gehanteerd, op het eerste gezicht en onverminderd de latere evaluatie ervan op basis van een kostenmodel, konden worden beschouwd als voldoende redelijk om voorlopig gehandhaafd te worden. Gelet op het ontbreken van internationale vergelijkingspunten op het niveau van wholesalediensten voor televisie op zich, heeft het BIPT een benchmark uitgevoerd op basis van wholesaleaanbiedingen voor dual play (breedband en tv) (gebaseerd op profielen die dicht bij 100 Mbps liggen en die de profielen vertegenwoordigen die nu het meest worden gebruikt in het kader van de wholesaletoeegang tot de kabel). De relevante referenties worden weergegeven in onderstaande tabel.

Aanbieder	Groothandels-tarief	Inbegrepen diensten	Download-snelheid
Telenet	€ [25-30 ¹³⁹³	BB & TV	100 Mbps (Whop)

¹³⁹³ Aangezien dit profiel – in tegenstelling tot de andere vergelijkingspunten – geen onbeperkt downloadvolume bevat, werd het groothandelstarief vermeerderd met de extra lasten die het gevolg zijn van de overschrijding van de maximaal toegelaten datalimiet door eindklanten.

Coditel	€ 23,60 ¹³⁹⁴	BB & TV	100 Mbps (Silver)
Voo - Brutélé	€ 20,29	BB & TV	125 Mbps (Wahoo)
Voo - Nethys	€ 20,00	BB & TV	125 Mbps (Wahoo)
SFR/Numericable (Frankrijk)	€ +/- 18	BB & TV	<= 200 Mbps

Tabel 40: Vergelijkingspunten van groothandelstarieven voor de toegang tot kabelnetwerken.

3144. Op basis van de bovenstaande tabel blijkt dat er aanzienlijke verschillen bestaan tussen de groothandelstarieven van de nationale toegangsverleners, die niet noodzakelijk logisch zouden zijn in een stelsel van billijke prijzen die geacht worden een link te behouden met de kosten van een efficiënte operator. Het huidige groothandelstarief in de Telenet-footprint is significant hoger dan de andere vergelijkingspunten en kan prima facie bezwaarlijk als redelijk beschouwd worden. Het feit dat het groothandelstarief van Telenet relatief hoog is is bevestigd door uitspraken van Telenet en Liberty Global.

“ I mean, the fixed trend you have to remember that on the wholesale access front that we're actually moving revenue from the top line to wholesale. So to the extent that our good friends at Orange can bring us one Proximus or Scarlet customer for every Telenet customer, we're more or less breakeven from growth profit standpoint”. (John C. Porter (CEO van Telenet) bij de bekendmaking van de Q3 2017 financiële resultaten)¹³⁹⁵

“Belgium's existing 'open cable' regime – which provides access to cable TV services to third parties on a wholesale basis, had not adversely affected its Telenet unit's

¹³⁹⁴ Deze prijs is het resultaat van de meest recente toepassing van de retail-minusmethode op de retailtarieven van SFR, zoals Telenet zich ertoe heeft verbonden in het kader van de overname van SFR.

¹³⁹⁵ Telenet Q3 2017 Financial Results – Transcript. Vrije vertaling: “ik bedoel, de trend op de vaste markt, u moet onthouden dat op het vlak van wholesale toegang bewegen we inkomsten van de top line naar wholesale. Dus in de mate dat onze goede vrienden bij Orange voor elke Telenet klant een nieuwe klant van Scarlet of Proximus aanbrengt, zijn wij min of meer in evenwicht, wat betreft het groei van de winst.” .

*share price. Telenet's wholesale deal with Orange had "no meaningful impact on our P&L". (Mike Fries, CEO de Liberty Global)*¹³⁹⁶

3145. Een wholesaleverkoop zou logischerwijze minder rendabel mogen zijn dan een retailverkoop. De verklaringen hierboven illustreren de kleine impact van de huidige wholesaletarieven op de financiële situatie van Telenet, wat de indruk wekt dat deze tarieven te hoog zijn om voor een billijke concurrentie te zorgen. Dat de wholesaletarieven van Telenet te hoog zijn, wordt bevestigd door de vergelijking hieronder met SFR/Numéricable (Frankrijk).
3146. Daarentegen kan gesteld worden dat het tarief van Brutélé¹³⁹⁷ dichter aanleunt bij wat als redelijk kan worden beschouwd – in het bijzonder ten opzichte van de SFR/Numericable (Frankrijk)-benchmark.
3147. Het BIPT beschouwt de wholesaletarieven van SFR/Numericable (Frankrijk) als het beste vergelijkingspunt dat beschikbaar is om, bij gebrek aan een kostenmodel, de billijke aard van de wholesaletarieven in België te beoordelen. SFR/Numericable (Frankrijk) beschikt namelijk over een coaxnetwerk van hetzelfde type als de Belgische kabeloperatoren. Net als zij is SFR (Frankrijk) historisch een aanbieder van televisiediensten via de kabel. Het verkoopt soortgelijke retaildiensten en ook zijn wholesalediensten zijn vergelijkbaar. De wholesaletarieven van SFR/Numericable (Frankrijk) zijn niet kostengeoriënteerd; ze resulteren uit vrijwillige verbintenissen aangegaan in het kader van de procedure voor de goedkeuring van een concentratie. Dat betekent ten eerste, dat deze prijzen op het eerste gezicht niet onredelijk laag zijn (anders zou SFR/Numericable zich niet ertoe verbonden hebben om die te hanteren) en ten tweede, dat deze verbintenissen aangegaan zijn onder de controle van de Franse mededingingsautoriteit met als doel de dupliceerbaarheid van de aanbiedingen van de nieuwe groep via de toegang te waarborgen¹³⁹⁸.
3148. Gelet hierop, is het BIPT van oordeel dat voor de combinatie van internet en televisie, de handhaving van de huidige tarieven voor alle gereguleerde operatoren samen niet als billijk mag worden beschouwd wat Telenet betreft, waarvan het

¹³⁹⁶ Liberty Global's Fries confident on direction of regulation in Europe, Digital TV Europe, januari 2018. Vrije vertaling: Het Belgische stelsel van "open toegang" - dat derden toegang verleent tot de diensten van de kabeltelevisie op wholesaleniveau heeft de eenheidsprijs van het Telenetaandeel niet negatief beïnvloed. Het groothandelsakkoord tussen Telenet en Orange heeft geen beduidende impact op onze P&L.

¹³⁹⁷ De prijs van Brutélé is maar een tikkeltje hoger dan die van Nethys, zodat de vaststellingen in dit deel a fortiori van toepassing zijn op de prijs van Nethys.

¹³⁹⁸ Franse mededingingsautoriteit, "Décision n° 14-DCC-160 du 30 octobre 2014 relative à la prise de contrôle exclusif de SFR par le groupe Altice", de punten 798 tot 803.

groothandelstarief er sterk bovenuit steekt. Daarentegen zouden de tarieven die Brutélé toepast, op het eerste gezicht, in afwachting van de ontwikkeling van een kostenmodel, als billijk beschouwd kunnen worden omdat ze niet al te beduidend afwijken van het beste vergelijkingspunt dat beschikbaar is. Bovendien zou het toepassen van de tarieven van Brutélé op de footprint van Telenet en van Nethys de huidige verschillen tussen de wholesaleprijzen van de verschillende Belgische kabeloperatoren doen verdwijnen¹³⁹⁹. Meer bepaald acht het BIPT het redelijk om in afwachting van de ontwikkeling van een kostenmodel voor alle gereguleerde operatoren de prijzen te bepalen op het niveau van de huidige Brutélé-groothandelstarieven die van toepassing zijn in de Brutélé-footprint.

3149. Deze tarieven houden rekening met de prijswijzigingen van bepaalde kleinhandelsproducten van Brutélé die in voege getreden zijn op 1 juli 2017. Bij de berekening ervan werd echter geen rekening gehouden met de aanpassingen die werden doorgevoerd in de commerciële politiek van Brutélé betreffende de decoders. Het BIPT is immers van mening dat de in het Besluit van de Raad van het BIPT van 19 februari 2016 vastgelegde waarden van de decoders nog steeds dienen toegepast te worden¹⁴⁰⁰ en dat er geen rekening dient gehouden te worden met prijsdifferentiatie wat de decoder betreft, naargelang het aanbod (standalone vs. bundel).
3150. Er moet echter worden benadrukt dat deze tarieven voorlopig worden vastgesteld (in afwachting van een kostenmodel) buiten het kader van enige retail-minusmethode, maar wel op het feit dat op basis van de tarieven die waargenomen zijn met name in Frankrijk, de tarieven van Brutélé voor het breedbandprofiel van 125 Mbps en met daarin televisie, als billijk kunnen worden beschouwd.
3151. Wanneer men de tarieven die momenteel door Brutélé worden gehanteerd voor de topprofielen met de absolute topprofielen bij SFR/Numéricable in Frankrijk (boven 200 Mbps, bovendien rekening houdende met een toegenomen capaciteit voor de interconnectie), kan men zien dat de tarieven van Brutélé nogal hoog lijken, zonder te kunnen concluderen dat ze op het eerste gezicht onredelijk zouden zijn.
3152. Wat de combinatie breedband en televisie betreft, wordt de prijs dan ook bepaald op basis van de groothandelstarieven die respectievelijk gebaseerd zijn op de

¹³⁹⁹ Dergelijke verschillen kunnen logisch lijken in het kader van een retail-minusmethode (die vertrekt vanuit het retailtarief van elke operator) maar zijn dat niet noodzakelijk in een stelsel van billijke prijzen die geacht worden nog altijd een link te hebben met de kosten van een efficiënte operator.

¹⁴⁰⁰ Dat besluit is bij arrest vernietigd maar die vernietiging zal pas uitwerking hebben vanaf 30 april 2018 (Brussel, 2017, 8296).

huidige retailproducten Wahoo (125/6,5/onbeperkt volume) en Tatoo (200/10/onbeperkt volume) van Brutélé en gebruikt om een tarief af te leiden voor twee wholesaleproductcategorie  n die enkel gedifferentieerd worden op basis van hun downloadsnelheid (kleiner dan 150 Mbps enerzijds en groter of gelijk aan 150 Mbps anderzijds¹⁴⁰¹). Voor beide productcategorieën is het downloadvolume onbeperkt en wordt er abstractie gemaakt van de uploadsnelheid. Door het vastleggen van de groothandelstarieven op deze wijze, zal het niet langer noodzakelijk zijn om tarieven te berekenen van nieuwe of eigen profielen op basis van interpolaties of extrapolaties.

3153. Bij gebrek aan internationale vergelijkingspunten voor de wholesaledienst voor toegang tot enkel televisie, acht het BIPT het redelijk om in afwachting van de ontwikkeling van een kostenmodel, voor alle gereguleerde operatoren de prijzen te bepalen op het niveau van de huidige Brutélé-groothandelstarieven voor “wholesale TV only” die van toepassing zijn in de Brutélé-footprint.

One-time fees en verwante diensten

3154. In tegenstelling tot de netwerkontwikkeling genereren de verwante diensten zoals de enige heffingen geen bijzonder investeringsrisico. Hun wholesaletarieven kunnen dus ook strikt kostengericht zijn.
3155. Een respondent suggereert dat, in afwachting van de beschikbaarheid van kostenge  orienteerde tarieven, de lasten voor supplementaire diensten ad interim het best gebaseerd zouden worden op de tarieven die worden aangerekend door Proximus wanneer interventies door een Certified technician gedaan worden. De tarieven mogen in ieder geval niet hoger zijn dan de huidige tarieven die bepaald werden op basis van de retail-minusmethodologie.
3156. Zoals hierboven uiteengezet, stapt het BIPT af van de retail-minusmethodologie voor het bepalen van de wederkerende toegangsprijzen voor toegang tot de kabelnetwerken en zullen deze – van zodra een kostenmodel beschikbaar is – worden georiënteerd op de kosten met inbegrip van een redelijke marge. In de lijn van deze logica, is het BIPT van oordeel dat de eenmalige lasten eveneens op de kosten dienen gebaseerd te worden. Meer bepaald zullen de tarieven geënt worden op de huidige one time fee-tarieven van de meest vergelijkbare verrichtingen bij Proximus. Bijvoorbeeld, ingeval er sprake is van een “single installer”, zal het Proximus Certified Technician-tarief worden aangerekend. Niettegenstaande hier sprake is van een andere infrastructuur, vormt dit op kosten

¹⁴⁰¹ Deze limiet van 150 Mbps is gekozen rekening houdende met de snelheden die nu doorgaans op de Belgische markt worden aangeboden.

gebaseerd nationaal vergelijkingspunt volgens het BIPT een redelijke benadering. Het zou niet redelijk noch evenredig zijn om zich voor de bepaling van de one time fees te baseren op de retail-minusmethodologie.

3157. Een respondent wijst het BIPT erop dat de verplichting voor de kabelexploitanten om alternatieve exploitanten van eigen kanalen te voorzien wordt herhaald in het kader van de ontwerp-marktanalyse, maar dat er geen duidelijkheid wordt geschapen over de toepasselijke technische en financiële voorwaarden. Wat dit laatste aspect betreft, verzoekt de respondent de regelgevers om dit te integreren in het besluit.
3158. Wat eigen kanalen betreft, ziet het BIPT hier geen oplossing op korte termijn (in afwachting van de kostenmodellen), maar nodigt het de partijen uit om hierover te onderhandelen op basis van de multicast-prijsstructuur (prijs per kanaal) en -prijsniveau.

40.5.3. Verbod om wurgprijzen te hanteren

Beschrijving

3159. De operatoren met een sterke machtspositie mogen geen tarieven hanteren die tot wurgeffecten zouden leiden tussen de wholesaleprijzen voor toegang tot het platform van digitale televisie en/of de wholesaleprijs van de doorverkoop van analoge televisie en de prijs van andere wholesale- of retailediensten.
3160. Het BIPT kan met name steunen op richtsnoeren in verband met de beoordeling van price squeeze. Deze richtlijnen, die vervat zijn in de Communicatie van de Raad van het BIPT omtrent richtsnoeren voor het toepassen van margin-squeezetests, houden rekening met de Aanbeveling van de Commissie over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken¹⁴⁰², meer bepaald bijlage II van deze aanbeveling, die de relevante parameters bepaalt voor een test van economische dupliceerbaarheid ex ante.
3161. De price-squeezetests zullen worden uitgevoerd op een waaier van topproducten ("flagships"), desgevallend aangevuld met een test op het niveau van de individuele tariefplannen.

¹⁴⁰² 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).

Motivering

3162. De “price squeeze” (ook wel “margin squeeze” geheten) bestaat in een onvoldoende verschil tussen de prijzen voor de tussenverrichtingen stroomopwaarts (wholesaleproducten) en de prijzen van diensten (wholesale of retail) op de markten stroomafwaarts. Het verschil tussen de prijzen stroomopwaarts en stroomafwaarts is onvoldoende om de incrementele kosten te dekken die nodig zijn om het product stroomafwaarts te commercialiseren.
3163. Een verbod op price squeeze is onontbeerlijk om een daadwerkelijke mededinging te garanderen op de wholesale- of retailmarkten die stroomafwaarts liggen van de markt voor wholesaletoeegang tot de omroepdiensten op de kabelnetten. De operatoren met een sterke machtspositie behouden een volledige tariefvrijheid voor eventuele andere wholesalediensten alsook voor hun retailomroepdiensten. Ze hebben dus de mogelijkheid om hun retailprijzen buitensporig te verlagen. Ze worden er eveneens toe aangespoord doordat ze via dit middel de concurrentiepositie van hun concurrenten kunnen beïnvloeden.
3164. Doordat de operatoren met een sterke machtspositie hun tarifaire vrijheid behouden, is de ingevoerde prijscontrole (cf. deel 40.5.2.) niet van die aard dat ze, op zich, de eventuele praktijk van price squeeze door de operatoren met een sterke machtspositie kan voorkomen. Het is dan ook relevant om de prijscontrole te vervolledigen met een verbod op price squeeze, dat beoogt om een voldoende verschil te garanderen tussen de wholesaletarieven van de centrale toegang en de tarieven van de diensten op de markten stroomafwaarts opdat de efficiënte alternatieve operatoren zouden kunnen concurreren met de operatoren met een sterke machtspositie.
3165. Wurgprijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een verbod op “price squeeze” is bijgevolg gerechtvaardigd om de efficiëntie van de maatregelen die de toegang opleggen tot de netwerken van de operatoren met een sterke machtspositie, te ondersteunen.
3166. Een dergelijk verbod wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen op de markt (cf. Hoofdstuk 39.).
3167. Een verbod op “price squeeze” is eveneens gerechtvaardigd. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-

communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. Een verbod op price squeeze stelt de operatoren met een sterke machtspositie daarentegen in staat om een zekere tarifaire vrijheid te behouden op de markten die stroomafwaarts liggen van de gereguleerde markt, zonder aan een controle van de retailprijzen te moeten worden onderworpen.

3168. Het BIPT is van oordeel dat een portfolio van topproducten een relevant aggregatieniveau vormt voor een price-squeezetest. Deze benadering garandeert dat de producten in de test voldoende representatief zijn voor de situatie van de onderneming. Overigens is een test op een portefeuille minder strikt en dus meer evenredig dan een test op individuele producten aangezien dat des te meer tarifaire flexibiliteit laat aan de operator met een sterke machtspositie. 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.
3169. Een respondent is van mening dat de aanpak van het BIPT niet conform is met de regels inzake een “test van economische dupliceerbaarheid” uit de Aanbeveling van de Commissie van 2013. Op basis daarvan kan een verbod op wurgprijzen enkel worden toegepast als er geen prijscontrole wordt opgelegd.
3170. Het verbod dat geldt voor operatoren met een sterke machtspositie om price squeeze te genereren, vormt stricto sensu geen test van economische dupliceerbaarheid in de zin van de aanbeveling van 11 september 2013. Daarin wordt uitdrukkelijk vermeld dat margin-squeezetests ex ante uitgevoerd op de gereguleerde wholesaletarieven voor toegang niet worden uitgesloten¹⁴⁰³. Niets belet de NRI's echter om zich op die aanbeveling te baseren wat betreft de methode voor het opsporen van price squeeze.
3171. Deze respondent brengt tevens aan dat een verbod op wurgprijzen valt onder het mededingingsrecht (indien er sprake is van marktdominantie) en vraagt zich af of de regulator hiermee niet in het vaarwater komt van de Mededingingsautoriteit.

¹⁴⁰³ Bijlage II, laatste alinea.

Het verbod op wurgprijzen is geen echte ERT ex ante (zoals in aanbeveling 2013) maar is niet te onderscheiden van een price-squeezebeoordeling ex post.

3172. Het BIPT is van oordeel dat de uitgangsmethodiek van mededingingsrecht en sectorregulering vertrekt vanuit 2 verschillende optieken, met name ex-post- en ex-anteregulering. 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 om de nodige omstandigheden op de markt te creëren waardoor dergelijke concurrentie zich kan ontwikkelen in het licht van de aan haar opgelegde doelstellingen. Dit in tegenstelling tot het mededingingsrecht dat als voornaamste doel heeft om overtredingen uit het verleden op het mededingingsrecht te sanctioneren en aldus de mededinging op betrokken markten te herstellen. Gelet op deze verschillende doelstellingen is het wenselijk, logisch en noodzakelijk dat de regulator op sommige punten van de margin-squeezetest een iets andere aanpak vooropstelt dan de meest gangbare testen die gebruikt worden in het mededingingsrecht. De twee instrumenten kunnen dus perfect onafhankelijk van elkaar gehanteerd worden zonder in elkaars vaarwater te belanden.
3173. Tot slot hebben sommige respondenten opmerkingen gemaakt over de toepassing van de squeeze-test in de praktijk. Wat dat betreft verwijst het BIPT naar de Mededeling van de Raad van het BIPT van 26/12/2017 betreffende de richtsnoeren voor de toepassing van price-squeezetests, in het kader waarvan deze aspecten worden behandeld.

40.5.4. Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen

Beschrijving

3174. Elke operator met een machtspositie moet een kostentoerekeningssysteem toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT bepaalt in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen. Deze voorwaarden werden eerder gedefinieerd door Proximus in het besluit van het BIPT van 22 augustus 2007¹⁴⁰⁴ en zijn opgenomen in Bijlage H.
3175. De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van elke operator met een sterke machtspositie worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door hem wordt aangewezen.

¹⁴⁰⁴ Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

Motivering

3176. Omroepoperatoren zoals Brut    en Telenet (inclusief SFR) zijn van nature uit complexe ondernemingen gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van hun activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator kan nagaan of de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen worden in acht genomen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen) dan wel of de non-discriminatieverplichtingen worden nageleefd.
3177. Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake non-discriminatie en prijscontrole te controleren. Het is dus van fundamenteel belang dat de verplichting om billijke prijzen te hanteren gepaard gaat met een verplichting tot het toepassen van een kostentoerekeningssysteem.
3178. Het BIPT verwijst naar Bijlage H wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.
3179. Verschillende respondenten zijn van mening dat het opleggen van een kostentoerekeningssysteem onnuttig en/of onevenredig is.
3180. In het geval van de kabeloperatoren gaat het erom voor de eerste keer een kostentoerekeningssysteem aan te wenden voor regulerende doeleinden. Ten eerste moet rekening worden gehouden met het feit dat elke onderneming van een zekere omvang die efficiënt georganiseerd is, in principe over een analytische boekhouding beschikt¹⁴⁰⁵. De ondernemingen hebben kostentoerekeningssystemen nodig om drie functies te vervullen: (i) de waardebepaling van de inventarissen en de meting van de kostprijs van de verkochte goederen met het oog op Financiële verslaglegging, (ii) de schatting van de kosten van de activiteiten, van de producten, van de diensten en van de klanten en (iii) het geven van feedback aan de managers over de efficiëntie van de productieprocessen¹⁴⁰⁶. De aanwending van een kostentoerekeningssysteem voor regulerende doeleinden vormt een uitbreiding van die analytische boekhouding en

¹⁴⁰⁵ Boekhouding die het mogelijk maakt verschillende kosten te berekenen (volledige kosten, gedeeltelijke kosten) voor managementdoeleinden en voor het besturen van de onderneming.

¹⁴⁰⁶ R. Kaplan en R. Cooper, *Cost and effect, using integrated costs systems to drive profitability and performance*, 1998.

vormt dus voor een goed georganiseerde onderneming geen onevenredige verplichting. Gesteld dat er nog geen performant systeem van analytische boekhouding zou bestaan bij een gereguleerde operator, zou de eerste aanwending ervan waarschijnlijk een grotere last vertegenwoordigen, maar de omvang van die last zou dan meer voortvloeien uit de situatie die eigen is aan deze onderneming dan uit de reglementaire verplichting zelf.

3181. In ieder geval, aangezien er nog geen kostenmodel is ontwikkeld voor de kabelnetwerken, is het absoluut noodzakelijk om zoveel mogelijk te beschikken over volledige, betrouwbare en gecontroleerde informatie.
3182. Het klopt overigens dat er doorgaans voorkeur wordt gegeven aan kostenmodellen van het type bottom-up. De bottom-up modellen gebruiken echter ook een groot aantal inlichtingen die afkomstig zijn van het kostentoerekeningssysteem of van de onderliggende databanken (bijvoorbeeld verkeersvolumes of hoeveelheden apparatuur); een bottom-up modelvorming maakt een kostentoerekeningssysteem dus niet overbodig. Bovendien kunnen de gegevens van het kostentoerekeningssysteem indien nodig worden gebruikt voor een verzoening met een bottom-up model. Een kostentoerekeningssysteem is daarnaast ook een verplichting die wordt opgelegd door talrijke NRI's in Europa.
3183. Wat betreft de termijnen die in Bijlage H worden bepaald, vindt het BIPT op basis van de ervaring met Proximus, dat ze redelijk zijn. Het BIPT sluit niet uit dat extra tijd wordt toegestaan mocht dat nodig zijn (Proximus heeft ook die flexibiliteit gekregen).

Deel VII.Slotbepalingen

HOOFDSTUK 41. DOELGROEP VAN HET BESLUIT

3184. De volgende maatschappijen behoren tot de doelgroep van dit besluit:

- 3184.1 De NV van publiek recht Proximus, met maatschappelijke zetel te (1030) Brussel, Koning Albert II-laan 27, “Proximus” of “Belgacom” geheten in dit besluit;
- 3184.2 De INTERCOMMUNALE MAATSCHAPPIJ VOOR DE VERBREIDING VAN TELEVISIE SC met maatschappelijke zetel te (1050) Brussel, Elsene Steenweg 168, “Brutélé” geheten in dit besluit¹⁴⁰⁷;
- 3184.3 De NV Nethys, met maatschappelijke zetel te (4000) Luik, rue Louvrex 95, hierna “Nethys” geheten¹⁴⁰⁸;
- 3184.4 De NV TELENET, met maatschappelijke zetel te (2800) Mechelen, Liersesteenweg 4, “Telenet” geheten in dit besluit.

¹⁴⁰⁷ Brutélé verkoopt zijn diensten onder het merk VOO, dat het deelt met Nethys (voordien Tecteo).

¹⁴⁰⁸ Ten gevolge van een herstructurering heeft de vennootschap Nethys het geheel van de rechten en verplichtingen van de vennootschap TECTEO (nu PUBLIFIN geworden), geïdentificeerd als operator die beschikt over een sterke machtspositie op de markt in het kader van de beslissing van de CRC van 1 juli 2011, geërfd.

**HOOFDSTUK 42. INWERKINGTREDING EN GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT
BESLUIT**

3185. Dit besluit treedt in werking en wordt van kracht de 1e dag van de tweede maand die volgt op de maand van de publicatie ervan op de website van het BIPT, tenzij in geval van een andersluidende bepaling voor sommige verplichtingen.
3186. De voorheen aangenomen uitvoeringsbesluiten van het BIPT (en de daarin opgenomen verplichtingen) met betrekking tot ontbundeling, bitstreamtoegang en toegang tot de kabelnetwerken die momenteel worden geïmplementeerd of geïmplementeerd zijn door de betrokken SMP-operatoren, blijven voor hun geldigheid een grondslag vinden in het huidige marktanalysebesluit (zie infra marktanalyse en gepaste remedies), tenzij er in dit besluit van afgeweken wordt.
3187. De verplichtingen opgelegd in dit besluit blijven van toepassing tot de inwerkingtreding van een nieuw analysebesluit over de markten in kwestie.
3188. De richtsnoeren van de Commissie¹⁴⁰⁹ bepalen dat de NRI's rekening moeten houden met de op redelijke termijn te verwachten marktontwikkelingen. De geldigheidsduur van dit besluit wordt bepaald overeenkomstig artikel 16.6 van de Kaderrichtlijn, in voorkomend geval gewijzigd door de Europese Code aangaande elektronische communicatie.¹⁴¹⁰
3189. Het BIPT benadrukt evenwel dat het het recht heeft om tussentijdse maatregelen en uitvoeringsmaatregelen te treffen gedurende de periode van toepassing van deze marktanalyse.
3190. Het BIPT behoudt zich overigens het recht voor om de regelgevingsperiode te verkorten indien de mededingingsvoorwaarden zo ingrijpend zouden veranderen dat de economische of juridische grondslagen van het besluit op losse schroeven zouden komen te staan. Artikel 54 van de Belgische wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie preciseert overigens dat het BIPT de relevante markten op geregelde tijdstippen bepaalt na elke publicatie door de Europese Commissie van haar aanbeveling over de relevante producten- en dienstenmarkten. Artikel 55 onderstreept nogmaals dat een analyse van die markten zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd na het aannemen of reviseren van die aanbeveling.

¹⁴⁰⁹ Zie in die zin de SMP Richtsnoeren 2002, § 20 en SMP Richtsnoeren 2018, § 13-14.

¹⁴¹⁰ Europese Commissie, persbericht, 6 juni 2018.

HOOFDSTUK 43. BEROEPSMOGELIJKHEDEN

3191. Overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie is het mogelijk om beroep in te stellen bij het hof van beroep van Brussel, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel. Het beroep wordt, op straffe van nietigheid die ambtshalve wordt uitgesproken, ingesteld door middel van een ondertekend verzoekschrift dat wordt ingediend ter griffie van het hof van beroep van Brussel binnen een termijn van zestig dagen na de kennisgeving van het besluit of bij gebreke aan een kennisgeving, na de publicatie van het besluit of bij gebreke aan een publicatie, na de kennisname van het besluit.
3192. Het verzoekschrift wordt ingediend op de griffie van het gerecht in hoger beroep in zoveel exemplaren als er betrokken partijen zijn. .

HOOFDSTUK 44. ONDERTEKENING

Gedaan te Brussel, op 29 juni 2018,

Voor de CRC,

Carlo Adams,
Secretaris

Robert Queck,
Voorzitter

Deel VIII. Bijlagen

Bijlage A. EVOLUTIE VAN DE RETAILPRIJZEN OP DE PARTICULIERE MARKT

3193. In deze bijlage analyseren we de prijsevolutie van standalone breedband en bundels (2-play BB + digitale tv; 3-play BB + digitale tv + vaste telefonie) op de particuliere markt.
3194. Per operator (voor Proximus en de kabeloperatoren) wordt de evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 weergegeven. Voor een goed begrip van de tabellen, wordt opgemerkt dat:
3195. De productnaam die in het vet wordt weergegeven in de kolom ‘aanbieding’ is de commerciële benaming van het tariefplan in Q4 2017. De oude productnamen werden eveneens vermeld. In diezelfde kolom wordt tussen haakjes de huidige downloadsnelheid van het product aangegeven. Wat de legacy producten betreft, heeft de snelheid betrekking op de laatst gekende snelheid toen het product nog actief werd gecommercialiseerd. Producten die al meer dan twee jaar niet meer actief worden aangeboden, worden enkel opgenomen in de overzichtstabellen en niet in de grafieken.
3196. De snelheidscategorie en het datavolume hebben enkel betrekking op het huidige product. We onderscheiden de volgende categorieën:
- Standaardbreedbandinternet: downloadsnelheid < 30 Mbps
 - Snel breedbandinternet: downloadsnelheid $\geq$ 30 Mbps en < 100 Mbps
 - Supersnel breedbandinternet: downloadsnelheid $\geq$ 100 Mbps
3197. In onderstaande grafieken worden de prijsveranderingen van de tariefplannen vergeleken met de evolutie van de consumptieprijsindex (CPI)¹⁴¹¹ ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. In de beschouwde periode is het algemene indexcijfer aan een stijging onderhevig geweest van 8,88%.

¹⁴¹¹ De CPI is een middel om de veranderingen in de kosten van het levensonderhoud te meten door middel van de prijs van een vastgelegde korf goederen en diensten.

A.1. PRIJSEVOLUTIE BREEDBAND STANDALONE

Proximus en Scarlet

3198. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus en Scarlet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

<u>Aanbod</u>	<u>Categorie</u>	<u>Datavolume</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>
Proximus Internet Start /Belgacom Internet Overal Start/Internet Start (50)	Snel	100	24,95	24,95	24,95	25,50	27,50	27,50	27,50
Proximus Internet Comfort /Belgacom Internet Overal Comfort/Internet Comfort (70)	Snel	150	32,92	34,05	35,95	36,95	38,95	38,95	
Proximus Internet Maxi /Belgacom Internet Overal Maxi/Internet Favorite (100)	Supersnel	Onbeperkt	43,46	44,94	46,20	46,20	48,20	48,20	49,99
Scarlet Poco /Internet ADSL/Internet ¹⁴¹² (30)	Snel	50	31,40	31,40	31,40	26,40	26,40	26,40	23,00 ¹⁴¹³
Scarlet Loco /Internet VDSL2/VDSL ¹⁴¹⁴ (50)	Snel	Onbeperkt	36,40	36,40	36,40	36,40	37,50	35,00	35,00

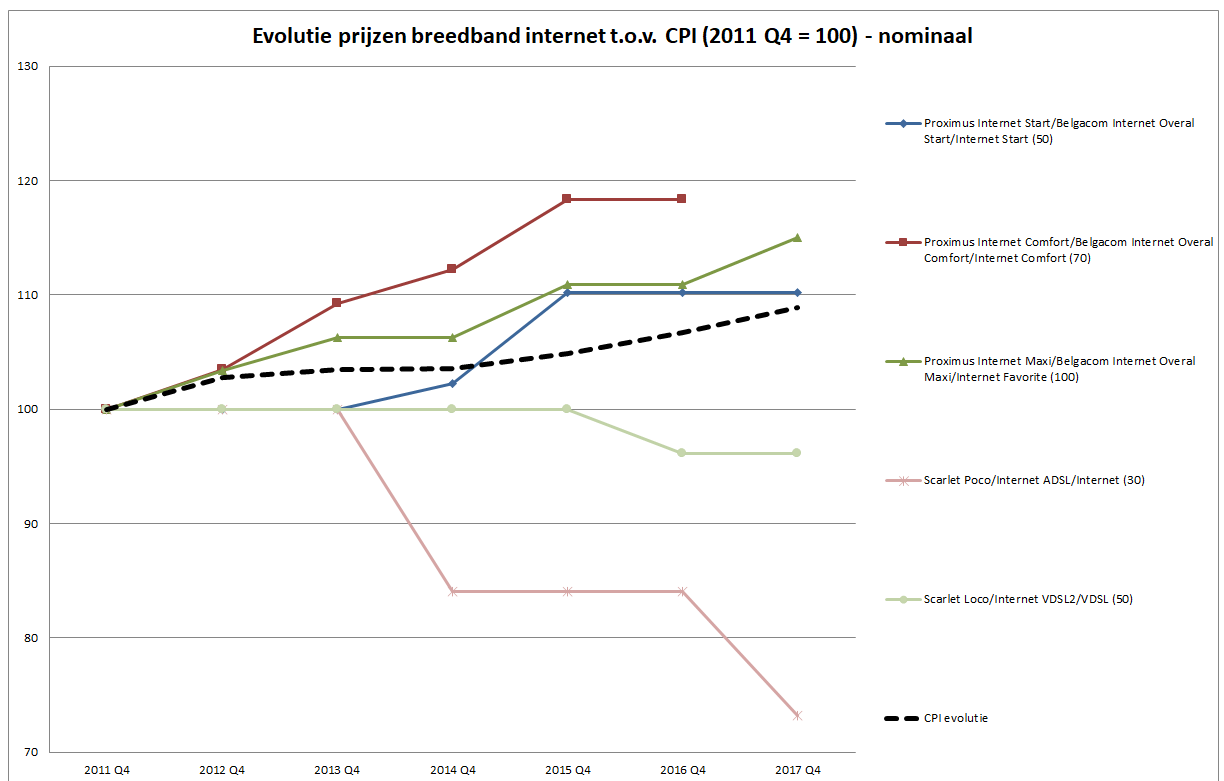
Tabel 41: Evolutie van de nominale prijzen van Proximus en Scarlet (Bron: website operatoren)

3199. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

¹⁴¹² Tot maart 2014 was er een bijdrage van € 5 verschuldigd indien de klant geen Belgacomlijn had of indien de Belgacomlijn opgezegd moest worden. Voor de gehele periode is aan de abonnementsprijs een bedrag toegevoegd voor de aankoop van een splitter - standaardwaarde van € 50 afgeschreven op 36 maanden = € 1,4.

¹⁴¹³ Wifimodem is nu in de prijs inbegrepen.

¹⁴¹⁴ Tot 2016 is aan de abonnementsprijs een bedrag toegevoegd voor de aankoop van een splitter - standaardwaarde van € 50 afgeschreven op 36 maanden = € 1,4.



Figuur 146: Evolutie prijzen breedbandinternet van Proximus en Scarlet t.o.v. consumptieprijsindex (Bron: website operatoren, berekeningen BIPT en FOD Economie)

3200. Daaruit blijkt dat:

- De prijzen van de Proximus-breedbandproducten zijn aan een grotere stijging onderhevig geweest dan de stijging van de CPI.
- De prijs van het product 'Internet Comfort' is het sterkst gestegen, namelijk met 18%.
- De prijs van het topproduct 'Internet Maxi' is gestegen met 15%.
- De prijs van het basisproduct 'Internet Start' is gestegen met 10%.
- De prijzen van de standalone breedbandproducten van Scarlet zijn gedaald t.o.v. 2011.

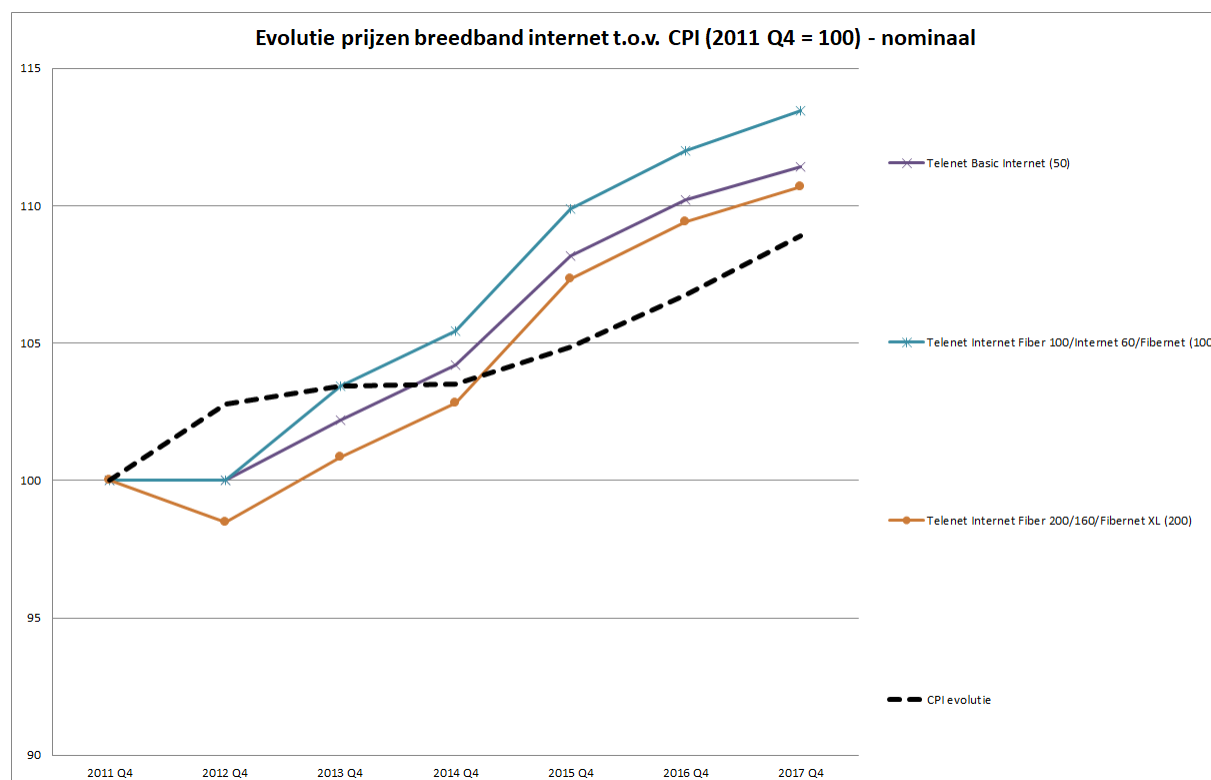
Telenet

3201. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Telenet Basic Internet (50)	Snel	150	24,95	24,95	25,50	26,00	26,99	27,50	27,80
Telenet Internet Fiber 100/Internet 60/Fibernet (100)	Supersnel	200	44,95	44,95	46,50	47,40	49,39	50,35	51,00
Telenet Internet Fiber 200/160/Fibernet XL (200)	Supersnel	Onbeperkt	65,95	64,95	66,50	67,80	70,79	72,15	73,00

Tabel 42: Evolutie van de nominale prijzen van Telenet (Bron: website operator)

3202. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 147: Evolutie prijzen breedbandinternet van Telenet t.o.v. consumptieprijsindex (Bron: website operator, berekeningen BIPT en FOD Economie)

3203. Daaruit blijkt dat:

- De prijzen van de Telenet-breedbandproducten zijn aan een grotere stijging onderhevig geweest dan de stijging van de CPI.
- De prijs van het product 'Internet Fiber 100' is het sterkst gestegen, namelijk met 13%.
- De prijs van het basisproduct 'Basic Internet' is gestegen met 11%.
- De prijs van het topproduct 'Internet Fiber 200' is gestegen met 11%.

VOO

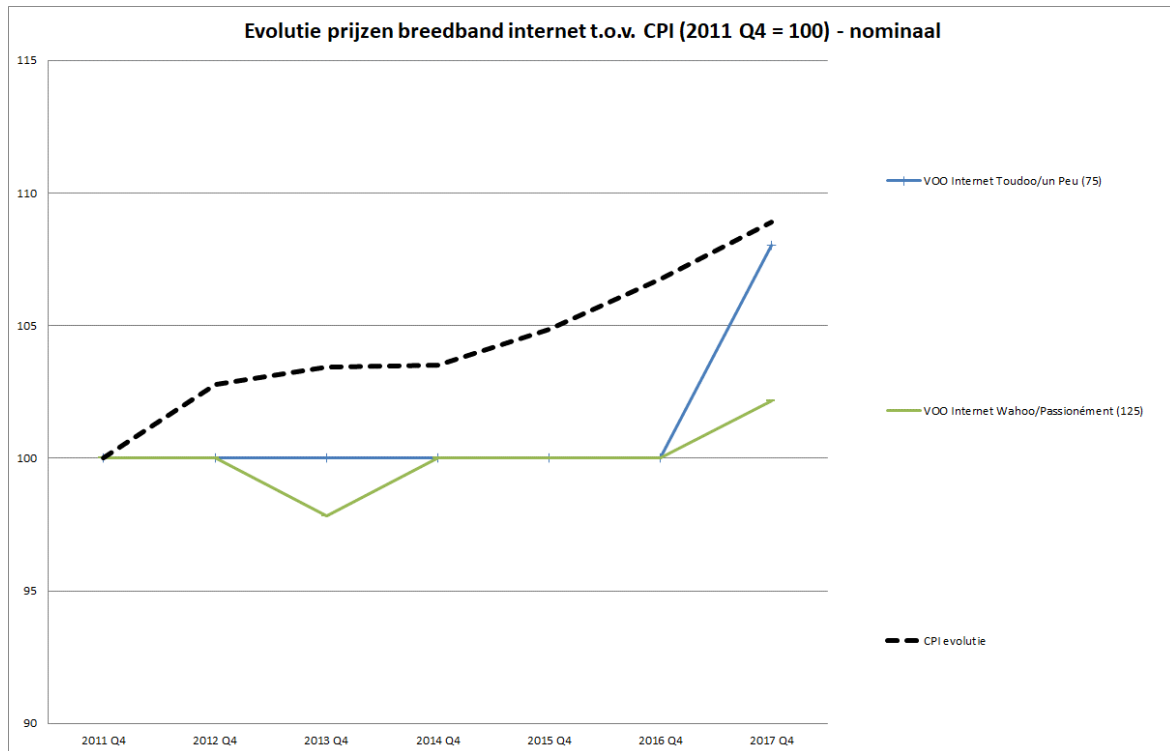
3204. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van VOO wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013 1415	2014	2015	2016	2017
VOO Internet Beaucoup (45)	Snel	150	35,95	35,95	34,95	35,95			
VOO Internet A la folie (100)	Supersnel	Onbeperkt	55,95	55,95	54,95	56,95			
VOO Internet Fiber 120/100 (120)	Supersnel	Onbeperkt	76,95	76,95	74,95	76,95			
VOO Internet Toudoo/ Un peu (75)	Snel	100	24,95	24,95	24,95	24,95	24,95	24,95	26,95
VOO Internet Wahoo/Passionnément (125)	Supersnel	Onbeperkt	45,95	45,95	44,95	45,95	45,95	45,95	46,95

Tabel 43: Evolutie van de nominale prijzen van VOO (Bron: website operator)

3205. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

¹⁴¹⁵ De prijzen van de producten "Passionnément", "A la folie" en "Fiber", werden kortstondig verlaagd tussen april 2013 en november 2013, waarna ze naar het vorige prijspeil werden teruggebracht.



Figuur 148: Evolutie prijzen breedband van VOO t.o.v. consumptieprijsindex (Bron: website operator, berekeningen BIPT en FOD Economie)

3206. Daaruit blijkt dat:

- De prijzen van de VOO-breedbandproducten zijn aan een prijsstijging onderhevig geweest die lager uitvalt dan de stijging van de CPI.
- De prijs van het basisproduct “Internet Toudoo” is over de beschouwde periode gestegen met 8%.
- De prijs van het product in het midden van het gamma “Internet Wahoo” is met 2% omhooggegaan.
- Het prijsniveau van de legacy standalone breedbandproducten van VOO is stabiel gebleven tijdens de periode 2011-2014. De prijzen van deze producten zijn dus gedaald in reële termen.

SFR

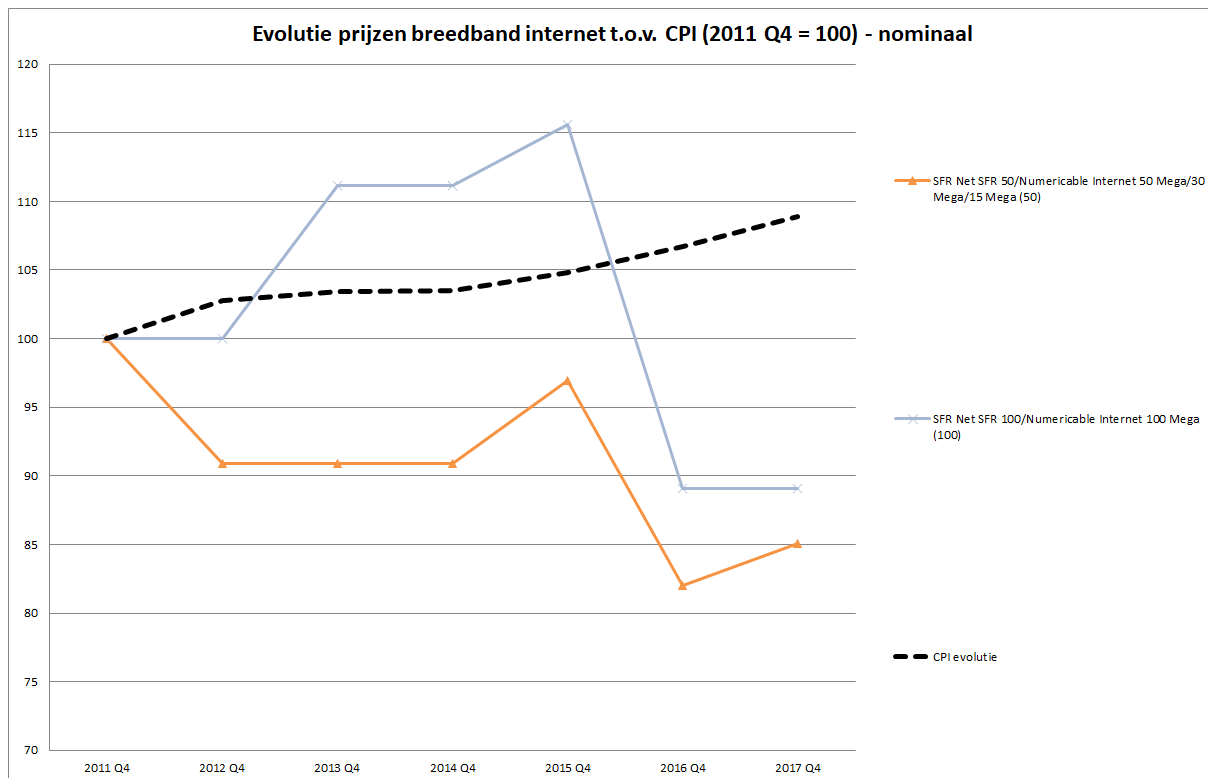
3207. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van SFR wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015 1416	2016	2017
SFR Net SFR 50/Net 50 + mobiel internet/Numericable Internet 50 Mega/30 Mega/15 Mega (50)	Snel	100	32,90	29,90	29,90	29,90	35,90	26,99	27,99
SFR Net SFR 100/Net 100 + mobiel internet/Numericable Internet 100 Mega/30 Mega/15 Mega (100)	Supersnel	150	44,90	49,90	49,90	49,90	45,90	39,99	39,99
Numericable Internet 200 Mega/120 Mega (200)	Supersnel	Onbeperkt		59,90	59,90	59,90			

Tabel 44: Evolutie van de nominale prijzen van SFR (Bron: website operatoren)

3208. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

¹⁴¹⁶ In 2015 was dit product niet als standalone verkrijgbaar, maar enkel in combinatie met mobiel internet. De prijzen die in dat jaar gehanteerd werden, zijn dus niet consistent in het kader van de tijdsreeks. We merken op dat de toevoeging van mobiel internet in het geval van Net 50 leidde tot een prijsverhoging, terwijl dat voor Net 100 leidde tot een prijsverlaging t.o.v. het voorgaande jaar.



Figuur 149: Evolutie prijzen breedband SFR t.o.v. consumptieprijsindex (Bron: website operator, berekeningen BIPT en FOD Economie)

3209. Daaruit blijkt dat:

- Het prijsniveau van de aanbiedingen van standalone breedband van SFR daalde tijdens de periode 2011-2017.
- De prijs van “Net SFR 50” is met 15% gedaald ten opzichte van 2011.
- De prijs van “Net SFR 100” is met 11% gedaald ten opzichte van 2011.

A.2. PRIJSEVOLUTIE DOUBLE PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV)

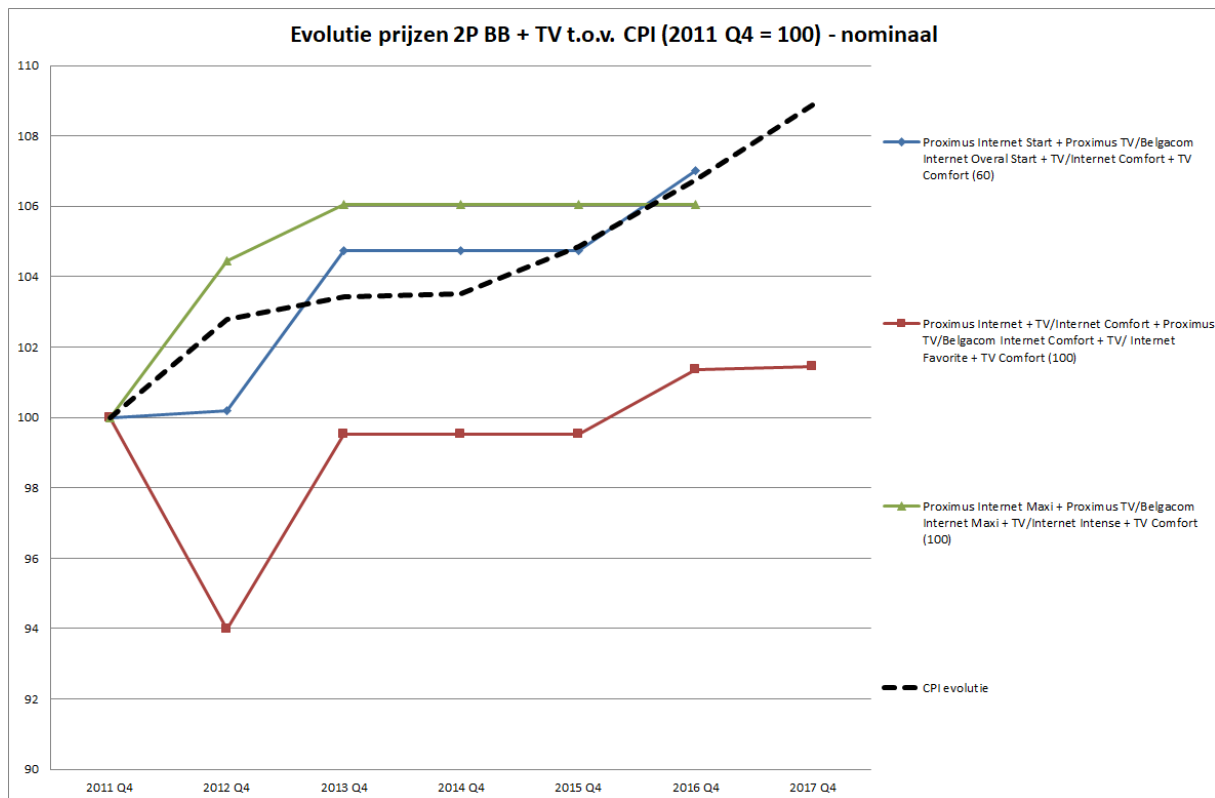
Proximus

3210. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

<u>Aanbod</u>	<u>Categorie</u>	<u>Datavolume</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>
Proximus Internet Start + Proximus TV/Belgacom Internet Overal Start + TV/Internet Comfort + TV Comfort (60)	Snel	150	43,87	43,95	45,95	45,95	45,95	46,95	
Proximus Internet + TV/Internet Comfort + Proximus TV/Belgacom Internet Comfort + TV/ Internet Favorite + TV Comfort (100)	Supersnel	Onbeperkt	54,21	50,95	53,95	53,95	53,95	54,95	55,00
Proximus Internet Maxi + Proximus TV/Belgacom Internet Maxi + TV/Internet Intense + TV Comfort (100)	Supersnel	Onbeperkt	62,18	64,95	65,95	65,95	65,95	65,95	

Tabel 45: Evolutie van de nominale prijzen van Proximus (Bron: website operator)

3211. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 150: Evolutie prijzen 2P (breedband + tv) van Proximus t.o.v. consumptieprijsindex (Bron: website operator, berekeningen BIPT en FOD Economie)

3212. Hieruit blijkt dat tijdens de periode 2011-2016:

- De prijs van het product 'Internet + TV' gestegen is met 1,5%. Dit is het enige Proximus-product dat momenteel nog gecommercialiseerd wordt. Er is aangekondigd dat de prijs van dit product vanaf 1 januari 2018 € 59 zal bedragen. Bijgevolg zal de prijsstijging van dit product in de periode Q4 2011 tot Q1 2018 bijna even hoog uitvallen als de stijging van de algemene levensduurte.
- De prijsstijging van de legacy producten kende in de periode 2011-2016 een verloop dat gelijkaardig was aan de evolutie van de CPI.

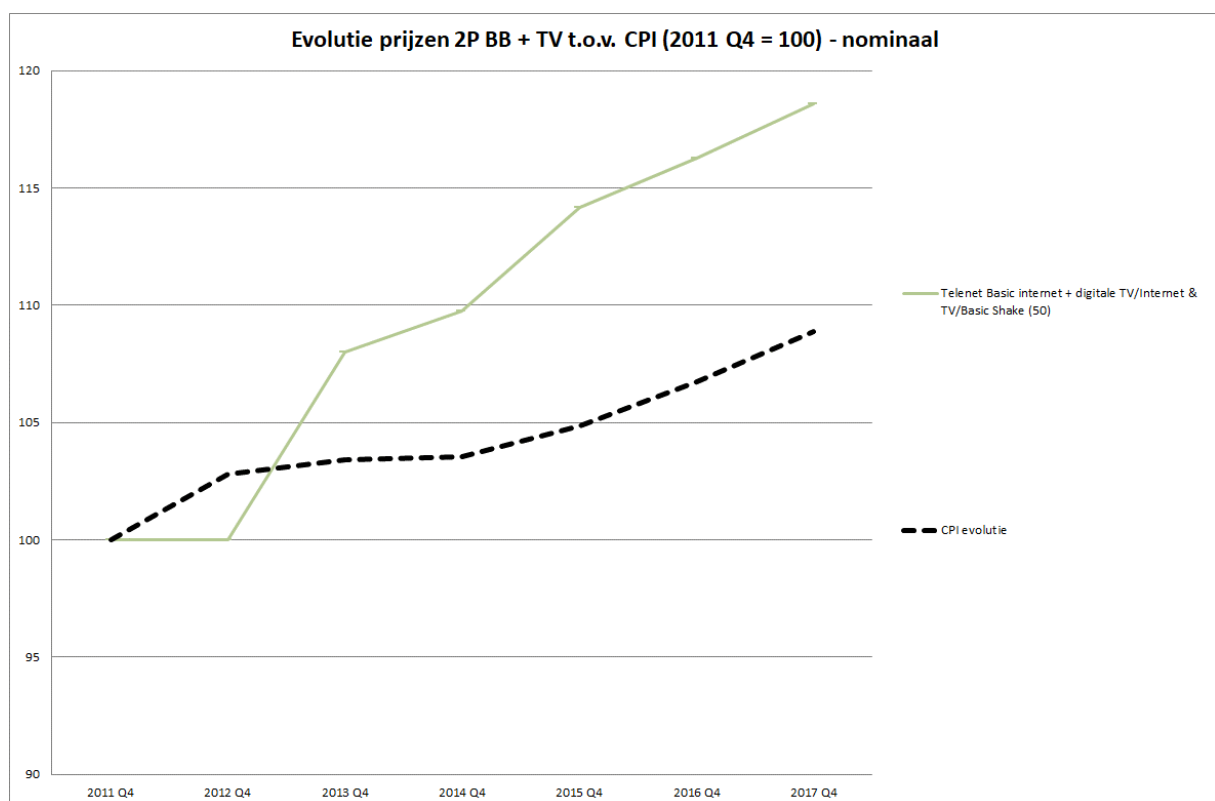
Telenet

3213. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

<u>Aanbod</u>	<u>Categorie</u>	<u>Datavolume</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>
Telenet Basic internet + digitale tv/Internet & TV/Basic Shake (50)	Snel	150	45,28	45,28	48,90	49,70	51,69	52,65	53,70
Telenet Internet Fiber 100 + digitale tv (100)	Supersnel	200						75,50	76,90
Telenet Internet Fiber 200 + digitale tv (200)	Supersnel	Onbeperkt						97,30	98,90

Tabel 46: Evolutie van de nominale prijzen van Telenet (Bron: website operator)

3214. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 151: Evolutie prijzen 2P (breedband + tv) van Telenet t.o.v. consumptieprijsindex (Bron: website operator, berekeningen BIPT en FOD Economie)

3215. Daaruit blijkt dat:

- Het basisproduct 'Telenet Basic Internet + Digitale TV' kende een prijsstijging van 19% tussen 2011 en 2017, en is bijgevolg in veel sterkere mate gestegen dan de evolutie van de CPI.
- De overige double-playproducten met een internetsnelheid van meer dan 100 Mbps werden gelanceerd in 2016. De prijs van deze producten is sindsdien reeds aan een stijging van 2% onderhevig geweest.

VOO

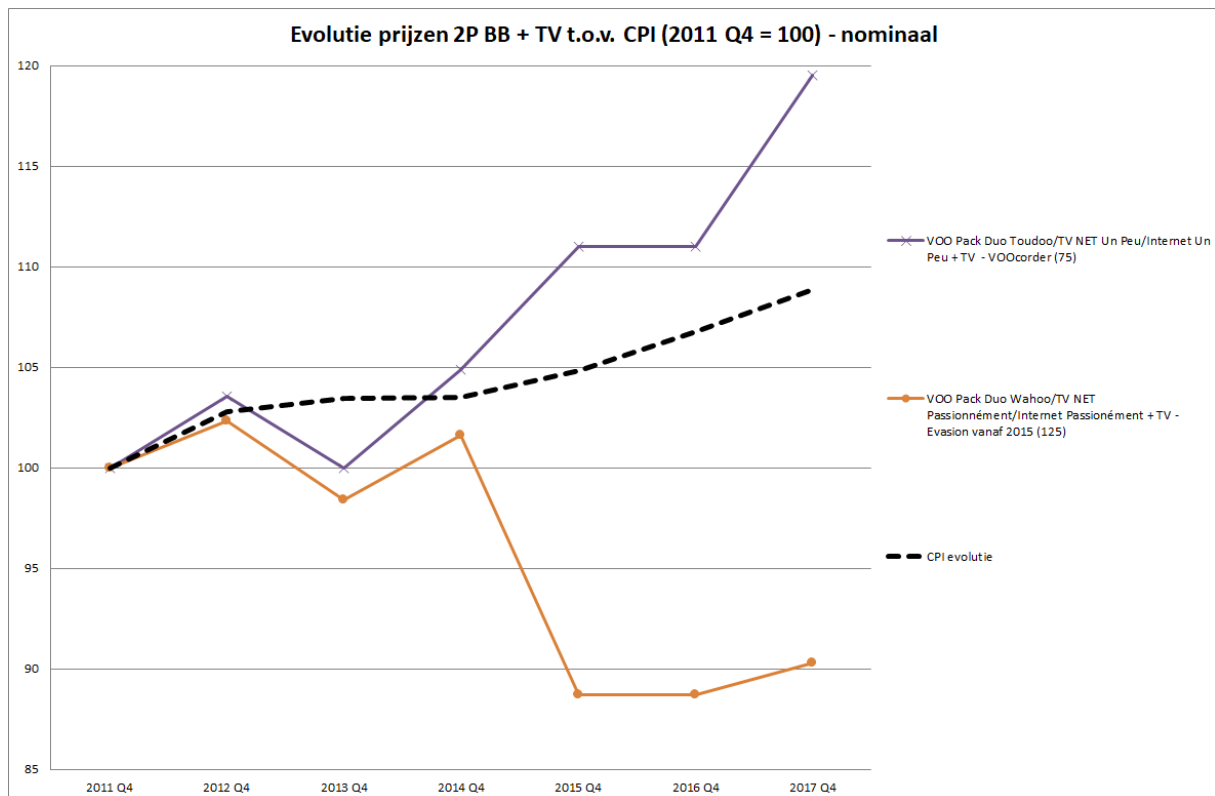
3216. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van VOO wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

<u>Aanbod</u>	<u>Categorie</u>	<u>Datavolume</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u> 1417	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>
VOO Pack Duo TV NET Beaucoup/Internet Beaucoup + TV (45)	Snel	Onbeperkt	51,95	53,40	50,95	52,95			
VOO Pack Duo TV NET A La Folie/Internet A la folie + TV (100)	Supersnel	Onbeperkt	71,95	73,40	70,95	72,95			
VOO Pack Duo Toudoo /Pack Duo TV NET Un Peu/Internet Un Peu + TV (75)	Snel	200	40,95	42,40	40,95	42,95	45,45	45,45	48,95
VOO Pack Duo Wahoo /Pack Duo TV NET Passionnément/Internet Passionnément + TV (125)	Supersnel	Onbeperkt	61,95	63,40	60,95	62,95	54,95	54,95	55,95
VOO Pack Duo Tatoo /Pack Duo TV NET Fiber 120/Duo TV NET Fiber 100 (200)	Supersnel	Onbeperkt		92,55	90,95	92,95	74,95	74,95	76,95

Tabel 47: Evolutie van de nominale prijzen van VOO (Bron: website operator)

¹⁴¹⁷ De prijzen van deze producten (met uitzondering van "Un peu") werden kortstondig verlaagd tussen april 2013 en november 2013, waarna ze opnieuw verhoogd werden naar een prijspeil dat lager was dan voorheen.

3217. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 152: Evolutie prijzen 2P (breedband + tv) van VOO t.o.v. consumptieprijsindex (Bron: website operator, berekeningen BIPT en FOD Economie)

3218. Daaruit blijkt dat:

- In 2015 werden de nieuwe tariefplannen 'Pack Duo Toudoo', 'Pack Duo Wahoo' en 'Pack Duo Tatoo' op de markt gezet. De prijs van het basisproduct heeft een stijging ondergaan van 20%, terwijl Wahoo 10% goedkoper is geworden sinds 2011. Ook het topproduct van VOO is in prijs gedaald (niet zichtbaar in de grafiek omdat er geen prijspunt is in 2011).
- Het prijsniveau van de legacy producten van VOO is min of meer stabiel gebleven tijdens de periode 2011-2014. De prijzen van deze producten zijn dus gedaald in reële termen.

SFR

3219. SFR lanceerde in 2016 twee double-playproducten. Voor SFR kunnen we bijgevolg geen evolutie van het prijsniveau in kaart brengen. De nominale prijzen van deze producten worden weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SFR BOX SFR Silver zonder telefonie (100)	Supersnel	Onbeperkt						58,99	57,99
SFR BOX SFR Black zonder telefonie (200)	Supersnel	Onbeperkt						67,99	68,99

Tabel 48: Evolutie van de nominale prijzen van SFR (Bron: website operator)

A.3. PRIJSEVOLUTIE TRIPLE PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV + VASTE TELEFONIE)

Proximus

3220. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

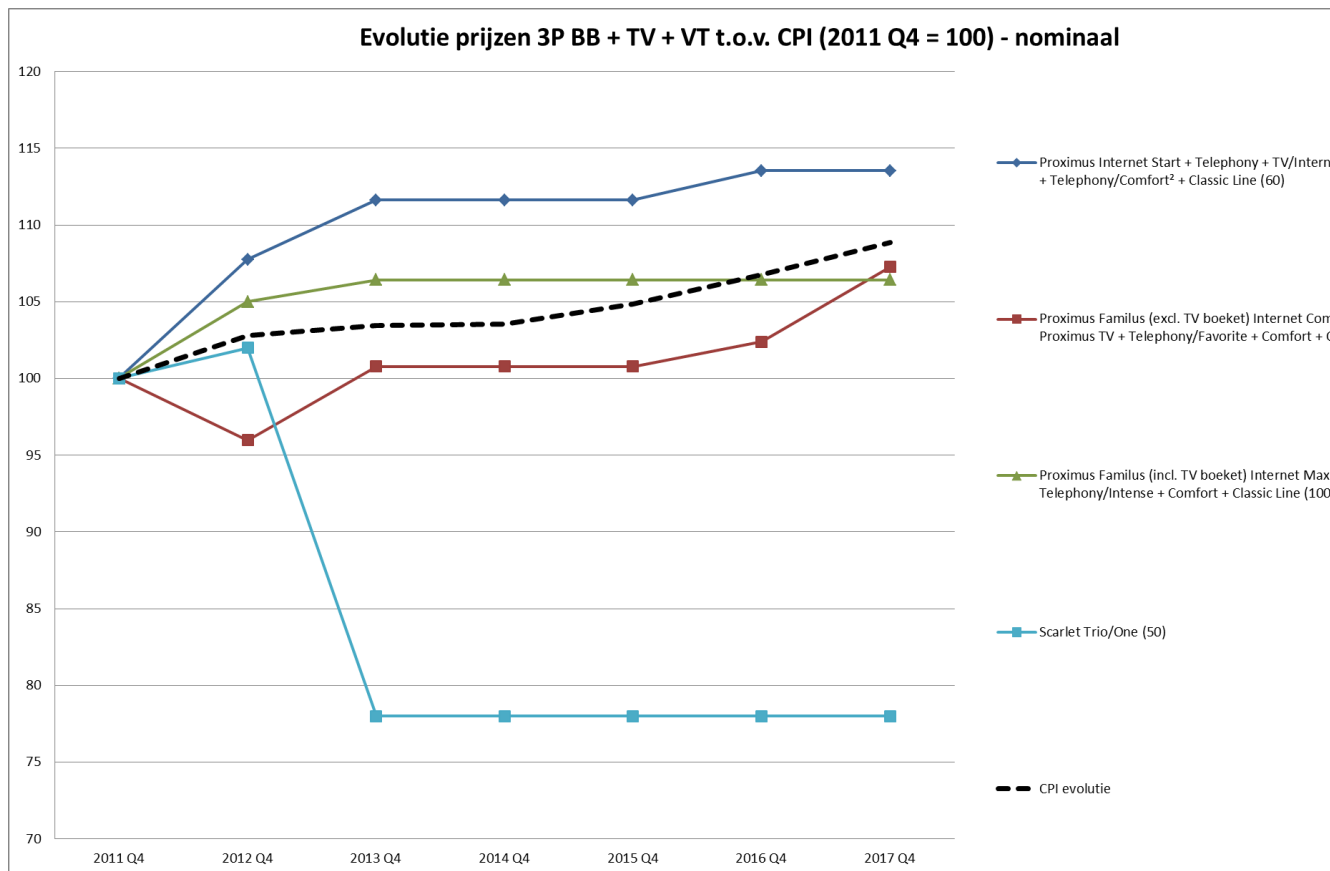
Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proximus Internet Start + Proximus TV + Telephony/Comfort² + Classic Line (60)	Snel	150	51,92	55,95	57,95	57,95	57,95	58,95	58,95
Proximus Familus (excl. TV boeket)/Internet Comfort + Proximus TV + Telephony/Favorite + Comfort + Classic Line (100)¹⁴¹⁸	Supersnel	Onbeperkt	62,46	59,95	62,95	62,95	62,95	63,95	67,00
Proximus Familus (incl. tv-pakket)/Internet Maxi + Proximus TV + Telephony/Intense + Comfort + Classic Line (100)	Supersnel	Onbeperkt	70,43	73,95	74,95	74,95	74,95	74,95	74,95
Scarlet Trio/One (50)¹⁴¹⁹	Snel	Onbeperkt	51,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00

Tabel 49: Evolutie van de nominale prijzen van Proximus en Scarlet (Bron: website operatoren)

¹⁴¹⁸ Familus excl. TV boeket wordt gekoppeld aan het "Comfort" product, terwijl Familus incl. TV boeket kan beschouwd worden als de opvolger van het "Maxi" product. De differentiatie tussen het "Comfort" en "Maxi" product situeerde zich immers steeds op basis van het tv-aanbod en niet op basis van de internetsnelheid.

¹⁴¹⁹ In principe moet de klant € 99 betalen voor de aankoop van een modem. Deze wordt echter permanent in promotie aangeboden en daarom niet toegevoegd aan de abonnementsprijs.

3221. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI:



Figuur 153: Evolutie prijzen 3P (breedband + tv + vaste tel.) van Proximus en Scarlet t.o.v. consumptieprijsindex (Bron: website operator, berekeningen BIPT en FOD Economie)

3222. Daaruit blijkt dat:

- De prijs van het basisproduct 'Internet Start + Proximus TV + Telephony' steeg het sterkst (+14%). De prijs van dit product was dus aan een veel sterkere stijging onderhevig dan die van de CPI.
- De prijs van het middenproduct 'Familus (excl. TV boeket)' steeg met 7%.
- De prijs van het topproduct 'Familus (incl. TV boeket)' steeg ook met 7%.
- De prijs van het tariefplan Scarlet Trio is aan een grote daling onderhevig geweest in 2013. Sindsdien is de prijs van dit product stabiel gebleven. Het spreekt voor zich dat de evolutie van de prijs van Scarlet Trio substantieel lager uitvalt dan de evolutie van de CPI.

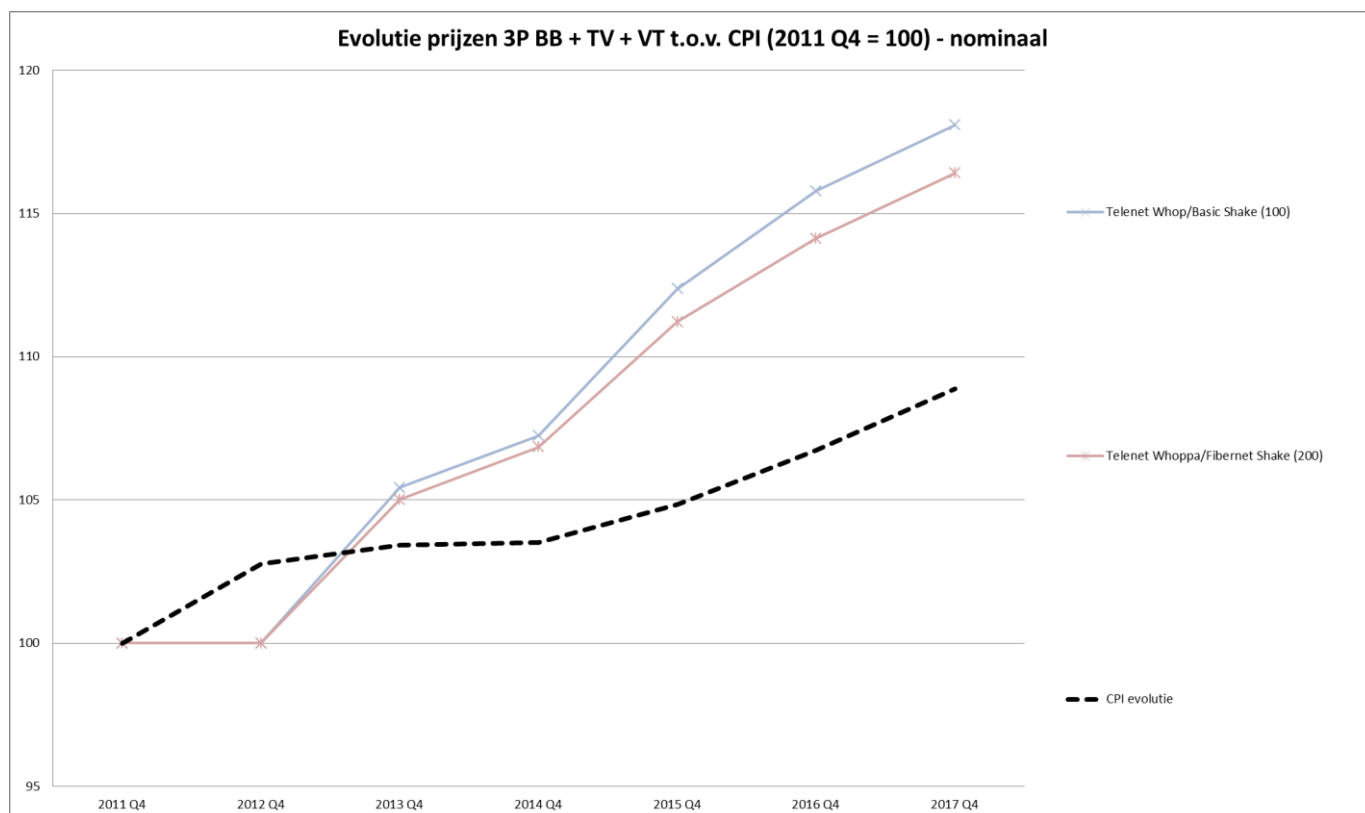
Telenet

3223. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Telenet Whop/Basic Shake (100)	Supersnel	200	58,28	58,28	61,45	62,50	65,49	67,48	68,82
Telenet Whoppa/Fibernet Shake (200)	Supersnel	Onbeperkt	68,28	68,28	71,70	72,95	75,94	77,93	79,48

Tabel 50: Evolutie van de nominale prijzen van Telenet (Bron: website operator)

3224. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 154: Evolutie prijzen 3P (breedband + tv + vaste tel.) van Telenet t.o.v. consumptieprijsindex (Bron: website operatoren, berekeningen BIPT en FOD Economie)

3225. Daaruit blijkt dat:

- De prijs van beide Telenet-producten was aan een veel sterkere stijging onderhevig dan die van de CPI.
- Het topproduct 'Telenet Whop' kende een prijsstijging van 18% tussen 2011 en 2017.

- Het 3-play-instapproduct ‘Telenet Whoppa’ kende een prijsstijging van 16% tussen 2011 en 2017.

VOO

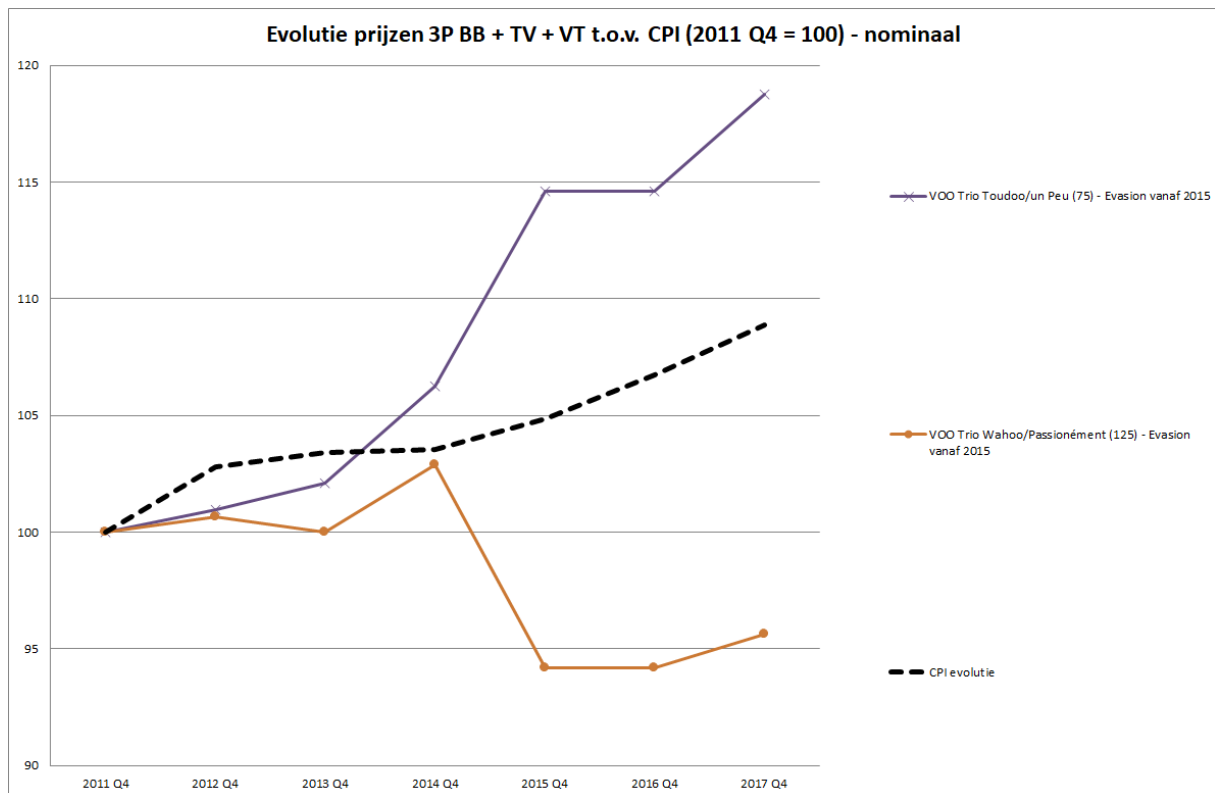
3226. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van VOO wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013 1420	2014	2015	2016	2017
VOO Trio Beaucoup (45)	Snel	Onbeperkt	58,95	59,41	58,95	60,95			
VOO Trio A la folie (100)	Supersnel	Onbeperkt	78,95	79,41	78,95	80,95			
VOO Trio Toudoo/Un Peu (75)	Snel	200	47,95	48,41	48,95	50,95	54,95	54,95	56,95
VOO Trio Wahoo/Passionnement (125)	Supersnel	Onbeperkt	68,95	69,41	68,95	70,95	64,95	64,95	65,95
VOO Trio Tatoo/Fiber 120/100 (200)	Supersnel	Onbeperkt		99,95	98,95	100,95	84,95	84,95	86,95

Tabel 51: Evolutie van de nominale prijzen van VOO (Bron: website operator)

3227. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI:

¹⁴²⁰ De prijzen van deze producten (met uitzondering van “Un peu”) werden kortstondig verlaagd tussen april 2013 en november 2013, waarna ze naar een hoger prijspeil werden gebracht dan voorheen.



Figuur 155: Evolutie prijzen 3P (breedband + tv + vaste tel.) van VOO t.o.v. consumptieprijsindex
(Bron: website operator, berekeningen BIPT en FOD Economie)

3228. Daaruit blijkt dat:

- In 2015 werden de nieuwe tariefplannen 'Pack Trio Toudoo', 'Pack Trio Wahoo' en 'Pack Trio Tatoo' op de markt gezet. De prijs van het basisproduct heeft een stijging ondergaan van 19%, terwijl Wahoo 4% goedkoper is geworden sinds 2011. Ook het topproduct van VOO is in prijs gedaald (niet zichtbaar in de grafiek omdat er geen prijspunt is in 2011).
- Het prijsniveau van de legacy producten van VOO is min of meer stabiel gebleven tijdens de periode 2011-2014. De prijzen van deze producten zijn dus gedaald in reële termen.

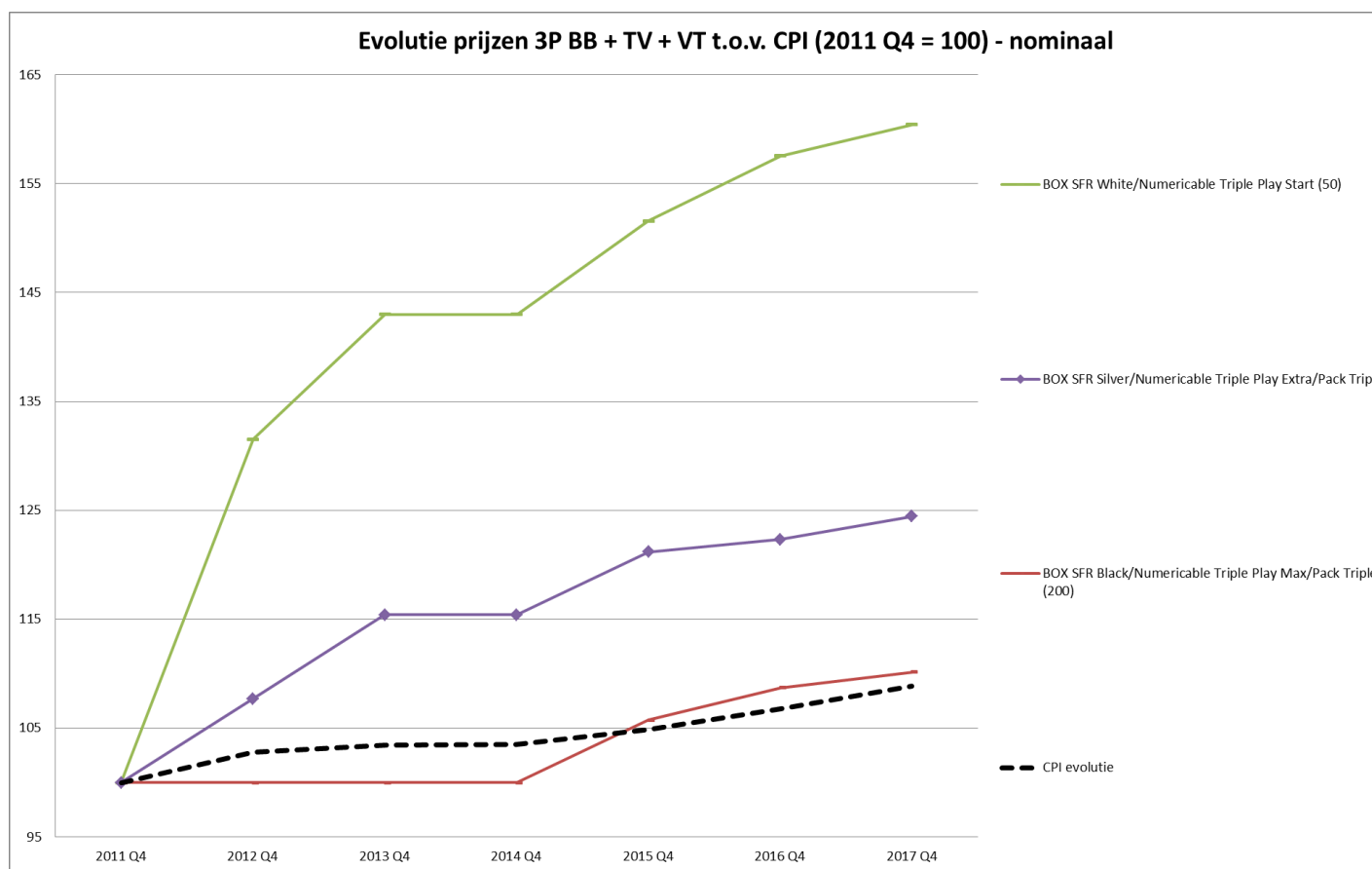
SFR

3229. De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van SFR wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
BOX SFR White /Numericable Triple Play Start (50)	Snel	150	34,90	45,90	49,90	49,90	52,90	54,99	55,99
BOX SFR Silver /Numericable Triple Play Extra/Pack Triple Play (100)	Supersnel	Onbeperkt	51,90	55,90	59,90	59,90	62,90	63,49	64,59
BOX SFR Black /Numericable Triple Play Max/Pack Triple Play Power (200)	Supersnel	Onbeperkt	69,90	69,90	69,90	69,90	73,90	75,99	76,99

Tabel 52: Evolutie van de nominale prijzen van SFR (Bron: website operator)

3230. De onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



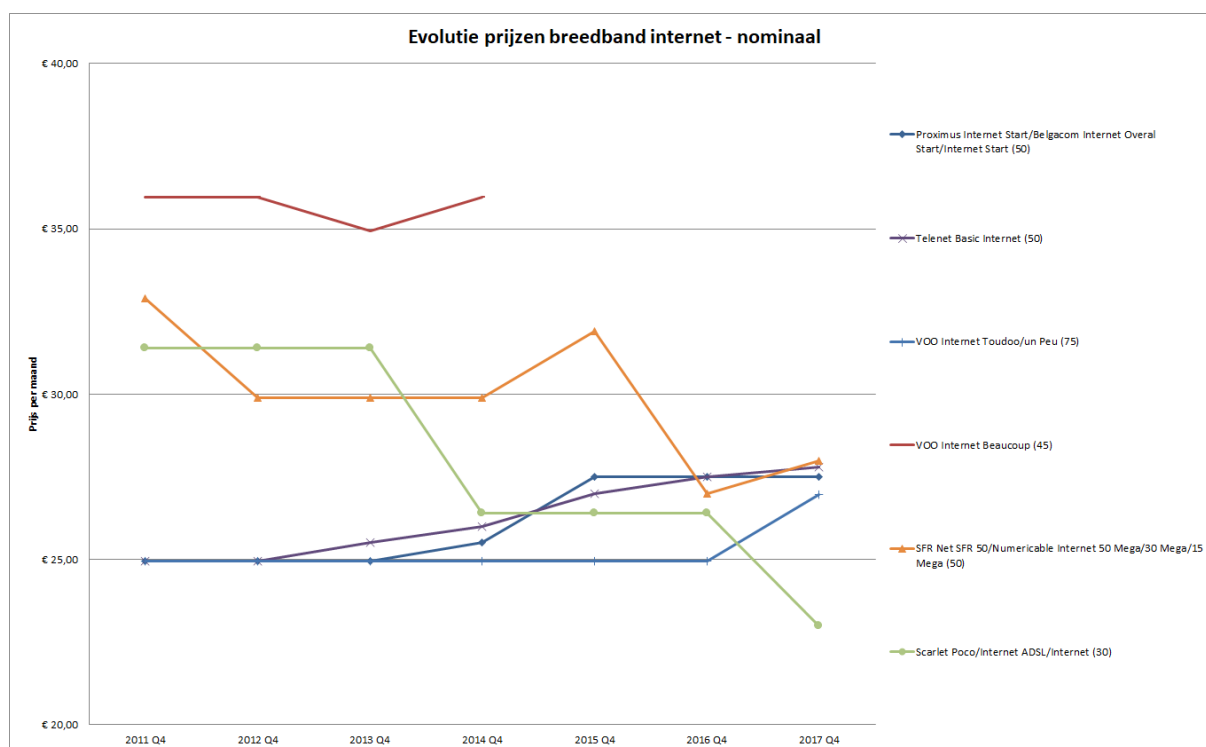
Figuur 156: Evolutie prijzen 3P (breedband + tv + vaste tel.) van SFR t.o.v. consumptieprijsindex (Bron: website operatoren, berekeningen BIPT en FOD Economie)

3231. Daaruit blijkt:

- De prijzen van de SFR-producten van het midden- en bovenssegment zijn aan een veel sterkere stijging onderhevig geweest dan de stijging van de CPI, terwijl de evolutie van het basisproduct min of meer een gelijke tred heeft gehouden met die van de CPI.
- Het basisproduct 'BOX SFR White' kende de sterkste prijsstijging in 2017 t.o.v 2011 (60%).
- Het middenproduct 'BOX SFR Silver' kende een stijging van 24%.
- Het toproduct 'BOX SFR Black' steeg met 10%.

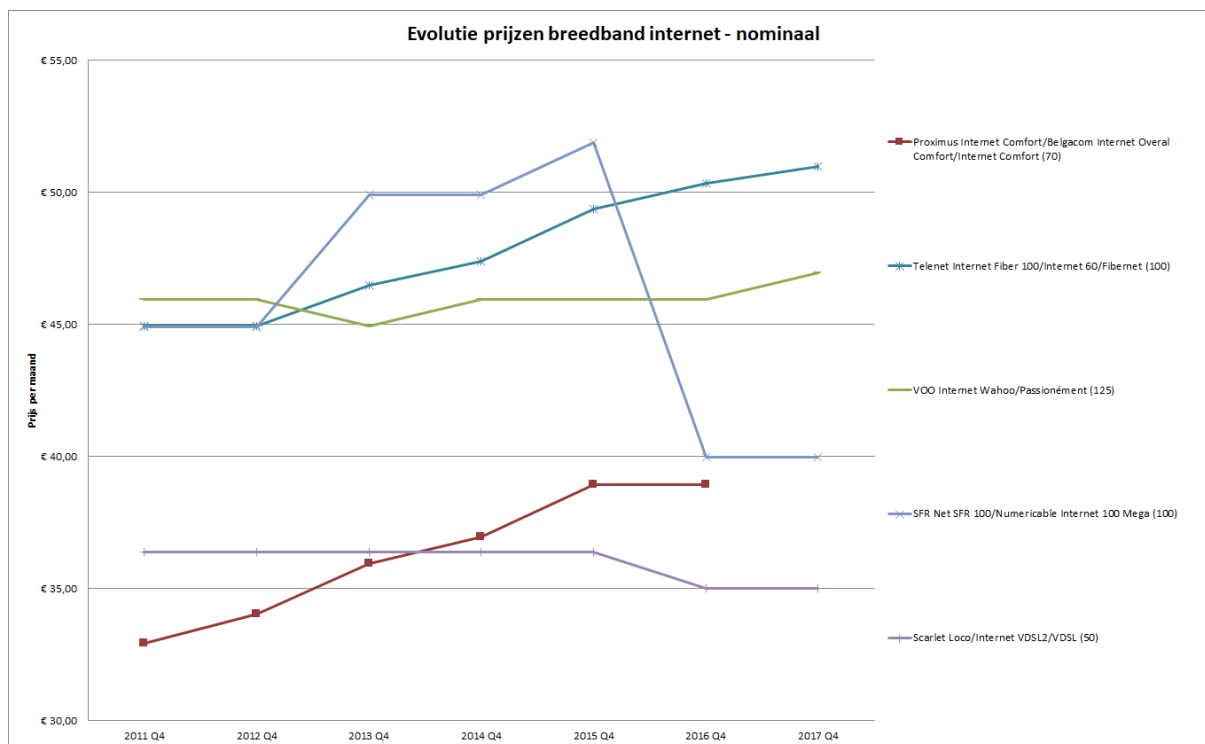
Bijlage B. PRIJSEVOLUTIE PER AANBODSCATEGORIE

B.1. BREEDBANDINTERNET STANDALONE¹⁴²¹

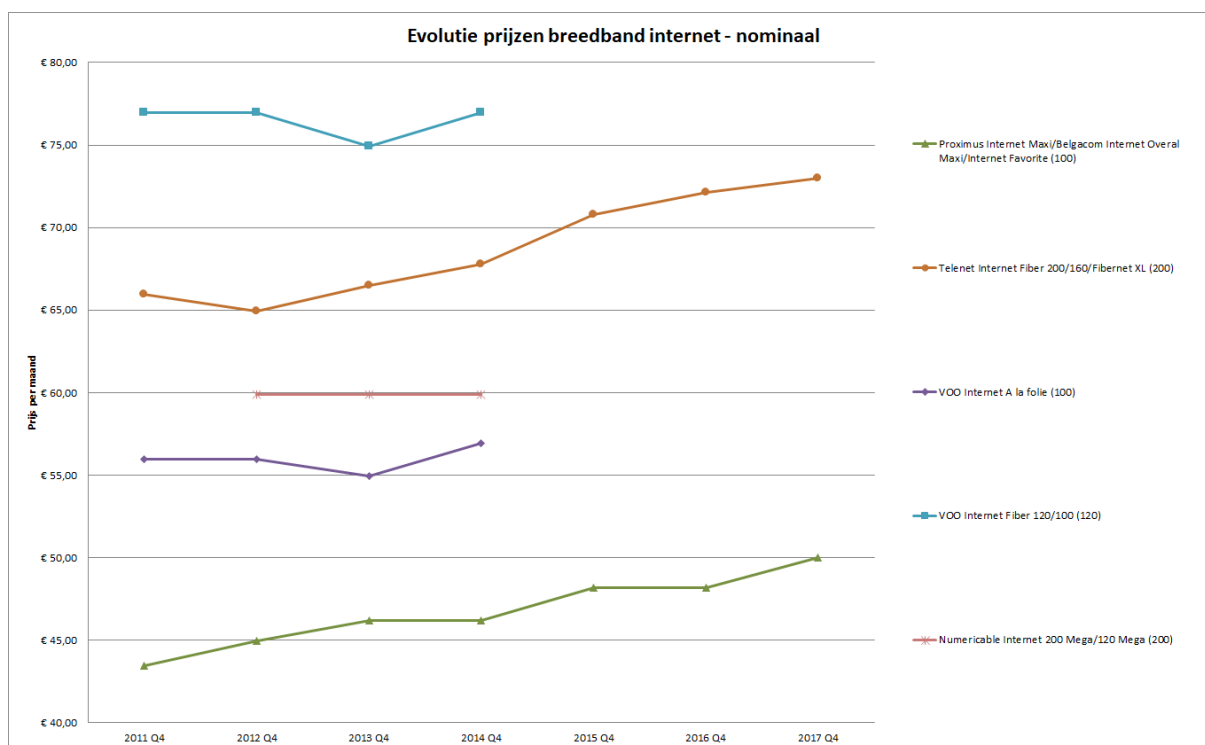


Figuur 157 : Prijzevolutie standalone breedbandinternet (basisgamma)

¹⁴²¹ De in deze bijlage beschreven prijsontwikkelingen zijn uitgedrukt in nominale termen. De jaarlijkse inflatie in België is sedert 2011 niet meer hoger geweest dan 3% en het jaarlijks samengesteld groeipercentage ervan (CAGR, Compound Annual Growth Rate) is tussen 2011 en 2017 onder 2% gebleven. Bijgevolg zouden de prijsontwikkelingen in reële termen niet aanzienlijk verschillen van de ontwikkelingen in nominale termen.

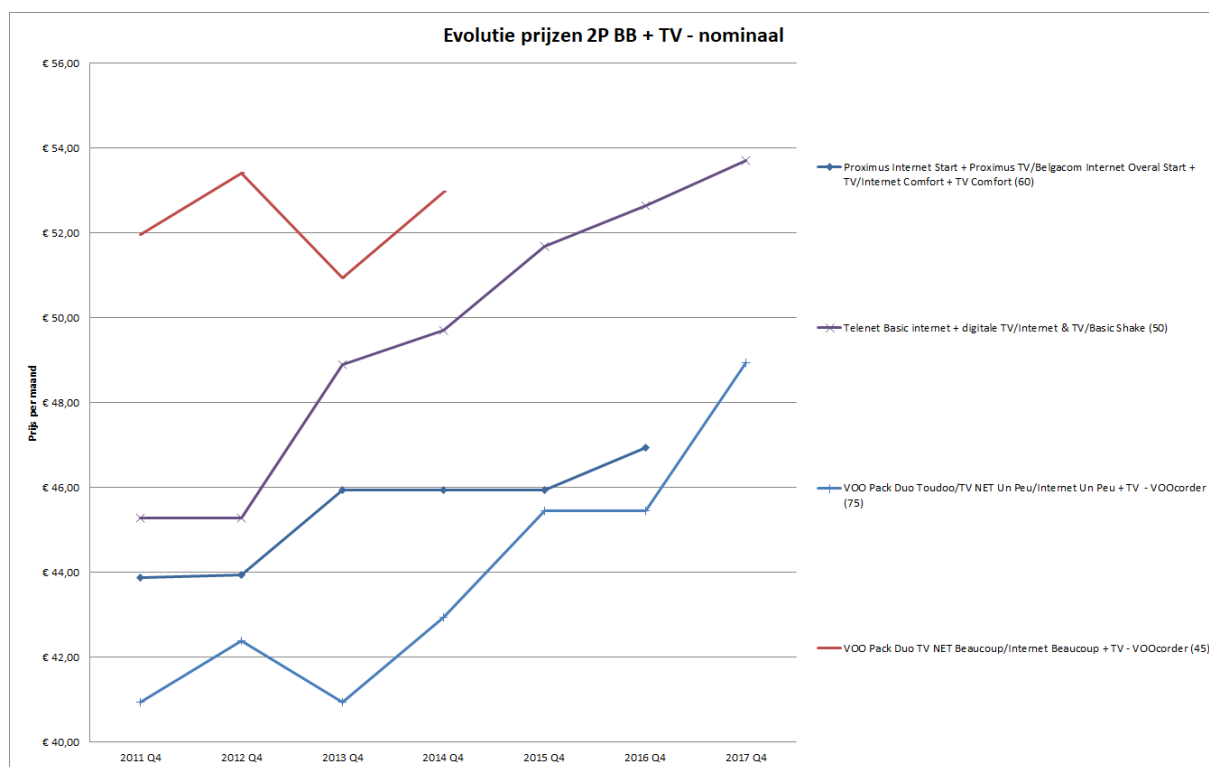


Figuur 158: Prijsevolutie standalone breedbandinternet (middengamma)

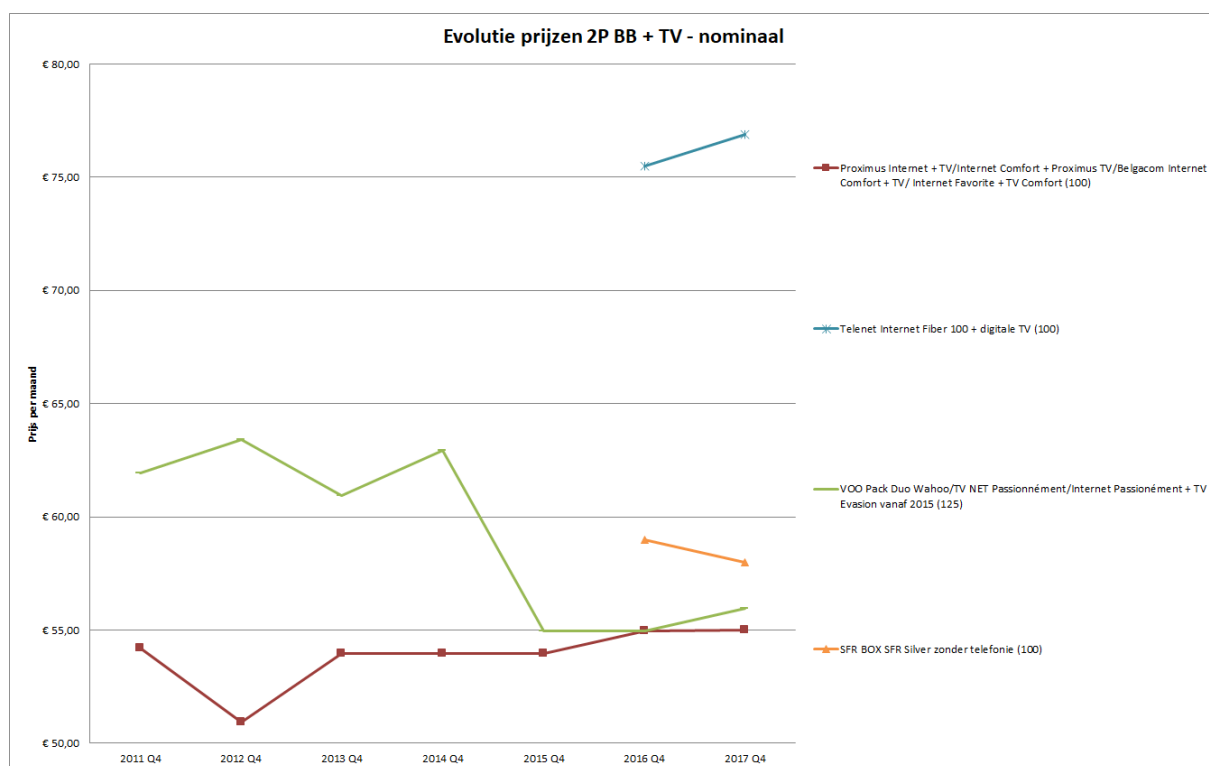


Figuur 159: Prijsevolutie standalone breedbandinternet (topgamma)

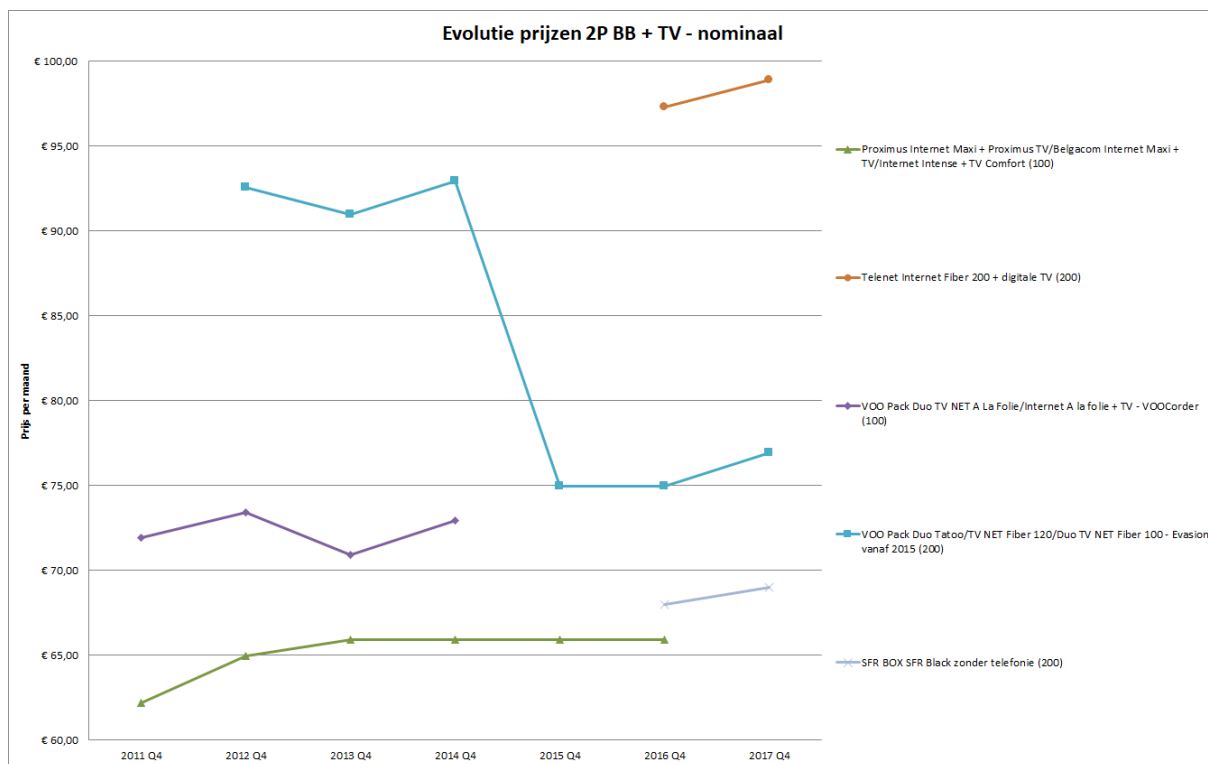
B.2. DOUBLE PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV)



Figuur 160 : Prijsevolutie 2P aanbiedingen BB + TV (basisgamma)

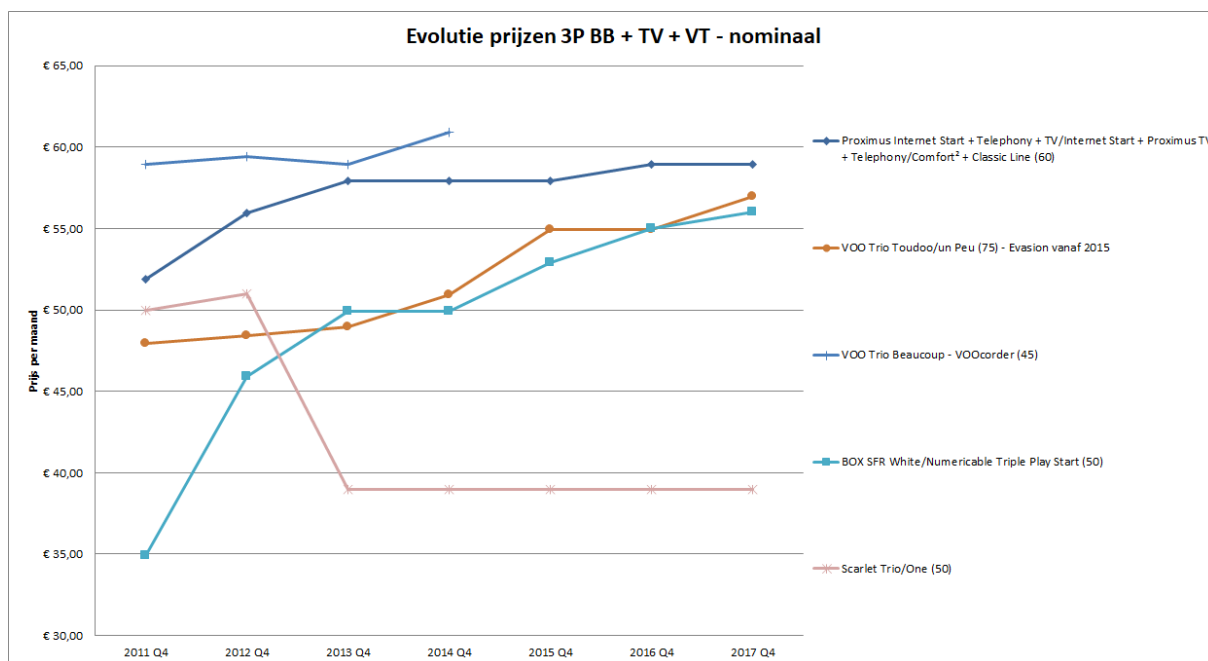


Figuur 161: Prijsevolutie 2P aanbiedingen BB + TV (middengamma)

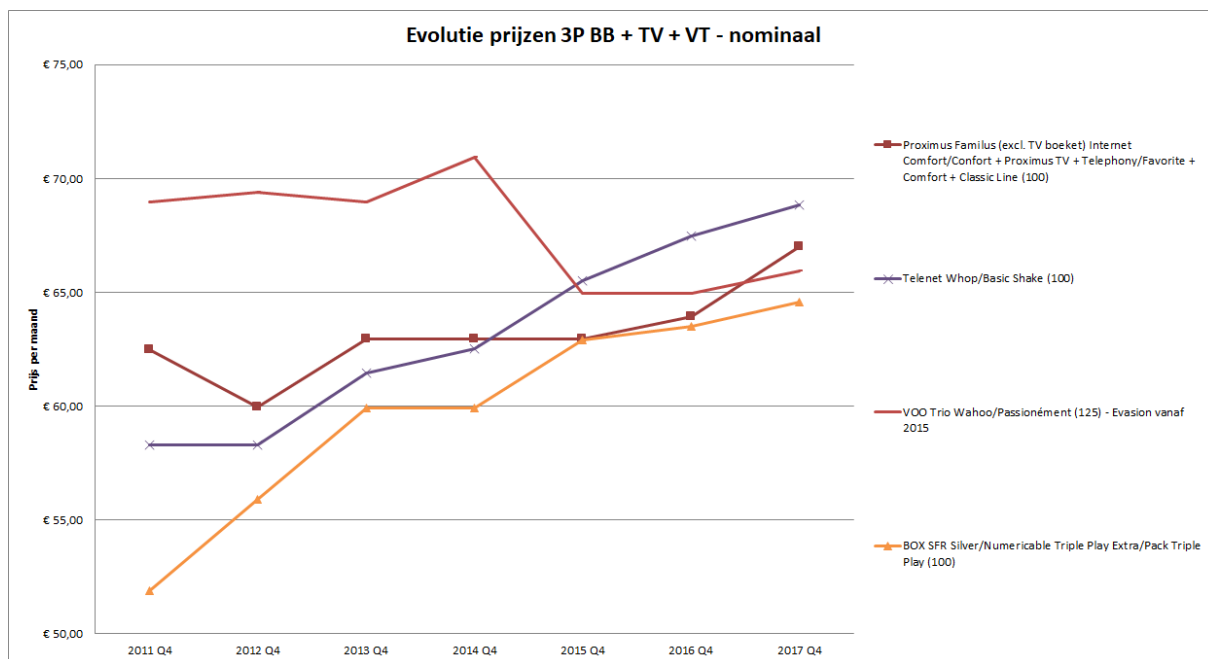


Figuur 162: Prijsevolutie 2P aanbiedingen BB + TV (topgamma)

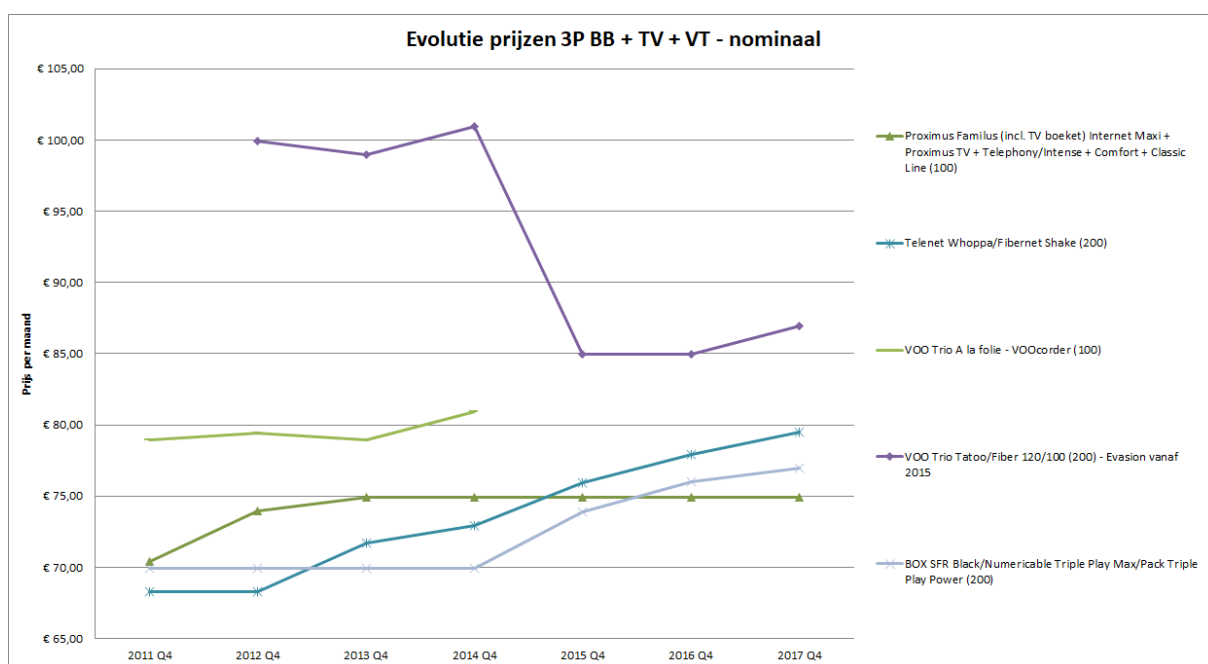
B.3. TRIPLE PLAY (BREEDBAND + DIGITALE TV + VASTE TELEFONIE)



Figuur 163 : Prijsevolutie 3P aanbiedingen BB + TV + VT (basisgamma)



Figuur 164 : Prijsevolutie 3P aanbiedingen BB + TV + VT (middengamma)



Figuur 165 : Prijsevolutie 3P aanbiedingen BB + TV + VT (topgamma)

Bijlage C. INTERNATIONALE PRIJSVERGELIJKING

3232. In deze bijlage wordt een overzicht gegeven van enkele studies waarin de prijzen voor breedband en/of bundels vergeleken worden met andere landen. Het 'meten' van de prijzen voor telecommunicatiediensten is een complex gegeven, gezien de vele verschillende parameters die eigen zijn aan de producten.
3233. De eerste studie werd uitgevoerd door het BIPT en vergelijkt het prijsniveau van de Belgische telecomproducten met dat van zijn buurlanden. De tweede studie werd uitgevoerd door de Europese Commissie en vergelijkt alle EU28-landen met elkaar. In de derde studie werd de vergelijkingsbasis nog breder opgevat en focussen we op de positie van België binnen alle OESO-landen.
3234. De producten zijn ofwel ingedeeld in categorieën ofwel wordt er gewerkt op basis van gebruikersprofielen om tot een onderlinge prijsvergelijking te komen op een uniforme wijze. Doorgaans maakt men geen onderscheid tussen technologie (koper, kabel of glasvezel) en men maakt abstractie van de geografische beschikbaarheid. Om de kosten te berekenen gaat men uit van de maandelijkse abonnementskosten en wordt er – afhankelijk van de studie - al dan niet rekening gehouden met extra gebruikskosten, tijdelijke promoties, kortingen en/of activatie- en installatiekosten.
3235. De drie studies hebben elk hun eigen opzet en selecteren een verschillend staal van operatoren, aanbiedingen en bestudeerde landen. De tijdsperiode waarin de tarieven werden verzameld is evenmin gelijklopend. Dit heeft tot gevolg dat de resultaten van verschillende studies inconsistenties kunnen vertonen. Het is echter belangrijk om te letten op de algemene trend die merkbaar is over de verschillende studies heen. Op het einde van deze bijlage worden de algemene conclusies samengevat.

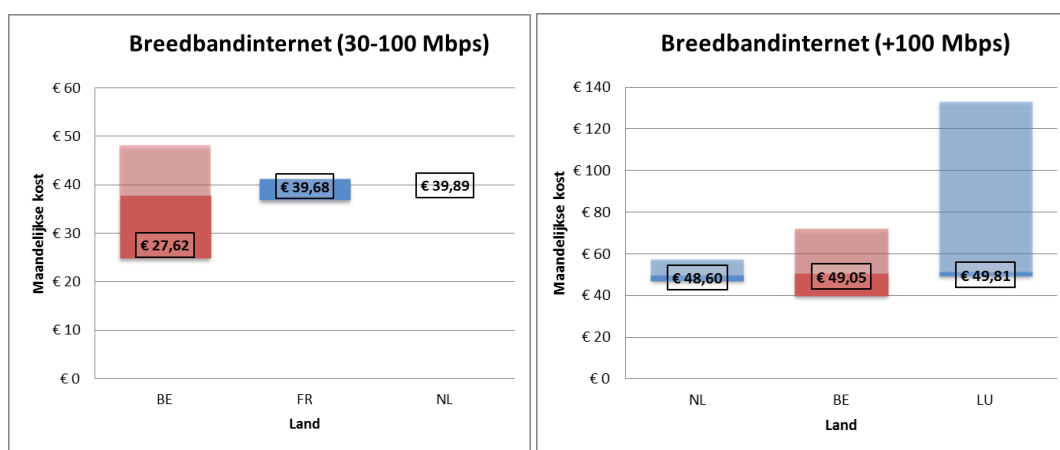
C.1. PRIJSVERGELIJKING TUSSEN BELGIË EN ZIJN BUURLANDEN

3236. Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen. De gehanteerde methodologie is gebaseerd op de methodologie die de OESO gebruikt voor prijsvergelijkingen: de breedbandaanbiedingen worden opgedeeld in verschillende productcategorieën op basis van de downloadsnelheid. Hieronder worden de resultaten van de meest relevante breedbandaanbiedingen besproken.

Voor een meer uitgebreide analyse verwijzen we naar de prijzenstudie van het BIPT¹⁴²². De tariefplannen werden verzameld in augustus 2016.

Breedbandinternet (*standalone*)

3237. In de categorie 2 'hoge snelheid' en 3 'zeer hoge snelheid' zijn er tariefplannen geobserveerd in vijf studielanden. Enkel in België, Nederland en Luxemburg wordt voldaan aan de '30 procent regel' en zijn er dus voldoende representatieve resultaten.
3238. Voor de categorie 30 Mbps tot 100 Mbps is België het goedkoopst, gevolgd door Frankrijk en Nederland. Voor de categorie +100Mbps is België nagenoeg even competitief als Nederland en Luxemburg (het prijsniveau verschilt minder dan één euro).
3239. Deze resultaten moeten worden genuanceerd in die zin dat breedband als *standalone* dienst steeds minder representatief is. Maar liefst 83% van de Belgische huishoudens neemt breedband af als onderdeel van een bundel. De triple play is de populairste bundel in de particuliere markt: eind 2015 beschikten ruim 737.074 huishoudens over een triple-playbundel (dit is 56% van alle huishoudens die breedband afnemen in een bundel). Hieronder focussen we verder op de prijzen van aanbiedingen in een triple play.

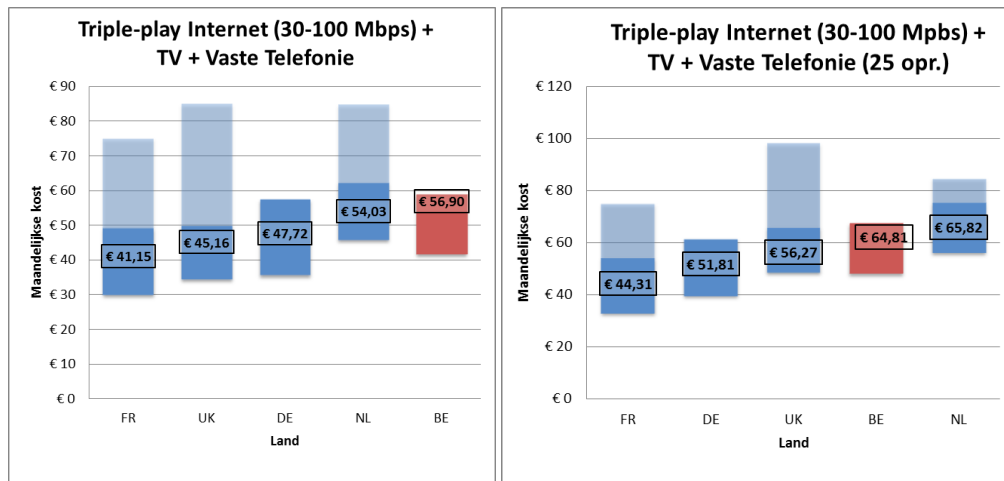


Figuur 166: Gewogen gemiddelde per land breedbandinternet categorie 2 (links) en Gewogen gemiddelde per land breedbandinternet categorie 3 (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

¹⁴²² http://www.bipt.be/public/files/nl/22058/Prices-2016_NL.pdf

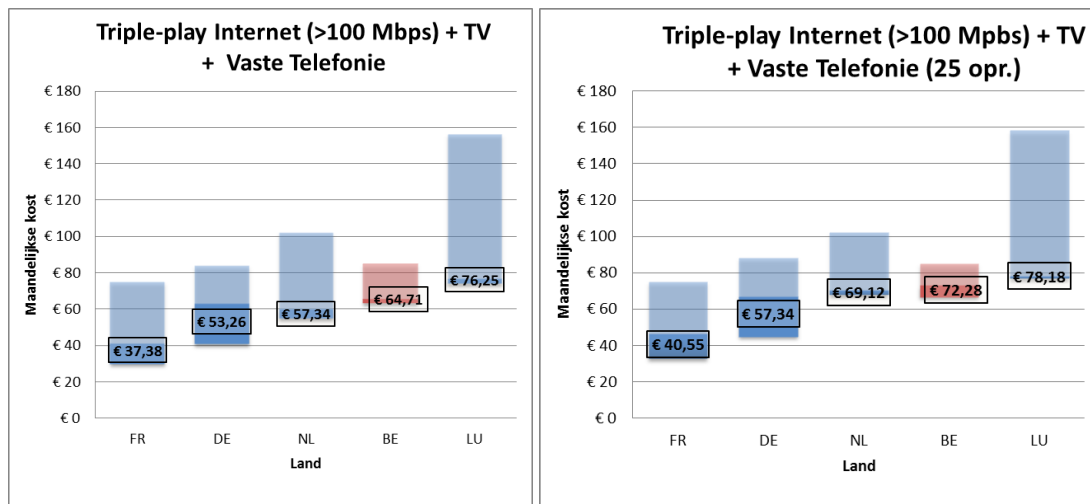
Triple play (breedband, vaste telefonie en televisie)

3240. Wat betreft triple-playaanbiedingen situeert België zich op de laatste (zonder extra gebruikskosten voor vaste telefonie) of voorlaatste positie (inclusief de kosten van 25 oproepen) ten opzichte van de buurlanden. Het prijsverschil tussen België en Nederland is echter gering in absolute waarde.



Figuur 167: Gewogen gemiddelde per land triple play (internet + tv + vaste telefonie), 30-100 Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

3241. Ook voor een triple play met een supersnelle breedbandcomponent (downloadsnelheid van minstens 100 Mbps) is België eerder duur in vergelijking met de buurlanden. België neemt een voorlaatste positie in, voor Luxemburg. De landenrangschikking wordt voor deze categorie niet beïnvloed door het al dan niet in beschouwing nemen van verbruikskosten van vaste telefonie. In Frankrijk wordt een triple play met een snelheid van minstens 100 Mbps tegen uiterst competitieve prijzen aangeboden.

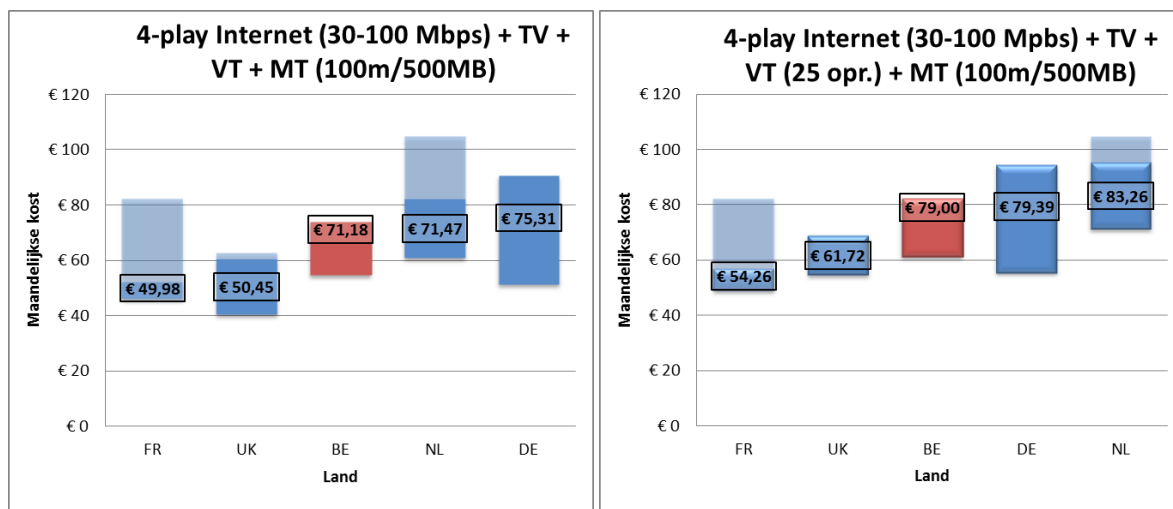


Figuur 168: Gewogen gemiddelde per land triple play (internet + tv + vaste telefonie), 100+ Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

Quadruple play (internet + tv + vaste telefonie + mobiele telefonie)

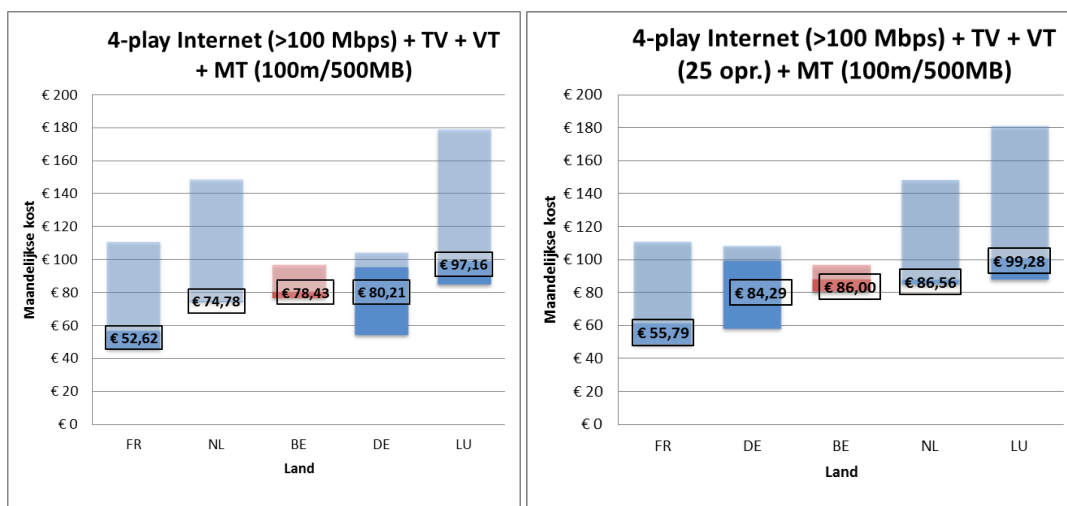
3242. In wat volgt kijken we naar de prijzen voor quadruple-playaanbiedingen. Deze bundel is goed voor 25% van het totaal aantal bundels op de markt en wint elk jaar aan belang in de bundelmarkt. Sinds 2015 beschikken meer huishoudens over een quadruple play dan een dual play.
3243. De grafieken in deze sectie geven ook informatie over het prijsbereik van de goedkoopste tariefplannen (donker gedeelte van de balk) alsook het prijsbereik van alle tariefplannen (combinatie van donker en licht gedeelte van de balk). In bepaalde gevallen kan de gewogen gemiddelde maandelijkse prijs in een land lager uitvallen dan die in ander land, terwijl er in het algemeen duurdere land toch goedkopere tariefplannen te verkrijgen zijn dan het in het algemeen goedkopere land. Dit wordt duidelijk geïllustreerd in figuur 15 hieronder (4-play internet zonder extra belkosten) wat Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk betreft.
3244. De onderstaande figuur toont het prijsniveau in vijf landen voor een quadruple play. Wat de component 'mobiele telefonie' betreft, is de prijs in rekening gebracht voor minstens 100 belminuten en 500 MB aan data.
3245. Indien we de tariefplannen met een snelheid tussen 30 en 100 Mbps beschouwen, bekleedt België de derde positie, gevolgd door Nederland en Duitsland. Frankrijk profileert zich opnieuw als goedkoopste land. Het prijsverschil met de tweede in de rangschikking - het Verenigd Koninkrijk – is echter gering. De positie van België blijft ongewijzigd na toevoeging van gebruikskosten voor 25 oproepen vaste

telefonie. Het prijsverschil tussen het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk loopt op na toevoeging van deze kosten.



Figuur 169: Gewogen gemiddelde per land quadruple play (internet + tv + vaste telefonie + mobiele telefonie), 30-100 Mbps. (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

3246. België bekleedt net als in 2015 een gemiddelde positie voor wat betreft een quadruple play met een snelheid van minstens 100 Mbps. In deze categorie profileert Frankrijk zich uitgesproken als goedkoopste land. Het prijsverschil met het op één na goedkoopste land (Nederland) is aanzienlijk. Wanneer er gebruikskosten van vaste telefonie in beschouwing genomen worden, wisselen Duitsland en Nederland van positie, ten gunste van Duitsland.



Figuur 170: Gewogen gemiddelde per land quadruple play (internet + tv + vaste telefonie + mobiele telefonie), 100+ Mbps. (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

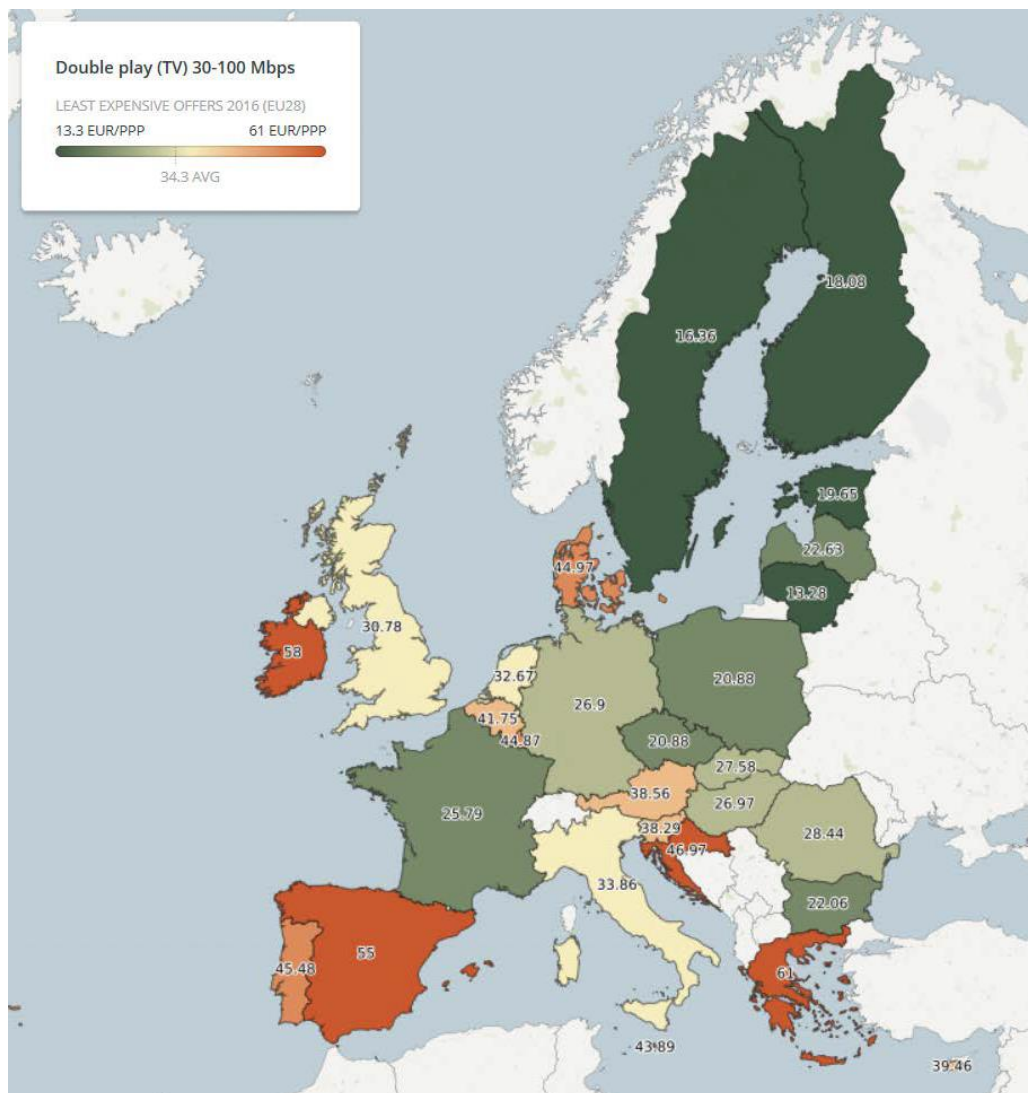
C.2. PRIJSVERGELIJKING OP BASIS VAN DE BIAC-STUDIE UITGEVOERD IN OPDRACHT VAN DE EUROPESE COMMISSIE

3247. In de *Broadband Internet Access Cost*-studie¹⁴²³ wordt een vergelijking gemaakt van het prijsniveau van breedbandproducten in de EU28-landen, alsook in IJsland, Noorwegen, Canada, Japan, Zuid-Korea en enkele Noord-Amerikaanse staten. De studie wordt op jaarlijkse basis uitgevoerd en de resultaten worden onder meer gebruikt in de *Digital Economy and Society Index* (DESI). De onderstaande resultaten zijn verkregen op basis van data die zijn verzameld in oktober 2016. De studie bevat voor elk land tariefplannen van de grootste operatoren met een gezamenlijk marktaandeel van minstens 90%. Voor elke operator werden alle beschikbare tariefplannen verzameld, rekening houdend met o.a. installatie- en opstartkosten, de huurprijs voor hardware en kortingen.
3248. De tabel hieronder geeft een overzicht van de prijzen van de goedkoopste tariefplannen in België, opgedeeld per snelheidscategorie, voor breedband standalone en twee bundeltypes (double play met televisie en triple play), alsook de gemiddelde prijs van de goedkoopste tariefplannen in de EU28. De prijzen van de goedkoopste aanbiedingen zijn in België voor bijna alle snelheidscategorieën 2,8 tot 55,8% duurder dan het gemiddelde van de goedkoopste breedbandprijzen in Europa (EU28), afhankelijk van het producttype en de snelheidscategorie.

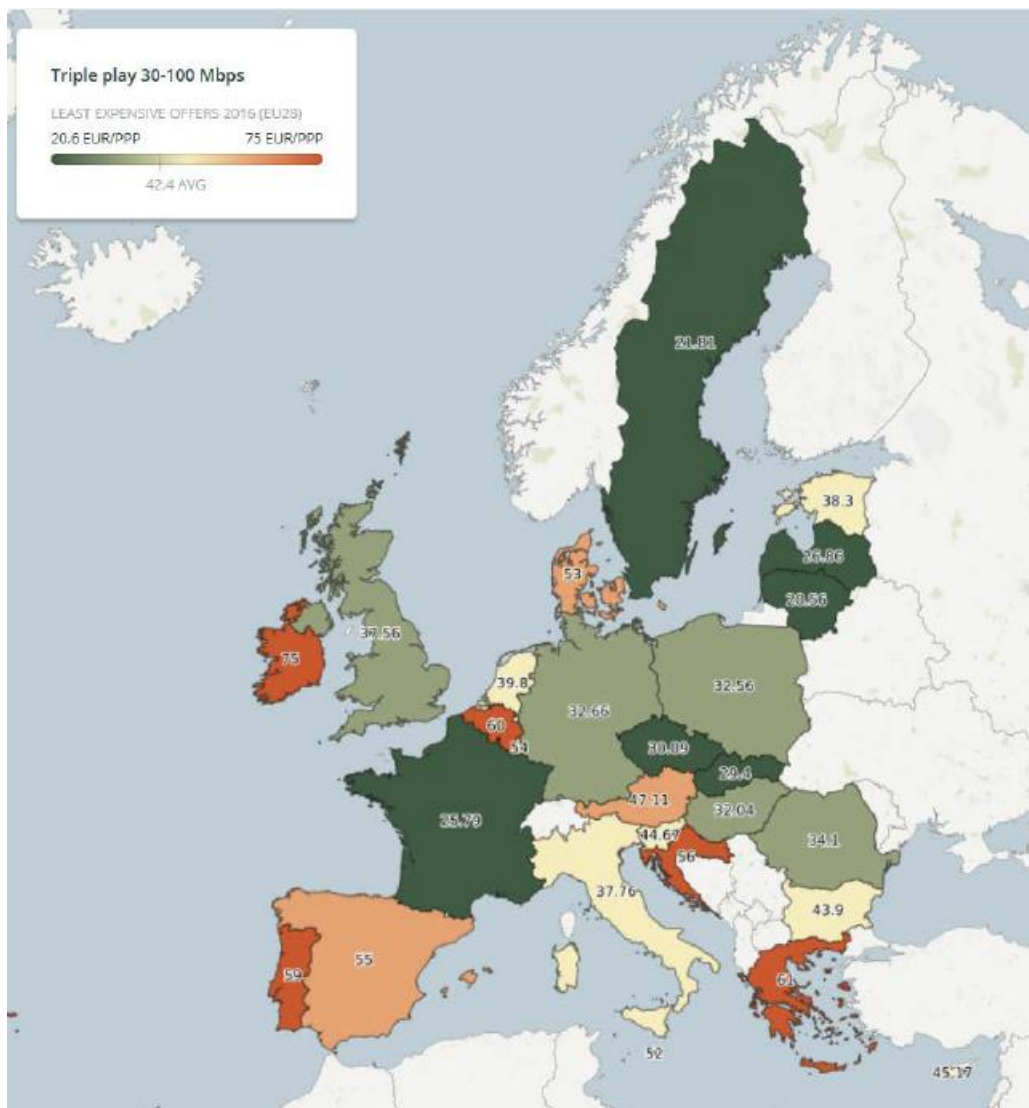
	EU28-gemiddelde van goedkoopste tariefplannen (EUR/PPP)	Goedkoopste tariefplan in België (EUR/PPP)	België versus EU28-gemiddelde
Standalone 12-30 Mbps	€21,80	€26,20	+20,2%
Standalone 30-100 Mbps	€25,50	€26,20	+2,8%
Standalone 100+ Mbps	€40,40	€45,85	+13,5%
Double play (tv) 12-30 Mbps	€31,00	€41,75	+34,7%
Double play (tv) 30-100 Mbps	€34,30	€41,75	+21,7%

¹⁴²³ Bron: Europese Commissie, DG Connect, Fixed Broadband Prices in Europe 2016. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/fixed-broadband-prices-europe-2016>.

Figuur 172: Vergelijking van de goedkoopste tariefplannen per snelheidscategorie voor standalone breedband (30-100 Mbps). Prijzen van oktober 2016, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. btw. (Bron: BIAC studie 2016)



Figuur 173: Vergelijking van de goedkoopste tariefplannen per snelheidscategorie voor double-playaanbiedingen BB + tv (30-100 Mbps). Prijzen van oktober 2016, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. btw. (Bron: BIAC studie 2016)



Figuur 174: Vergelijking van de goedkoopste tariefplannen per snelheidscategorie voor triple-playaanbiedingen (30-100 Mbps). Prijzen van oktober 2016, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. btw. (Bron: BIAC studie 2016)

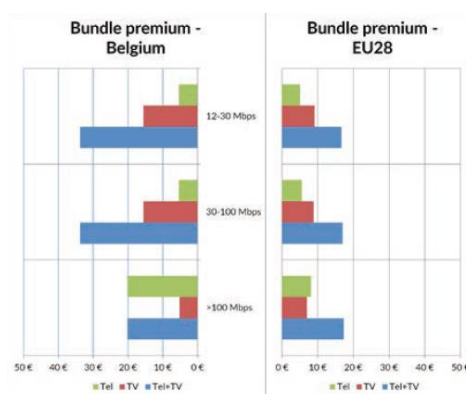
3250. Om een volledig beeld te krijgen, maar zonder verstrooiing te introduceren via kleine prijsverschillen, zijn vier clusters van landen geïdentificeerd in elke aanbodcategorie, d.w.z. voor elke combinatie van forfait en snelheidskorf, gebaseerd op de prijzen van het goedkoopste aanbod van forfait/snelheidscombinaties in elk land. De resultaten zijn te zien in de onderstaande figuur. Een pijl wijst naar boven (in het groen) in een combinatie van forfait/snelheid voor de landen van de cluster met de goedkoopste aanbiedingen voor deze categorie. Een pijl wijst naar beneden (in het rood) voor de landen in de groep van duurste aanbiedingen in een combinatie van forfait/snelheid. De gele pijlen wijzen diagonaal naar boven of diagonaal naar beneden voor clusters met middelmatige prijsniveaus. Geen pijl betekent dat er in 2016 in deze aanbodcategorie en in dat land geen aanbod was.

	Single play			Double play with TV			Double play with fixed telephony			Triple play		
	12-30 Mbps	30-100 Mbps	100+ Mbps	12-30 Mbps	30-100 Mbps	100+ Mbps	12-30 Mbps	30-100 Mbps	100+ Mbps	12-30 Mbps	30-100 Mbps	100+ Mbps
Lithuania	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Sweden	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Finland	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Latvia	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Romania	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Poland	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Slovakia	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
France	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Czech Republic	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Hungary	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Bulgaria	↑	↑	↑	↑	↓	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Germany	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Italy	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Estonia	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Denmark	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Austria	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Netherlands	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Greece	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
The UK	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Slovenia	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Luxembourg	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Belgium	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Croatia	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Portugal	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Ireland	↑	↓	↑	↓	↓	↑	↓	↓	↑	↓	↓	↑
Spain	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓
Malta	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Cyprus	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Cluster Centres												
↑	€13,53	€14,68	€21,86	€19,02	€21,42	€27,32	€17,82	€19,23	€29,03	€24,81	€25,75	€32,64
↑	€21,50	€24,08	€40,43	€24,94	€27,74	€43,68	€26,91	€29,12	€48,75	€36,34	€38,05	€61,49
↑	€32,19	€34,33	€37,22	€31,98	€34,47	€64,17	€40,99	€42,69	€70,00	€55,09	€55,23	€82,00
↓	€43,05	€43,66	€108,00	€43,24	€44,21	€116,50	€56,50	€58,00	€108,00	€75,00	€75,00	€117,00
Number of cases in each cluster												
↑	10	9	11	13	9	9	8	8	13	8	6	10
↑	12	10	10	4	6	7	10	8	7	12	11	8
↑	5	7	4	6	7	6	8	9	5	6	9	4
↓	1	2	2	4	5	2	2	3	2	1	1	2

Figuur 175: Prijsverandering per combinatie - Clusters van landen gebaseerd op de goedkoopste tariefplannen (breedband, dual play en triple play). Prijzen van oktober 2016. (Bron: BIAC studie 2016)

3251. België bevindt zich in de groep van landen waarvan de goedkoopste aanbiedingen voornamelijk behoren tot de clusters met gele pijlen die diagonaal naar beneden wijzen. Die groep wordt aangevoerd door Hongarije, Italië en Estland en daarin zitten verder nog Denemarken, Oostenrijk, Nederland, Griekenland, het Verenigd Koninkrijk, Slovenië, Luxemburg, België, Kroatië, Portugal en Malta. Dit houdt in dat België zich in het algemeen als duurder dan gemiddeld positioneert in de EU28.
3252. De prijs van een breedbandabonnement stijgt naarmate de klant meer diensten toevoegt (vaste telefoon en/of tv). In België kost het toevoegen van vaste telefonie aan het goedkoopste standalone of double-playaanbod met tv €5,4 in de twee laagste snelheidskorven, wat vergelijkbaar is met de respectieve EU-gemiddelden, nl. €5 tot €5,6. In de hoogste snelheidskorf van meer dan 100 Mbps is de toevoeging van vaste telefonie echter aanzienlijk duurder dan het EU-gemiddelde

(€20,2 tegenover €8,1, d.i. 149% duurder). De toevoeging van tv-diensten aan een standalone of double-playaanbod met daarin vaste telefonie kost tussen de €5,2 en €15,6, afhankelijk van de snelheidskorf. Dat is ongeveer 72% duurder dan de EU-gemiddelden voor de kleinste korven van 12-30 en 30-100 Mbps, en 25% goedkoper voor de korf van >100 Mbps. Wanneer ten slotte beide diensten tegelijk worden toegevoegd, komt dit neer op €20,1 in de snelheidskorf van >100 Mbps, en €33,8 in de korven met lagere snelheden (12-30 Mbps en 30-100 Mbps), wat duidelijk boven het EU-gemiddelde ligt. Voor de snelheidskorven met lagere snelheden zijn de prijzen twee keer hoger dan het EU-gemiddelde.



Figuur 176: Meerprijs voor het toevoegen van telefonie en televisie aan een breedband- of double-playabonnement, gebaseerd op het goedkoopste tariefplan per land. Prijzen van oktober 2015, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. btw. (Bron: BIAC studie 2016)

3253. Uit de BIAC studie blijkt dat voor de snelheidscategorieën 30-100 Mbps en >100 Mbps, zich voor zowel breedband standalone als de bundels een dalende trend aftekent sinds 2013.
3254. Bij de interpretatie van de evolutie van de prijzen dient rekening gehouden te worden met volgende elementen.
- Het goedkoopste tariefplan is niet noodzakelijk representatief. In 2016 bijvoorbeeld betreft dit voor alle producttypes low-end aanbiedingen van VOO, die enkel in Brussel en Wallonië verkrijgbaar zijn.
 - Er wordt rekening gehouden met promoties. De in de BIAC-studie in rekening genomen totale prijs is afhankelijk van het tijdstip van de datacollectie, in functie van het al dan niet van toepassing zijn van promoties op dat moment. In 2016 werd bijvoorbeeld voor double play en triple play een promotarief van VOO als goedkoopste tariefplan in rekening gebracht.
 - Plotse fluctuaties in de trendlijn kunnen het gevolg zijn van het verschuiven van producten naar een hogere snelheidscategorie naar aanleiding van de

verhoging van de geafficheerde downloadsnelheid en/of de lancering van nieuwe producten.

C.3. PRIJSVERGELIJKING OP BASIS VAN DE DIGITAL ECONOMY OUTLOOK¹⁴²⁴ UITGEVOERD DOOR DE OESO

3255. De OESO publiceert om de twee jaar een uitgebreide studie over de digitale economie in al zijn aspecten en de invloed hiervan op verschillende sectoren (het bankwezen, energie, media, gezondheid etc.). Dit rapport onderzoekt hoe landen innovatie en inclusieve groei kunnen stimuleren en bespreekt de evoluties in de digitale economie die beleidsmakers moeten in beschouwing nemen alsook de nieuwe uitdagingen die ze het hoofd moeten bieden als onderdeel van nationale digitale strategieën. Een van de hoofdstukken uit het rapport bespreekt de betaalbaarheid van telecomproducten en vergelijkt de prijzen aan de hand van verschillende profielen. De data werden verzameld in juni 2017. De resultaten worden uitgedrukt in USD PPP.
3256. De OESO rangschikt ook de breedbandkosten per land op basis van enkele gebruikersprofielen. In figuur 25 wordt de landenrangschikking weergegeven voor het goedkoopste tariefplan met een snelheid van minstens 0,250 Mbps en een downloadvolume van minstens 20 GB per maand. Voor dit profiel positioneert België zich met een prijs van 28,16 USD/PPP onder het OESO-gemiddelde. Ons land doet het beter dan het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Luxemburg, maar is prijsongunstiger dan Nederland en Duitsland. Ook hier dient men de resultaten van de vergelijking te nuanceren in die zin dat de goedkoopste tariefplannen niet noodzakelijk representatief zijn. Voor 2017 bijvoorbeeld betreft dit voor België het tariefplan Scarlet Internet Poco, hetgeen slechts een beperkte klantenbasis vertegenwoordigt.

¹⁴²⁴ OECD Digital Economy Outlook 2017 report.

Latvia	15,11
Korea	15,96
Estonia	18,81
Slovak Republic	19,02
Japan	19,84
Israel	20,01
Turkey	20,55
Canada	21,90
Germany	24,19
Austria	25,20
Netherlands	26,21
Greece	26,22
Hungary	26,86
Finland	27,16
Denmark	27,25
Poland	27,38
Belgium	28,16
Slovenia	28,81
Italy	28,82
Mexico	29,32
Czech Republic	29,35
OECD	29,73
Iceland	29,95
Chile	32,35
United Kingdom	32,57
Switzerland	32,81
France	33,07
Portugal	33,79
Sweden	33,86
Australia	34,67
New Zealand	37,98
Ireland	44,08
Norway	44,15
United States	46,42
Luxembourg	46,50
Spain	52,13

Figuur 177: Prijs voor vast breedbandinternet (standalone), goedkoopste tariefplan met een downloadsnelheid van minstens 0,250 Mbps en een volume van 20 GB per maand. Prijzen van juni 2017, uitgedrukt in USD/PPP. (Bron: OECD Digital Economy Outlook 2017)

3257. In de onderstaande figuur worden de resultaten gerangschikt voor een snelheid van minstens 25 Mbps en een downloadvolume van minstens 200 GB per maand. Wat dit profiel betreft, scoort België met een prijs van 42,02 USD/PPP minder goed dan het OESO-gemiddelde en situeert het zich in de onderste contreien van het prijsklassement indien men enkel de Europese landen in beschouwing neemt. Voor België werd het tariefplan Scarlet Internet Loco in beschouwing genomen, hetgeen slechts een beperkt aantal abonnees vertegenwoordigt.

Latvia	15,11
Slovak Republic	19,02
Korea	19,35
Israel	20,81
Austria	25,20
Hungary	27,05
Denmark	27,25
Poland	27,38
Japan	27,66
Czech Republic	29,35
Germany	29,37
Estonia	30,69
Finland	31,04
Italy	31,46
Switzerland	32,81
Netherlands	33,13
Sweden	33,86
Portugal	35,30
France	37,09
OECD	37,38
Australia	38,86
United Kingdom	40,89
Greece	41,14
Belgium	42,02
Slovenia	42,59
Ireland	44,08
Iceland	45,52
Chile	46,23
Luxembourg	47,94
Turkey	49,94
Norway	50,38
New Zealand	50,65
Canada	53,80
Spain	55,91
United States	61,07
Mexico	64,26

Figuur 178: Prijs voor vast breedbandinternet (standalone), goedkoopste tariefplan met een downloadsnelheid van minstens 20 Mbps en een volume van 200 GB per maand. Prijzen van juni 2017, uitgedrukt in USD/PPP. (Bron: OECD Digital Economy Outlook 2017)

C.4. CONCLUSIES

3258. In het algemeen kan men de volgende conclusies trekken op basis van de hierboven vermelde studies:

- Breedband (standalone): België scoort goed (op basis van de BIPT-studie, vergelijking tussen drie landen) tot beter dan gemiddeld (op basis van de BIAC-studie, vergelijking tussen 28 landen) wat betreft de snelheidscategorie 30-100 Mbps. Op basis van de OESO-studie, waarin 35 landen worden vergeleken, doet ons land het minder goed dan het OESO-gemiddelde wat betreft de snelheidscategorie 25+ Mbps en situeert het zich in de onderste contreien van het prijsklassement indien men enkel de Europese landen in beschouwing neemt. Voor de categorie met supersnel internet (+100 Mbps) zijn de prijzen in België eerder gemiddeld (op basis van de BIPT-studie). Uit de BIAC-prijzenstudie blijkt dat de goedkoopste standalone breedbandproducten in België voor de snelheidscategorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 20%, 3% en 13,5% duurder zijn dan het EU28-gemiddelde.

- Triple play: het prijsniveau in België is altijd hoog geweest in vergelijking met de buurlanden. Op basis van de internationale vergelijkende prijzenstudie van het BIPT voor de particuliere markt, blijkt dat de landenrangschikking van België er sinds 2015 op achteruitgegaan is wat betreft de snelheidscategorie 30-100 Mbps. Voor de producten met een snelheid van 100 Mbps of meer, is de positie van België stabiel gebleven. De BIAC-prijzenstudie toont aan dat de prijzen van de goedkoopste triple-producten in België voor de snelheidscategorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 56%, 42% en 15% hoger uitvallen dan het EU28-gemiddelde.
- Quadruple play: voor deze dienst is enkel een vergelijkingsbasis met de buurlanden mogelijk. België scoort hier gemiddeld, ook indien men rekening houdt met extra gebruikskosten van vaste telefonie.

Bijlage D. VERGELIJKENDE STUDIE BETREFFENDE HET PRIJSNIVEAU VAN TELECOMPRODUCTEN VOOR ZAKELIJKE GEBRUIKERS

3259. Dit rapport vergelijkt de prijzen van telecommunicatiediensten in België in vergelijking met de buurlanden, nl. Frankrijk, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Daarbij worden de prijzen vergeleken van diensten voor ondernemingen, en wanneer dat relevant blijkt voor zakelijk gebruik, de volgende particuliere diensten: vaste + mobiele telefonie en vast + mobiel internet¹⁴²⁵.
3260. De studie richt zich enkel tot zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen. Er wordt enkel rekening gehouden met tarieven die publiek beschikbaar zijn op de websites van de operatoren. Aanbiedingen op maat, doorgaans bestemd voor de grootste zakelijke klanten, worden niet meegeteld. De resultaten zijn gebaseerd op informatie die vergaard werd in februari/maart 2017.
3261. Voor deze studie werden op basis van informatie verstrekt door de Belgische operatoren een aantal gebruikersprofielen ontwikkeld die typerend zijn voor het Belgische zakelijke telecommunicatiegebruik. De studie maakt gebruik van de korvenmethode¹⁴²⁶ om de telecommunicatiekosten van acht bedrijfstypes met elkaar te vergelijken. De acht bedrijfstypes kunnen onderverdeeld worden in twee groepen, in functie van het aantal actieve gebruikers van telecommunicatiediensten. Bedrijfstypes 1 tot 4 betreffen bedrijven met slechts één gebruiker, terwijl bedrijfstypes 5 tot 8 ondernemingen met 5 tot 50 gebruikers belichamen.
3262. Voor de bedrijfstypes met slechts één gebruiker wordt rekening gehouden met zowel enkelvoudige diensten als multiplaydiensten¹⁴²⁷. Voor de bedrijfstypes met verschillende gebruikers zijn de resultaten enkel gebaseerd op de kosten van enkelvoudige diensten, aangezien multiplay geen relevant aanbod vormt voor zulke bedrijven.

¹⁴²⁵ Het volledige rapport is beschikbaar via volgende link: <http://www.ibpt.be/nl/operatoren/press-release/147-het-bipt-publiceert-vergelijkende-prijzenstudie-van-telecomproducten-voor-kleine-ondernemingen>

¹⁴²⁶ Een "korf" is een gebruiksprofiel dat de manier beschrijft waarop een theoretische gebruiker een dienst of combinatie van diensten gebruikt. De onderliggende basismethode is in de loop van de tijd uitgewerkt door het departement Teligen van Strategy Analytics in het kader van prijsvergelijkingen voor de OESO.

¹⁴²⁷ Multiplay omvat een gebundeld aanbod van twee of meer communicatiediensten waaraan extra afzonderlijke diensten toegevoegd kunnen worden wanneer de bundel niet alle behoeften van de onderneming dekt. Een multiplayresultaat kan aanbiedingen omvatten van verschillende operatoren, bv. een double play met daarin vaste breedband en vaste telefonie geleverd door operator X, een afzonderlijke dienst voor mobiele telefonie verstrekt door operator Y en een afzonderlijke mobiele breedbanddienst verstrekt door operator Z.

	# Gebruikers				 voice	 SMS	 data
 1. Eenmanszaak op een vaste locatie	1	*	-	*	* *	*	*
 2. Thuiswerkende professional	1	**	**	** **	* *	*	**
 3. Mobiele professional type 1	1	*	***	-	** *	*	**
 4. Mobiele professional type 2	1	*	***	-	*** *	**	***
 5. Kleinhandelszaak	5	**	**	** *	** *	*	*
 6. Groothandelszaak	10	**	**	*** ***	* *	*	**
 7. Lokaal productiebedrijf	10	**	*	*** *	** *	**	***
 8. Lokaal dienstverlenend bedrijf	50	**	*	*** ***	** *	**	***

*** Zwaar gebruik (nationaal)

** Medium gebruik (nationaal)

* Laag gebruik (nationaal)

*** Zwaar gebruik (internationaal)

** Medium gebruik (internationaal)

* Laag gebruik (internationaal)

Figuur 179: Beknopt schematisch overzicht van de gebruiksprofielen van de verschillende bedrijfstypes (Bron: BIPT)

Algemene conclusie met betrekking tot het prijsniveau in België

3263. De telecommunicatiekosten waarmee Belgische ondernemingen worden geconfronteerd variëren van “goedkoop” naar “duur” in vergelijking met de situatie in de buurlanden, naargelang van het soort van onderneming en naargelang men enkel rekening houdt met het aanbod van de goedkoopste operator of met het gemiddelde van de drie goedkoopste operatoren. Lokale eenmanszaken (bedrijfstype 1) en kleinhandelszaken (bedrijfstype 5), die worden gekenmerkt door een laag gebruik van telecommunicatiediensten, worden in België geconfronteerd met relatief hoge prijzen. Bedrijven met een intensief gebruik van mobiele diensten zitten eerder in de middenmoot wat de kosten betreft. Hoe meer gebruik wordt gemaakt van vaste telefonie, hoe meer de concurrentiepositie van België verbetert. Dat wordt geïllustreerd door de resultaten van de bedrijfstypes die meer gebruikers tellen, met uitzondering van de kleinhandelszaak (bedrijfstype 5).

3264. Voor bedrijven die slechts één gebruiker tellen (bedrijfstypes 1 tot 4), bieden de Belgische operatoren doorgaans scherpe prijzen voor de afzonderlijke diensten. Voor die bedrijfstypes is multiplay echter nooit de goedkoopste oplossing in België. Daartegenover staat dat in de buurlanden een combinatie waar multiplay deel uitmaakt, vaak de goedkoopste optie vormt. Deze studie stelt ook de kosten in het licht van twee “types van zuivere gezamenlijke aanbiedingen”, namelijk een double-playaanbod met daarin vast internet en vaste telefonie en een triple-

playaanbod (vast internet, vaste telefonie en mobiele telefonie). Net als vorig jaar staat België hier gerangschikt als het duurste land.

Ontwikkelingen sedert 2016 - totale telecommunicatiekosten

3265. Over de acht bedrijfstypes heen wordt een mix van stijgingen en dalingen geconstateerd. Voor het resultaatstype “gemiddelde van de 3 goedkoopste operatoren” zijn de totale communicatiekosten sinds 2016 enkel gestegen voor de lokale eenmanszaak (bedrijfstype 1) en de kleinhandelszaak (bedrijfstype 5). De totale kosten voor dat laatste bedrijfstype stegen behoorlijk, terwijl de overige bedrijfstypes met verschillende gebruikers (met een zwaarder gebruik van vaste telefonie) geconfronteerd werden met een aanzienlijke kostenverlaging.
3266. Wanneer enkel de goedkoopste operatoren in beschouwing genomen worden, zijn de veranderingen doorgaans minder uitgesproken. Het verschil in kosten tussen de goedkoopste en het gemiddelde van de drie goedkoopste operatoren, weerspiegelt in welke mate de kosten van de tariefplannen gespreid zijn over de verschillende operatoren heen. Hoe groter het verschil tussen de goedkoopste en het gemiddelde van de drie goedkoopste operatoren, hoe meer het voor zakelijke gebruikers de moeite loont om de aanbiedingen met elkaar te vergelijken om kostenbesparingen te kunnen realiseren.

Ontwikkelingen sedert 2016 - landenrangschikking

3267. Wat betreft het resultaatstype “**gemiddelde van de 3 goedkoopste operatoren**”, is de positie van België in de landenrangschikking verbeterd t.o.v. vorig jaar voor zes van de acht bedrijfstypes. De rangschikking van de twee overige bedrijfstypes bleef ongewijzigd voor de ene en ging erop achteruit voor de andere.
3268. De rangschikking van België is erop vooruitgegaan voor:
- De thuiswerkende professional (bedrijfstype 2), die dit jaar de derde positie bekleedt i.p.v. de vierde in de vorige editie.
 - De bedrijfstypes die gekenmerkt worden door een intensief gebruik van mobiele communicatie, nl. de mobiele professional type 1 (bedrijfstype 3) en mobiele professional type 2 (bedrijfstype 4) bekleedden in 2016 respectievelijk de vierde en vijfde positie, terwijl zij zich in 2017 lieten kenmerken als gemiddeld.
 - Volgende bedrijven met verscheidene gebruikers: de groothandelszaak (bedrijfstype 6), het lokaal productiebedrijf (bedrijfstype 7) en het lokaal dienstverlenend bedrijf (bedrijfstype 8). In 2017 profileert België zich als

goedkoopste, terwijl deze bedrijfstypes in 2016 respectievelijk de tweede, vierde en vierde plaats innamen in de landenrangschikking.

3269. De rangschikking van België blijft gelijk voor de lokale eenmanszaak (bedrijfstype 1), waar België nog steeds als het duurste land uit de vergelijking komt. Voor dit bedrijfstype zijn de prijzen betrekkelijk goedkoop voor standalone diensten, maar 3 van de 4 buurlanden bieden een gunstiger kader voor multiplayer.
3270. De rangschikking van België is erop achteruitgegaan voor de kleinhandelszaak (bedrijfstype 5), waarvoor de rangschikking van België van de op één na goedkoopste positie gezakt is naar de op één na duurste.

	BT1:	BT2:	BT3:	BT4:	BT5:	BT6:	BT7:	BT8:
België	5	3	3	3	4	1	1	1
Frankrijk	1	1	1	2	5	2	3	3
Duitsland	3	5	5	5	3	4	4	4
Nederland	4	4	4	4	2	5	5	5
VK	2	2	2	1	1	3	2	2

Figuur 180: Landenrangschikking voor alle bedrijfstypes: goedkoopste aanbod, gemiddelde van de drie goedkoopste operatoren (Bron: BIPT internationale vergelijkende prijzenstudie voor de zakelijke markt)

	Local-based Individual Business	Home-based Professional	Mobile Professional 1	Mobile Professional 2
	 1 user	 1 user	 1 user	 1 user
● Belgium cheap	●	●	●	●
● Belgium average	●	●	●	●
● Belgium expensive	●	●	●	●
+	+	+	+	+
=	=	=	=	=
-	-	-	-	-
	Retail Outlet	Local Trading Company	Local Production company	Local Service Company
	 5 users	 10 users	 10 users	 50 users
● Belgium cheap	●	●	●	●
● Belgium average	●	●	●	●
● Belgium expensive	●	●	●	●
+	+	+	+	+
=	=	=	=	=
-	-	-	-	-

Figuur 181: Evolutie rangschikking bedrijfstypes ten opzichte van 2016, goedkoopste aanbod, gemiddelde van de drie goedkoopste operatoren (Bron: BIPT)

3271. Wanneer we enkel **de goedkoopste operatoren** beschouwen, is de rangschikking van België erop vooruitgegaan voor vijf van de acht bedrijfstypes (mobiele professional type 1, mobiele professional type 2, de kleinhandelszaak, het lokaal productiebedrijf en het lokaal dienstverlenend bedrijf). De rangschikking is gelijk gebleven voor de thuiswerkende professional en de groothandelszaak, terwijl de positie van de lokale eenmanszaak erop achteruit ging.

	BT1:	BT2:	BT3:	BT4:	BT5:	BT6:	BT7:	BT8:
België	4	3	3	3	3	1	1	2
Frankrijk	1	1	1	1	2	2	2	1
Duitsland	3	4	5	4	5	5	5	5
Nederland	5	5	4	5	1	3	4	4
VK	2	2	2	2	4	4	3	3

Figuur 182: Landenrangschikking voor alle bedrijfstypes: goedkoopste aanbod, goedkoopste operator (Bron: BIPT internationale vergelijkende prijzenstudie voor de zakelijke markt)

Ontwikkelingen sinds 2016 – analyse per telecommunicatiedienst

3272. De belangrijkste veranderingen die aan de basis liggen van de evolutie sinds vorig jaar, worden hieronder beschreven per telecommunicatiedienst.

3273. Voor bedrijfstypes met een hoog gebruik van **vaste telefonie**, is het resultaat voor België aanzienlijk verbeterd, doordat een van de grootste operatoren de prijzen voor vaste telefonie herzien heeft. In de tweede helft van 2016 heeft de operator in kwestie optionele “all-you-can-eat”-bundels geïntroduceerd waarin ook internationale gesprekken vervat zitten. Voor de bedrijven met een zwaar gebruik van vaste telefonie resulteerde dit in een scherpe vermindering van de kosten voor dit product en dus ook van de totale kosten. Daartegenover staat dat de prijzen en kosten voor een licht tot middelmatig gebruik van vaste telefonie doorgaans stabiel zijn.

De positie van Nederland is aanzienlijk verslechterd doordat een van de grootste operatoren niet langer zakelijke “all-you-can-eat”-opties voor vaste telefonie op zijn website promoot. Het resultaat voor deze operator is nu gebaseerd op een “pay-as-you-use”-prijzetting, wat leidt tot aanzienlijk hogere kosten - vooral bij hoog gebruik - in vergelijking met vorig jaar. Zelfs indien deze opties nog steeds beschikbaar zouden zijn voor zakelijke klanten, kunnen ze niet in rekening worden gebracht aangezien ze niet gepubliceerd worden.

3274. De prijzen voor **vaste breedband** zijn door de band niet erg veranderd. Er zijn kleine stijgingen geweest in België, maar dat geldt ook voor andere landen (vooral het Verenigd Koninkrijk). Uitzondering hierop is Frankrijk, waar de invoering van een zeer laaggeprijsde (particuliere) breedbandbundel van een operator geleid heeft tot een tamelijk sterke vermindering van de kosten voor verscheidene van de bedrijven met maar één gebruiker.

Wanneer men kijkt naar de bedrijfstypes met meerdere gebruikers, waarvoor enkel zakelijke tariefplannen in aanmerking zijn genomen, staat België (nog steeds) op de op één na laatste plaats in de rangschikking. Zakelijke breedbandtariefplannen zijn het duurst in Frankrijk.

3275. De totale kosten voor **mobiele telefonie** (inclusief kosten voor dataverkeer op smartphones) zijn in België gedaald. Dit is voornamelijk te danken aan de verhoging van de toegestane data volumes. Deze veranderingen gingen doorgaans niet gepaard met (significante) prijsverhogingen, resulterend in een daadwerkelijke vermindering van de kosten aangezien aan de behoeften van de gebruiker kan worden voldaan door middel van een goedkopere mobiele telefonie bundel in vergelijking met het jaar ervoor.

In vergelijking met 2016 sluit het mobiele aanbod nu beter aan bij het huidige (toegenomen) dataverbruik en dat is de voornaamste reden voor de verbeterde positie van België wat dit product betreft. Dit heeft een impact op de resultaten van alle bedrijfstypes, maar is het meest zichtbaar in de positie van België voor bedrijfstype 3 en in het bijzonder bedrijfstype 4.

3276. In de prijzen voor **mobiel breedband** (tablets en dongles) zijn er vrij grote prijsverminderingen geweest in België en hoewel mobiel internet voor de meeste bedrijven slechts een betrekkelijk klein aandeel vormt in de totale kosten, hebben deze verminderingen bijgedragen tot een vermindering van de totale kosten.

Kwalitatieve elementen

3277. Op het vlak van niet-prijsgerelateerde elementen zijn de veranderingen sinds 2016 beperkt geweest. De elementen die het meest ingrijpend zijn veranderd, zijn de geadverteerde downloadsnelheden voor vast internet: bepaalde operatoren hebben producten met lagere snelheden uit hun aanbod geschrapt en de maximumsnelheden van bestaande producten verhoogd.
3278. Kwalitatieve elementen, zoals de beschikbaarheid en de prestaties van de vaste en mobiele netwerken, worden niet geanalyseerd in het kader van deze studie. Met betrekking tot de "snelheid aangeboden via vaste netwerken" is het belangrijk om op te merken dat diensten met hogere geadverteerde snelheden niet altijd beschikbaar zijn voor elke klant in elk land. In België is NGA-breedband (Next Generation Access) wijdverspreid in vergelijking met andere landen.
3279. De bevindingen in het kader van deze studie zijn louter gebaseerd op prijsgerelateerde elementen en houden geen rekening met de verschillen die tussen de studielanden kunnen bestaan op kwalitatief vlak. Aangezien elke

gebruiker een ander belang zal hechten aan niet-prijsgerelateerde elementen is het in ieder geval moeilijk om deze te kwantificeren en op een zinvolle manier in de benchmark op te nemen.

Bijlage E. MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN

3280. Breedbandproducten worden steeds meer afgenomen in gebundelde aanbiedingen bij éénzelfde operator. De opmars van dit soort multiplayproducten is reeds uitvoerig besproken in het deel dat over multiplay handelt.
3281. Niettegenstaande de stijgende opname van multiplayproducten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt¹⁴²⁸ voor bundels, rijst de vraag of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode.
3282. In dit opzicht merkt de Commissie in haar Aanbeveling van 2007 het volgende op:
- “If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price [SSNIP] there is evidence that a sufficient number of customers would “unpick” the bundle and obtain the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle¹⁴²⁹. ”*
3283. Indien er dus onvoldoende prijsdruk uitgaat van de afzonderlijke producten op de prijs van de gebundelde aanbieding, zou dit aanleiding kunnen geven tot het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor multiplayproducten.
3284. BEREC vermeldt in zijn *“Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition”*¹⁴³⁰ (hierna ook: “BEREC-verslag over de impact van bundels”) welke indicatoren relevant zijn om het bestaan van een bundelmarkt te onderzoeken. Volgende indicatoren worden hierbij vernoemd:
- Klanten-specifieke breedtevoordelen (*“customer-specific economics of scope”*);
 - Overheveling van marktmacht (*“leverage effect”*);

¹⁴²⁸ BEREC, december 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64: “A high level of bundling penetration may raise the question of whether it would be appropriate to define a market as a bundle, but does not necessarily provide evidence in itself on the suitability of a bundled market definition.”

¹⁴²⁹ Commission of the European Communities, Explanatory Note accompanying Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC, SEC(2007) 1483/2, Brussels, 13/11/2007, §3.2.

¹⁴³⁰ BEREC, december 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64.

- Besparingen op transactiekosten;
- Waargenomen overstap door eindgebruikers van individuele producten naar bundels en omgekeerd in het geval van een verandering in prijzen;
- Overstapkosten;
- Opname van bundels vergeleken met de opname van afzonderlijke producten.

3285. Deze lijst van indicatoren is niet exhaustief en het is niet vereist om al deze indicatoren in beschouwing te nemen¹⁴³¹.

3286. In wat volgt zal, op basis van deze indicatoren, nagegaan worden in welke mate het relevant is een markt voor bundels te onderscheiden.

E.1. KLANTEN-SPECIFIEKE (BREEDTE)VOORDELEN

3287. Zoals eerder gezien in Hoofdstuk 10. ,bieden gebundelde breedbandproducten met een omroepcomponent een aantal voordelen voor operatoren, zoals onder meer de mogelijkheid om nieuwe klanten aan te trekken, de huidige klanten makkelijker te binden, per klant meer inkomsten binnen te halen en het tot stand brengen van technologische convergenties. Bovendien kunnen dankzij het aanbieden van bundels gemeenschappelijke kosten (zoals marketing- en factureringskosten) worden gespreid over meerdere producten.

3288. Indien deze voordelen aanzienlijk zijn, levert dit voor aanbieders van multi-playproducten een kostenvoordeel op ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke omroepproducten op de markt brengen. Dit beperkt de prijsdruk die afzonderlijke producten uitoefenen op de prijs van bundels, aangezien aanbieders van bundels in staat zijn om een bundelprijs aan te rekenen die lager ligt dan de som der prijzen van afzonderlijke producten wanneer deze apart zouden verkocht worden. Zoals BEREK opmerkt in zijn verslag over de impact van bundels vormen deze voordelen voor de operator een indicator voor het onderscheiden van een markt voor bundels:

“(...) Because firms selling the bundle have a cost advantage over firms selling the products individually, they may be able to price the bundle above the competitive level, but still undercut rivals selling only the individual products. In the presence

¹⁴³¹ Zoals opgemerkt door BEREK is het niet noodzakelijk dat al die indicatoren gelijktijdig voorkomen: *“The following list of evidence that may be appropriate to consider is not exhaustive, and it may not be necessary to consider all of these sources of evidence when defining a market: the evidence required is likely to vary on a case-by-case basis.”*

of these customer-specific economies of scope, therefore it may be appropriate to define the market as a bundle of products.”¹⁴³²

3289. Het BIPT is van oordeel dat aanbieders van multiplayproducten een aanzienlijk kostenvoordeel hebben ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke breedbandproducten aanbieden. Dit vormt dus een indicator voor het voorkomen van een markt voor bundels.
3290. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat een operator ook voordelen kan halen uit het bundelen van producten door middel van de overheveling van zijn marktmacht in één productmarkt naar een ander product in de bundel. Dit stelt specifieke problemen voor het onderzoek naar het bestaan van een bundelmarkt (*infra*).

E.2. BESPARINGEN OP TRANSACTIEKOSTEN EN ANDERE VOORDELEN VAN DE CONSUMENT

3291. Eindgebruikers kunnen gebundelde aanbiedingen hoger waarderen dan de som van de afzonderlijk verkrijgbare producten. Dit is uitvoerig besproken in Hoofdstuk 10. . De prijskorting die de consument ontvangt en de besparing op de transactiekosten (bv. één factuur voor meerdere producten) zijn de voornaamste voordelen langs de kant van de eindgebruiker.
3292. Dit kan erop wijzen dat de prijsdruk van afzonderlijke producten op de prijs van bundels beperkt is en zou bijgevolg aanleiding kunnen geven tot het onderscheiden van een markt voor bundels, zoals vermeld door BEREC in zijn verslag over de impact van bundels:

*« Consumers may place a higher value on consuming bundles compared to standalone services if they face lower transaction costs as a result. For example, consumers may prefer to receive a single bill for their communications services, and as a result may have a higher willingness to pay for the bundle compared to the standalone services.[...] When this is the case, it is possible that a hypothetical monopolist of the bundle would be able profitably to maintain a SSNIP on the price of the bundle above the competitive level (this would likely be the case where the transaction cost saving is greater than the SSNIP imposed). [...] [W]hen this is the case, it is appropriate to define the market as a bundle. »*¹⁴³³ (...)

3293. Zelfs als de operatoren hun bundels op de markt brengen tegen een voordeliger tarief dan de som van alle tarieven voor de onderdelen afzonderlijk, kan de

¹⁴³² BEREC, december 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §60-61 & §83.

¹⁴³³ BEREC, december 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §63+84.

consument evenwel betere tariefvoorwaarden krijgen door de aanbiedingen van verscheidene operatoren te combineren.

E.3. LEVERAGE EFFECT

3294. Zoals in het voorgaande deel beschreven zou er een markt voor bundels kunnen worden onderscheiden indien, bij een prijsverhoging van de bundel, eindgebruikers niet zouden overschakelen op de afzonderlijke producten waaruit deze bundel bestaat. De korting die een consument ontvangt op zijn bundel ten opzichte van de som der afzonderlijke onderdelen zou een reden kunnen zijn waarom klanten niet bereid zijn de bundel te “ontbundelen”, en bijgevolg aanleiding kunnen geven tot het bestaan van een bundelmarkt.
3295. In zijn verslag over de impact van bundels merkt BEREC echter op dat de toepassing van deze SSNIP-test in dit opzicht complex kan zijn¹⁴³⁴. De toepassing ervan dient immers te gebeuren op basis van prijzen die zouden voorkomen onder concurrerende omstandigheden¹⁴³⁵.
3296. De korting die gegeven wordt op een bundel kan het gevolg zijn van het feit dat een operator zijn marktmacht voor een bepaald product A in de bundel overhevelt naar een ander product B. In dit geval stamt de aangeboden korting dus niet voort uit de kostenbesparing die de operator geniet door het aanbieden van meerdere producten (bv. door één enkele facturering), maar doordat product B tegen een lagere marge wordt verkocht, hetgeen gecompenseerd wordt door de marge die de operator haalt op product A.
3297. In deze situatie kan het resultaat van de SSNIP-test misleidend zijn. Immers, in het geval van een bundelmarkt is er geen reden om overheveling van marktmacht in rekening te nemen, aangezien dit meer dan één markt vereist. De bundelprijs reflecteert in dit geval niet automatisch de prijs die zou voorkomen in een concurrerende marktsituatie. Indien consumenten hun bundel niet zouden “ontbundelen” wegens een prijskorting die tot stand komt door de overheveling

¹⁴³⁴ BoR (10) 64, § 80: “When considering whether it is appropriate to define a market as a bundle, it can be complex to test whether the prevailing prices represent those that would be observed under competitive conditions.”

¹⁴³⁵ Zie SMP Richtsnoeren 2018, §31.

van marktmacht van één product in de bundel naar een ander, kan de conclusie dat hierdoor een markt voor bundels zou bestaan misleidend zijn¹⁴³⁶.

3298. Het onderzoek naar het feit of de korting op bundels ingegeven is door overheveling van marktmacht is een complexe zaak. In Hoofdstuk 10. wordt aangetoond dat de kortingen die op bundels gegeven worden evenwel groot zijn. Bovendien biedt Proximus geen alleenstaand product met omroepcomponent aan.
3299. Dit vormt een vermoeden dat de voordelen die een consument geniet en, bijgevolg, de mate waarin hij een bundel al dan niet zou “ontbundelen” als gevolg van een prijsstijging van de bundel, mede ingegeven worden door de overheveling van marktmacht van het ene naar het andere product in de bundel. Hierdoor vormt de beperkte mate waarin een klant zou “ontbundelen” wegens de genoten voordelen (zie *supra*) niet noodzakelijk een aanwijzing voor het bestaan van een bundelmarkt.

E.4. OVERSTAPKOSTEN

3300. Indien er aanzienlijke kosten zijn voor het overstappen van bundels naar afzonderlijke producten, kan het aangewezen zijn een aparte markt voor bundels te onderscheiden. Deze kosten zullen eindgebruikers immers ervan weerhouden om, in het geval van een prijsstijging van bundels, over te stappen naar de afzonderlijke producten waaruit deze bundel bestaat. BEREC vermeldt hierover in zijn verslag over de impact van bundels het volgende:

“ When there are considerable costs associated with switching between the bundle and individual products, it may also be appropriate to define a separate market for the bundle. Using the framework of the SSNIP test, if consumers are unresponsive to prices as a result of switching costs between bundles and individual products, a hypothetical monopolist of the bundle may be able profitably to maintain prices above the competitive level. In such cases, it may be appropriate to define the market as a bundle. ”

¹⁴³⁶ Zie BEREC Report on Impact of bundels: “ A firm with market power in one market may seek to leverage this power into another market by offering deeply discounted bundles. When implementing a SSNIP (at prevailing prices) on a deeply discounted bundle, consumers may be unlikely to unpick the bundle as a result of the price increase (as the price of the bundle following the SSNIP may still be below the price of buying the individual products separately). Using the logic of the SSNIP test, this would indicate that the individual products do not exert a significant constraint on the ability of the hypothetical monopolist seller of the bundle to raise prices, which would likely imply that the bundle constitutes a separate market from the individual products. In this case, however, the finding that the appropriate market is for the bundle is the result of the firm attempting to leverage market power from one market into another. When the market is defined as a bundle, it implies that there is no need to consider leverage (as leverage requires more than one market). However, in this case leverage is clearly a concern. ”

3301. Overstapkosten tussen bundels met breedbandinternet en afzonderlijke breedbandproducten die voortvloeien uit contractuele bepalingen, zijn niet verschillend van overstapkosten tussen afzonderlijke breedbandproducten. Zo zijn contractbepalingen in verband met opzegtermijnen en vroegtijdige opzeg identiek voor bundels en afzonderlijke producten. Ook wanneer de eindgebruiker wil overstappen van een bundel naar een afzonderlijk product bij éénzelfde operator, gelden hiervoor dezelfde voorwaarden als in de situatie waarin de eindgebruiker zou willen overstappen naar een afzonderlijk product of bundel bij een andere operator. Deze overstapkosten zijn daarom niet specifiek voor de bundel.
3302. Daarentegen vormen de verschillende consumentenvoordelen, zoals reeds aangehaald, in zekere mate wel een drempel voor de eindgebruiker om over te stappen van bundels naar afzonderlijke producten.

E.5. SYMMETRIE IN MARKTAANDELEN EN BUNDELPENETRATIE

3303. Indien er een markt voor bundels zou bestaan, zou een prijsverhoging van de bundels de consument ertoe drijven een bundel te kopen bij een andere operator en niet om de diensten apart te nemen. Dit impliceert dat er een symmetrische ontwikkeling zou moeten ontstaan wat betreft de marktaandelen van de verschillende producten bij de verschillende operatoren.
3304. Bijlage F toont echter aan dat zo een symmetrische ontwikkeling zich nog niet manifesteert.
3305. Proximus heeft een beduidend groter marktaandeel op de markt voor vaste telefonie dan op de markt voor omroep en breedbandinternet. De kabelmaatschappijen daarentegen hebben een marktaandeel op de omroepmarkt dat beduidend groter is dan hun marktaandeel op de telefoniemarkt.
3306. De asymmetrie in ontwikkeling van marktaandelen wijst aldus vooralsnog niet op het bestaan van een bundelmarkt.

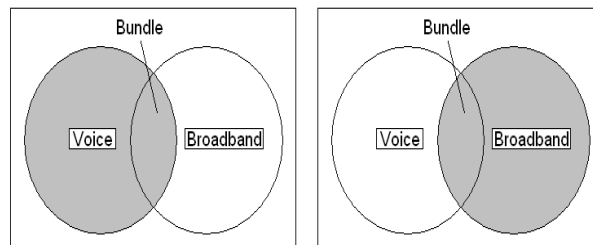
E.6. CONCLUSIE

3307. Uit bovenstaande indicatoren blijkt enerzijds dat er verschillende aanwijzingen zijn die duiden op het ontstaan van een bundelmarkt. Operatoren en consumenten genieten voordelen van multiplay die de prijsdruk van afzonderlijke onderdelen op de bundel beperken. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat, door het effect van overheveling van marktmacht, conclusies omtrent deze beperkte prijsdruk misleidend kunnen zijn.

3308. Anderzijds zijn er elementen die aantonen dat er (nog) geen bundelmarkt bestaat. Zo zijn er weinig overstapkosten die specifiek zijn voor bundels en blijft er nog steeds een sterke asymmetrie in de ontwikkeling van de marktaandelen van de afzonderlijke producten bij de verschillende operatoren.

3309. Het BIPT concludeert dat deze indicatoren geen éénduidig beeld geven over het al dan niet bestaan van een afzonderlijke markt voor bundels. Het BIPT laat bijgevolg de vraag open of er een afzonderlijke markt voor bundels bestaat. Zoals in het BEREC-rapport beschreven, kunnen de afzonderlijke producten, waaronder breedbandinternet, een eigen markt vormen waarvan bundels deel uitmaken. Deze marktsituatie wordt door BEREC als volgt geschetst (voorbeeld bevat een dual-playproduct “telefonie en breedbandinternet”):

«It is possible that there is a separate market for each individual service, and that bundles should be considered part of these individual markets.»



Figuur 183: Bundels kunnen van twee afzonderlijke markten deel uitmaken (Bron: BEREC, december 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64)

3310. Het BIPT neemt in ieder geval de competitieve druk van bundels mee in zijn marktanalyse. Zoals in Hoofdstuk 10. beschreven, verandert deze conclusie bovendien niets aan de conclusies die getrokken zijn betreffende de wholesalemarkten.

Bijlage F. SAMENVATTING VAN MARKTAANDELEN EN HHI-INDICES

	Nationaal						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[40-50]%	[40-50]%	[30-40]%	[40-50]%	[50-60]%	[60-70]%	[30-40]%
Câble	[50-60]%	[50-60]%	[40-50]%	[50-60]%	[30-40]%	[10-20]%	[60-70]%
Autres	[0-5]%	[0-5]%	[10-20]%	[0-5]%	[5-10]%	[10-20]%	[0-5]%
HHI	3632	3729	3753	5069	4415	4415	3315
	Zone Telenet						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[30-40]%	[30-40]%	[30-40]%	[30-40]%	[50-60]%	[60-70]%	[20-30]%
Telenet	[60-70]%	[50-60]%	[40-50]%	[60-70]%	[40-50]%	[20-30]%	[70-80]%
Autres	[0-5]%	[0-5]%	[20-30]%	[0-5]%	[0-5]%	[10-20]%	[0-5]%
HHI	5004	4984	3502	5593	4931	4895	5635
	Zone Nethys						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[60-70]%	-	[30-40]%	[60-70]%	[80-90]%	-	[40-50]%
Nethys	[30-40]%	-	[50-60]%	[30-40]%	[10-20]%	-	[40-50]%
Autres	[0-5]%	-	[10-20]%	[0-5]%	[0-5]%	-	[5-10]%
HHI	5005	-	4095	5480	7360	-	4331
	Zone Brutélé						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[50-60]%	-	[20-30]%	[50-60]%	[70-80]%	-	[40-50]%
Brutélé	[40-50]%	-	[50-60]%	[40-50]%	[10-20]%	-	[50-60]%
Autres	[0-5]%	-	[10-20]%	[0-5]%	[0-5]%	-	[0-5]%
HHI	4681	-	4283	5213	6804	-	4300

Figure 184: Samenvatting van HHI-Indices (2017) (Bron:BIPT)

Bijlage G. WERKWIJZE VOOR DE KOSTENMODELLEN

3311. De motivering voor de volgende aspecten betreffende de werkwijze voor kostenmodellering wordt hieronder gedetailleerd:

- benadering voor de (“top-down” of “bottom-up”) modelvorming;
- de werkwijze voor berekening van de kosten (meer bepaald de “LRIC”¹⁴³⁷- en “FDC”¹⁴³⁸-methodes);
- de keuze van de operator van wie de kosten worden gemodelleerd.

G.1. KOSTENBASERINGSPRINCIPE

3312. Uit de studie van de talrijke publicaties (teksten van de Europese Commissie en van BEREĆ, beslissingen van NRI’s in verschillende landen, rapporten van consultants, diverse publicaties) betreffende het principe van kostenoriëntering blijkt dat dit principe het voorwerp kan uitmaken van sterk uiteenlopende methodische interpretaties die kunnen leiden tot extreem verschillende cijferresultaten.¹⁴³⁹

3313. De rechtspraak van het Hof van Justitie heeft ook gewezen op de cruciale rol van de NRI’s bij de interpretatie van het kostenbaseringsprincipe, en erkende op die manier dat er diverse methoden bestaan om dit begrip te benaderen alsook diverse kostentoerekeningsmethodes. In de zaak Arcor versus de Duitse Staat, is het Hof van Justitie van oordeel dat¹⁴⁴⁰:

“Uit het voorgaande volgt dat het gemeenschapsrecht op verschillende gebieden van de telecommunicatiesector uitgaat van het algemene beginsel van kostenoriëntatie van de tarieven of de prijzen, zonder op een van de betrokken gebieden, met name dat van de interconnectie, de spraaktelefonie of het aansluitnetwerk, de inhoud ervan te preciseren” (punt 56);

3314. Het Hof van Justitie stelt verder in verband met de bewegingsruimte van de regulatoren bij de tenuitvoerbrenging van een verplichting tot kostenbasing:

¹⁴³⁷ LRIC: Long Run Incremental Cost.

¹⁴³⁸ FDC: Fully Distributed Cost.

¹⁴³⁹ Ter illustratie van deze aanzienlijke moeilijkheid om het begrip van kostenoriëntering nauwkeurig te omschrijven, kan bijvoorbeeld worden verwezen naar het boek van D. FLACHER en H. JENNEQUIN “Réguler le Secteur des Télécommunications ?”: “L’orientation des prix vers les coûts : mais quels coûts ?”, *ECONOMICA* 2007, 101.

¹⁴⁴⁰ EHvJ, 24 april 2008, C-55/06, Arcor AG & Co. KG. v. Bundesrepublik Deutschland.

“Bij gebreke van andere aanwijzingen dient te worden vastgesteld dat het gemeenschapsrecht de NRI's de keuze laat om overeenkomstig het toepasselijke recht die kostenberekeningsmethodes toe te passen die hun naargelang van het geval het meest geschikt lijken” (punt 132).

3315. Het Brusselse hof van beroep heeft ook geoordeeld dat “het begrip van prijszetting op basis van de kosten en efficiënte dienstverlening evenwel niet gedefinieerd is, noch door de nationale wetgever, noch door het Europese regelgevingskader.”¹⁴⁴¹
3316. Uit artikel 62, § 2, van de wet van 30 juni 2005 en artikel 51, § 2, van de wet van 5 mei 2017 blijkt overigens dat “Voor de berekening van de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, kan het Instituut boekhoudkundige en kostenberekeningsmethoden gebruiken die los staan van de door de operator gebruikte methoden.”. Het Brusselse hof van beroep heeft wat dit punt betreft inzake de kostentoerekeningsmethode geoordeeld dat de regulator inderdaad niet gehouden is aan deze methode die wordt gebruikt door de gereguleerde onderneming en dat hij over een grote vrijheid beschikt om de methode toe te passen aan de hand waarvan de doelstellingen van bevordering van de doeltreffendheid, duurzame mededinging en profijt voor de consument kunnen worden behaald.¹⁴⁴²
3317. Deze discretionaire beoordelingsbevoegdheid van het BIPT betreffende de inachtneming van het principe van kostenoriëntering moet worden beschouwd in het kader van de verwezenlijking van de doelstellingen beoogd door de Europese en nationale regelgevingskaders alsook van de doelstellingen die worden nagestreefd bij het opleggen van de verplichting van kostenoriëntering in het kader van dit besluit. In het voormelde Arcor-besluit heeft het Hof van Justitie aldus geoordeeld dat om het begrip van kostenoriëntering te definiëren, er *“niet alleen rekening [moet] worden gehouden met de formulering ervan, maar eveneens met de context ervan en met de doeleinden die worden nagestreefd door de regeling waarvan dit beginsel deel uitmaakt.”*¹⁴⁴³
3318. In die zin moeten de uitvoeringsregels van het principe evenredig en gerechtvaardigd zijn in het licht van artikel 8 van de “Kaderrichtlijn”¹⁴⁴⁴, conform

¹⁴⁴¹ Brussel, 16 mei 2012, 2010/AR/2003 en andere, considerans 30.

¹⁴⁴² Brussel, 4 april 2008, 2007/AR/3394, considerans 20; Brussel, 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en overige, consideransen 75 en 84.

¹⁴⁴³ EHvJ, 24 april 2008, C-55/06, Arcor AG & Co. KG. v. Bundesrepublik Deutschland, considerans 57.

¹⁴⁴⁴ Alsook de artikelen 5 en volgende van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

artikel 13.1 van de "Toegangsrichtlijn"¹⁴⁴⁵. De voornaamste doelstellingen die werden toegekend aan de regulatoren¹⁴⁴⁶ zijn het streven naar economische efficiëntie, die de grootste kans heeft om de consument maximaal te laten baten, de bevordering van concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt. Conform artikel 13.2 van de Toegangsrichtlijn die in het bijzonder de tarifiering van wholesalediensten inzake elektronische communicatie beoogt, moeten de regelingen voor het terugverdienen van kosten en tarifieringsmethoden erop gericht zijn "efficiëntie en duurzame concurrentie te bevorderen en de consument maximaal voordeel te bieden".

3319. Wanneer een SMP-operator kosten oploopt die niet redelijkerwijze kunnen worden beschouwd als efficiënt, kan met deze laatste geen rekening worden gehouden om een kostengericht tarief te bepalen. Zonder dit zou een SMP-operator zijn netwerk op inefficiënte wijze kunnen beheren en de meerkosten van zijn inefficiëntie kunnen doorberekenen in deze kostengerichte tarieven. Op deze manier kan de SMP-operator de kosten van zijn inefficiëntie (gedeeltelijk) op de alternatieve operatoren afschuiven, en bovendien de concurrentiekracht van die operatoren schaden. Een dergelijke aanpak werd reeds bevestigd door het hof van beroep¹⁴⁴⁷. Dit laatste heeft meer bepaald geoordeeld dat het a priori niet is uitgesloten dat de nationale regulator bepaalde kosten (die als niet-efficiënt en niet-relevant worden beschouwd) kan uitsluiten van het model dat het gebruikt zonder het principe in kwestie te overtreden¹⁴⁴⁸.
3320. De aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010 over geregementeerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie bepaalt:

¹⁴⁴⁵ Artikel 13 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, zoals gewijzigd door Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake van 25 november 2009.

¹⁴⁴⁶ Deze doelstellingen werden omgezet door de artikelen 6-8 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

¹⁴⁴⁷ Brussel, 29 juni 2011, 2010/AR/2695, o.v. 8: "Het is bijgevolg uitermate belangrijk dat bij de schatting van de kosten die in rekening kunnen worden gebracht, rekening wordt gehouden met inefficiënties en eigen tekortkomingen van de dominerende operator en dat ervoor wordt gezorgd dat de alternatieve operatoren deze niet voor hun rekening nemen zodat er daadwerkelijke concurrentie tot stand komt." in O.V. 14: "Het BIPT argumenteert terecht dat het kostenoriënteringsprincipe niet kan worden los gezien van dat van economische doeltreffendheid. Enkel de kosten in verband met een doeltreffende dienstverlening dienen in beschouwing te worden genomen door het BIPT". (vrije vertaling)

¹⁴⁴⁸ Brussel, voorlopig arrest van 16 mei 2012, 2010/AR/2003, en andere, betreffende het verzoek tot schrapping van het besluit van het BIPT van 29 juni 2010 betreffende markt 7 (mobiele gespreksafgifte), punt 53.

“De NRI’s moeten garanderen dat de toegangsprijzen in verhouding zijn tot de kosten die effectief door de SMP-exploitant worden gedragen, inclusief extra aandacht voor het niveau van het investeringsrisico.” (cons. 18)

“In overeenstemming met de tarieven voor ontbundeling van het aansluitnet moeten de tarieven van alle items die noodzakelijk zijn om de subnetontbundeling te voorzien, kostengericht en in overeenstemming zijn met de huidige gebruikte methodologieën die gehanteerd worden om de prijs te bepalen voor de toegang tot de ontbundelde koperlijn.” (cons. 32)

“Waar de prijsregulering ex ante wordt toegepast, moeten de prijzen voor groothandelbitstreamtoegang worden berekend aan de hand van kostenoriëntering.” (cons. 37) ¹⁴⁴⁹

3321. De 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, bepaalt ten slotte het volgende:

“Om de doelstellingen van het regelgevingskader te bereiken, moet een kostenmethodologie worden toegepast die leidt tot toegangsprijzen die zo dicht mogelijk bij de verwachte prijzen op een markt met daadwerkelijke mededinging liggen.”¹⁴⁵⁰

G.2. BENADERING VOOR DE “TOP-DOWN” OF “BOTTOM-UP” MODELVORMING

3322. Een fundamentele methodologische keuze die moet worden gemaakt om de kosten van de telecommunicatieoperatoren in een model te gieten met het oog op de regulering, betreft de aanpak die bij de modelvorming wordt gevolgd:

- neerwaartse aanpak: een “top-down” (afgekort TD) model wordt opgesteld uitgaande van de boekhoudkundige gegevens van de betreffende operatoren en verdeelt de verschillende kosten die uit de boekhouding voortkomen onder de diverse diensten en verrichtingen die door de operatoren worden verstrekt;

¹⁴⁴⁹ Considerans 37 van Aanbeveling 2010/572/EU van de Commissie van 20 september 2010 over gereglementeerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA), Officieel Publicatieblad, L 251 van 25/09/2010, p. 0035-0048.

¹⁴⁵⁰ Considerans 25 van de Aanbeveling van de Europese Commissie 2013/466/EU van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, PB. L. 251, 21 september 2013, 13-32.

- opwaartse aanpak: een “bottom-up” (afgekort BU) model is in principe een theoretisch model waarbij men de vereiste middelen (in dit geval de verschillende bestanddelen van een netwerk) optimaal dimensioneert volgens een bepaald vraagvolume.

3323. In principe biedt een TD-model het voordeel dat het representatief is voor de reële operatoren op de markt; de gegevens die het gebruikt zijn makkelijker te controleren en zijn verzoenbaar met de boekhouding van de beoogde ondernemingen. Het voornaamste nadeel van een TD-model is dat de eventuele inefficiënties van de betrokken operatoren worden meegerekend.
3324. Hoewel de inefficiënties kunnen worden geneutraliseerd met de TD-aanpak, biedt een BU-aanpak een eenvoudigere manier om dergelijke inefficiënties uit te sluiten¹⁴⁵¹. Aan de hand van een BU-model kan de doelstelling van het regelgevingskader inzake economische doeltreffendheid dus het best worden nagestreefd (artikel 8 van de "Kaderrichtlijn"). Het gebruik van een dergelijk model werd bovendien reeds goedgekeurd door het hof van beroep dat specificeert: "Dit impliceert de bevoegdheid van het BIPT - indien dit niet mogelijk is op basis van de werkelijke data van de operator - om desgevallend de kosten van een doeltreffende dienstverlening te berekenen op basis van een opwaarts of "bottom-up" theoretisch kostenmodel"¹⁴⁵². (vrije vertaling) Het BIPT heeft reeds voor een bottom-up model gekozen in het kader van de beslissing van de CRC van 1 juli 2011¹⁴⁵³ alsook bij de dossiers in verband met de mobiele of vaste gespreksafgifte.
3325. Nog een aanzienlijk voordeel van de BU-benadering is de grotere transparantie ervan ten opzichte van de sector: omdat het een theoretisch model is, bevat het veel minder vertrouwelijke informatie van boekhoudkundige aard, in tegenstelling tot een top-down model.
3326. De BU-aanpak is conform de aanpak die de Europese Commissie aanbeveelt in verschillende aanbevelingen:

¹⁴⁵¹ Vrije vertaling van: « Although inefficiencies can be neutralised in the top-down approach, bottom-up models offer an easier way to exclude actual inefficiencies. » dans Andersen, Study on the implementation of cost accounting methodologies and accounting separation by telecommunication operators with significant market power, Prepared for the European Commission DG Information Society, 3rd July 2002, page 13.

¹⁴⁵² Brussel, 29 juni 2011, 2010/AR/2695, o.v. 15.

¹⁴⁵³ Beslissing van de CRC van 1 juli 2011, § 1249. "Deze verplichting [betreffende de kostenbasing van de prijzen voor WBA VDSL] is ook van toepassing op de nieuwe functionaliteit multicast die aan het referentieaanbod wordt toegevoegd. Het BIPT zal een kostenmodel van het "bottom-up" type gebruiken."

- Aanbeveling van de Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU (2009/396/EG):

"Toepassing van een bottom-up model sluit aan op het concept waarbij een netwerk wordt ontwikkeld voor een efficiënte exploitant aan de hand van een economisch/technisch model van een efficiënt netwerk dat uitgaat van de huidige kosten. [...]. »¹⁴⁵⁴

"Aanbevolen wordt de evaluatie van efficiënte kosten te baseren op de huidige kosten en een aanpak te hanteren waarbij als relevante kostenberekeningsmethode gebruik wordt gemaakt van een bottom-up model en incrementele kosten op lange termijn (LRIC)."¹⁴⁵⁵

- De 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, luidt (2013/466/EU):

"De nri's dienen een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + toe te passen om de huidige kosten te ramen die een hypothetische doeltreffende exploitant zou moeten maken om een modern efficiënt NGA-netwerk te bouwen."¹⁴⁵⁶

3327. Het BIPT heeft de BU-aanpak gevolgd in zijn voorgaande besluiten tot bepaling van de kostengerichte tarieven voor verschillende gereguleerde wholesaleproducten (meer bepaald de BRUO-besluiten¹⁴⁵⁷ voor ontbundeling, BROBA, WBA VDSL2 en Ethernet/Multicast voor bitstream, het BROTSOLL-besluit voor de huurlijnen, alsook voor de mobiele en vaste gespreksafgiftetarieven).¹⁴⁵⁸

¹⁴⁵⁴ Aanbeveling 2009/396/EG van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU, considerans 10 tot 11.

¹⁴⁵⁵ Aanbeveling 2009/396/EG van de Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU, aanbeveling 2 tot 3 (het BIPT onderlijnt).

¹⁴⁵⁶ Aanbeveling 2013/466/EU van de Europese 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, artikel 31 (het BIPT onderlijnt).

¹⁴⁵⁷ Besluit van de Raad van het BIPT van 13 juni 2007 met betrekking tot de BRUO rental fee, blz. 19; Besluit van de Raad van het BIPT van 3 augustus 2010 betreffende de BRUO rental fee, blz. 8.

¹⁴⁵⁸ Besluit van de Raad van het BIPT van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie, blz. 124.

3328. Het BIPT beschouwt dat de "bottom-up" werkwijze de meest geschikte is in het licht van de hierboven opgesomde punten.

G.3. WERKWIJZE VOOR KOSTENTOEREKENING

3329. Er bestaan twee methodes die doorgaans worden gebruikt voor de berekening van de kosten van een telecommunicatieoperator:

3329.1 FDC ("Fully Distributed Cost") / FAC ("Fully Allocated Cost"): alle kosten van de onderneming worden toegewezen aan de verschillende diensten die worden verstrekt volgens objectieve verdeelsleutels. Deze methode kan zowel met historische kosten als met huidige kosten worden gebruikt en wordt doorgaans eerder met de top-down aanpak geassocieerd¹⁴⁵⁹;

- LRIC ("Long Run Incremental Cost"): deze methode, die is gebaseerd op het begrip incrementele kosten, IC ("Incremental Costs"), is een benadering van de theoretisch optimale aanpak vanuit economisch standpunt¹⁴⁶⁰ van de marginale kosten, MC ("Marginal Cost"). Ze houdt enkel rekening met het supplement aan kosten die zijn vereist op lange termijn om een bijkomende hoeveelheid productievolume te leveren, "increment" geheten.

3330. Het BIPT acht de LRIC-methode als de meest gepaste methode om de kosten voor alle diensten die worden beschouwd in het kader van dit besluit te bepalen, door desgevallend de LRIC-kosten te vermeerderen om rekening te houden met de gemeenschappelijke kosten ("LRIC+"-aanpak of "Marked-up Long-run incremental costs" geheten).

¹⁴⁵⁹ Andersen, Study on the implementation of cost accounting methodologies and accounting separation by telecommunication operators with significant market power Prepared for the European Commission DG Information Society, 3 July 2002, blz. 18.

¹⁴⁶⁰ Op een perfect concurrerende markt kan de afstemming van de prijzen op het marginale kostenniveau als optimaal worden beschouwd. Een prijs die hoger is dan de marginale productiekosten zou immers aansporen tot de productie van grotere hoeveelheden van het goed of de dienst in kwestie, hetgeen krachtens de wet van vraag en aanbod, zou leiden tot een verlaging van de prijs totdat het evenwicht teruggekeerd is tussen de prijs en de marginale kosten. Omgekeerd zou een prijs die onder de kostprijs ligt de productie ontmoedigen, vandaar een prijsverhoging als gevolg van het verminderde aanbod van het goed of de dienst in kwestie, en dit opnieuw totdat het evenwicht tussen prijs en kostprijs is teruggekeerd.

Long run:

3331. De kosten worden berekend door een langetermijnperspectief aan te nemen, aangezien alle kosten op lange termijn als variabele kosten kunnen worden beschouwd, omdat de productiecapaciteit geen beperking is (in tegenstelling tot wat het geval is op korte termijn). De LRIC-kosten omvatten bijgevolg de kapitaalkosten en de volumegevoelige kosten die voortvloeien uit een beduidende wijziging van het productievolume. Het besluit om toe te treden tot een markt hangt af van de langetermijnkosten omdat een investeringsbeslissing niet omkeerbaar is op korte termijn.

Incrementeel:

3332. De incrementen zijn grote groepen van diensten, en geen diensteneenheid (zoals dat het geval is bij de marginale kosten). Op basis van dergelijke elementen kan de kostenstructuur van de productie van telecommunicatiediensten, gekenmerkt door schaal- en breedtevoordelen, worden weerspiegeld.

Marked-up (“+”):

3333. De incrementele kosten kunnen worden vermeerderd om het mogelijk te maken om samengevoegde kosten en gemeenschappelijke kosten te recupereren.¹⁴⁶¹ We kunnen meer bepaald aan twee categorieën van kosten denken die doorgaans in beschouwing worden genomen in dit kader: de IT-kosten en de algemene onkosten (“overheads”).
3334. De LRIC-methode wordt reeds lang aanbevolen door de Europese Commissie op het vlak van elektronische communicatie. In haar aanbeveling van 8 januari 1998 betreffende de interconnectie in een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt (Deel 1 - Tarifiering van de interconnectie)¹⁴⁶², stelde de Commissie:

"Overwegende dat de Commissie van mening is dat de geschiktste aanpak van interconnectieprijzen is gebaseerd op toekomstgerichte gemiddelde incrementele langetermijnkosten, aangezien dit het best aansluit op een door concurrentie gekenmerkte markt; dat deze aanpak niet uitsluit dat gegronde prijsverhogingen¹⁴⁶³ kunnen worden toegepast om de toekomstgerichte gezamenlijke en

¹⁴⁶¹ Onder “gemeenschappelijke kosten” wordt verstaan een kostenelement dat geen enkele vorm van causaliteit vertoont met de specifieke activiteiten van de onderneming; een typisch voorbeeld is het geval van de algemene onkosten van de onderneming. “Samengevoegde kosten” zijn kosten die nodig zijn voor de productie van twee of meer outputs van de beoogde onderneming.

¹⁴⁶² Aanbeveling 98/195/EG, Publicatieblad nr. L 073 van 12/03/1998 blz. 0042-0050.

¹⁴⁶³ “Mark-ups” in de Engelse versie van de tekst.

gemeenschappelijke kosten van een efficiënte exploitant, zoals die ook onder concurrentie zouden ontstaan, terug te verdienen"

3335. De LRIC-methode werd ook aanbevolen door de Europese Commissie in haar Aanbeveling van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken¹⁴⁶⁴:

"[...] voor de vaststelling van wholesaleprijzen voor koper- en NGA-toegang kostenoriëntering als passende, proportionele en gerechtvaardigde maatregel wordt opgelegd, dienen de nri's een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + (bottom-up long-run incremental costs plus) toe te passen.

De nri's dienen een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + toe te passen om de huidige kosten te ramen die een hypothetische doeltreffende exploitant zou moeten maken om een modern efficiënt NGA-netwerk te bouwen. [...]"

3336. De relevantie ervan wordt ook erkend door de IRG in zijn PIB's¹⁴⁶⁵ betreffende de kostenmodellering op basis van de FL-LRIC-modellen ("Forward-Looking LRIC"):

*"IRG endorses the view of the European Commission that the FL-LRIC approach to cost allocation is the one that will lead to results that best reflect interconnection tariffs that would occur in a competitive environment"*¹⁴⁶⁶ .

3337. Het BIPT is van oordeel dat de LRIC+-methode, desgevallend vermeerderd (LRIC+), het meest geschikt is gezien zijn capaciteit om de voorwaarden van een concurrerende markt op lange termijn te weerspiegelen, zijn geschiktheid voor een bottom-up model en voor de kostenstructuur van een telecommunicatieoperator, alsook de continuïteit met de eerder door het BIPT gebruikte werkwijze voor verschillende toegangs- en interconnectiediensten.

¹⁴⁶⁴ Aanbeveling van de Commissie 2013/466/EU van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, artikelen 30 tot 31.

¹⁴⁶⁵ PIBs: Principles of Implementation and Best Practices.

¹⁴⁶⁶ Principles of implementation and best practices regarding FL-LRIC cost modeling as decided by the Independent Regulators Group, 24 November 2000. Vrije vertaling: De IRG stemt in met de mening van de Europese Commissie die stelt dat de FL LRIC-benadering voor de kostentoewijzing het best de interconnectietarieven zou weerspiegelen die zouden gelden in een concurrerende omgeving.

G.4. KEUZE VAN DE OPERATOR IN HET MODEL

3338. Ten slotte dient de gemodelleerde operator te worden gedefinieerd. Het BIPT acht het nodig om de kosten van een hypothetische efficiënte operator (“HEO”, Hypothetical Efficient Operator) te gebruiken voor het model.
3339. Het feit dat het BIPT een “hypothetisch” efficiënte operator gebruikt, sluit geenszins uit dat deze operator gebaseerd kan zijn op een of meer Belgische operatoren om rekening te houden met de nationale omstandigheden. Het is echter in geen geval omdat een HEO op een of meer bestaande operatoren wordt gebaseerd dat het netwerk van de gemodelleerde HEO-operator volkomen identiek is aan het netwerk (de netwerken) van deze operator(en).
3340. Dit begrip van (hypothetische) efficiënte operator wordt ook gebruikt in de aanbevelingen van de EC van 2009 en 2013:
- “Wanneer de nationale regelgevende instanties (NRI’s) [...] prijscontrole en kostenberekeningen opleggen [...] op markten voor gespreksafgifte op wholesaleniveau [...], dienen zij afgiftetarieven vast te stellen die gebaseerd zijn op de kosten van een efficiënte exploitant.” (Aanbev. 2009, punt 1)*
- “De nri’s dienen een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + toe te passen om de huidige kosten te ramen die een hypothetische doeltreffende exploitant zou moeten maken om een modern efficiënt NGA-netwerk te bouwen.” (Aanbev. 2013, punt 31)*
3341. Dit begrip van efficiëntie is overigens inherent aan het gebruik van een bottom-up model (cf. supra). Ten slotte merken we op dat het BIPT deze aanpak reeds heeft gevolgd in het kader van diverse besluiten in verband met de tarifiering van de wholesalediensten van gereguleerde operatoren in België (vb. op de gespreksafgiftemarkten, in het kader van het Ethernet/Multicast-besluit, ...).

Bijlage H. KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM

3342. Deze bijlage heeft als doel de voorwaarden te bepalen die de operatoren met een sterke machtspositie (Proximus, Brutélé, Nethys, Telenet) in acht moeten nemen bij de tenuitvoerbrenging van hun kostentoerekeningssysteem. Die voorwaarden hebben betrekking op de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook op de na te leven termijnen.

H.1. CONTEXT

3343. In het kader van de sectorregulering ex ante kunnen de operatoren die worden aangewezen als beschikkende over een sterke machtspositie op de relevante markten ("SMP") bepaalde verplichtingen opgelegd krijgen, waaronder de verplichting om kostentoerekeningssystemen in te stellen.
3344. Een kostentoerekeningssysteem (of cost accounting system) is een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld¹⁴⁶⁷. Het kostentoerekeningssysteem omvat met name de middelen (processen, basisgegevens, procedures...) waarmee de onderneming de nodige informatie kan registreren om te voldoen aan haar wettelijke en reglementaire verplichtingen, met name door haar inkomsten, kosten, activa en kapitaal blijvend te traceren¹⁴⁶⁸. Het kostentoerekeningssysteem moet de regulator in staat stellen om over informatie te beschikken over de rentabiliteit en de kosten van de diensten die aan regulering onderworpen zijn, en op die basis te bepalen of een operator zijn wettelijke en reglementaire verplichtingen is nagekomen.
3345. De verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen kan immers worden opgelegd op grond van verschillende artikelen van de wet van 13 juni 2005 (de artikelen 62 en 64) en van de artikelen 51 en 52 van de wet van 5 mei 2017¹⁴⁶⁹. De artikelen 62 (51) en 64 (52) kunnen zelf betrekking hebben op verschillende relevante markten. Eenzelfde operator kan worden aangewezen als beschikkende over een sterke machtspositie op verschillende van de in die

¹⁴⁶⁷ ERG Common Position Guidelines for implementing the Commission Recommendation C (2005) 3480 on Accounting Separation & Cost Accounting Systems under the regulatory framework for electronic communications, p. 10.

¹⁴⁶⁸ Ibidem

¹⁴⁶⁹ Wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel Hoofdstad.

artikelen bedoelde markten. Die kenmerken illustreren het transversale karakter van de verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

3346. De verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen is een verplichting die, hoewel ze een aparte maatregel vormt, nauw samenhangt met andere verplichtingen die het BIPT aan de operatoren met een sterke machtspositie kan opleggen, in het bijzonder de gescheiden boekhouding en de prijscontrole.

3347. Een kostentoerekeningssysteem kan in het bijzonder nodig zijn:

3347.1 Om de regulator in staat te stellen om de naleving na te gaan van de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en prijscontrole (zoals kostenoriëntering, redelijke prijzen, het uitblijven van buitensporige prijzen, afbraakprijzen). De regulator moet kunnen beschikken over nuttige gegevens om zijn eigen kostenmodellen (top-down en/of bottom-up) tot stand te kunnen brengen of om operationele kosten te evalueren of om andere controlemiddelen in te stellen (bijv. retail minus, price-squeezetoets). Om de regulator in staat te stellen om na te gaan of de verplichtingen inzake non-discriminatie worden nageleefd.

3347.2 Om de operatoren met een sterke machtspositie in staat te stellen om te antwoorden op vragen om informatie van de NRI. Overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet rust op de operatoren met een sterke machtspositie een verplichting om aan te tonen dat hun toegangstarieven gericht zijn op de kosten. Overeenkomstig artikel 14, § 2, 2°, van de wet van 17 januari 2003 en artikel 137 van de wet van 13 juni 2005 kan het BIPT van elke betrokken persoon op gemotiveerde wijze alle nuttige informatie opvragen en de termijn bepalen waarbinnen de inlichtingen moeten worden meegedeeld.

3348. Het transversale karakter van de verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen, alsook de samenhang ervan met andere verplichtingen nopen ertoe een besluit aan te nemen dat de uitvoering van die verplichting op transversale wijze beschouwt. Men moet er immers voor zorgen dat het doorvoeren van die verschillende verplichtingen op een coherente manier gebeurt. De coherentie vereist dat de operator één kostentoerekeningssysteem instelt of eventueel verscheidene kostentoerekeningssystemen die onderling perfect

samenhangen¹⁴⁷⁰. In het tegenovergestelde geval zou er een gebrek aan transparantie bestaan en een verhoogd risico op fouten, weglatingen of dubbeltellingen, en bijgevolg zou het risico groter zijn dat er geen tarieven worden bereikt die voldoen aan de wettelijke vereisten.

H.2. KENMERKEN VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM

H.2.1 Basisprincipes¹⁴⁷¹

3349. Het door de operatoren met een sterke machtspositie ingestelde kostentoerekeningssysteem moet aan de volgende principes voldoen:

3349.1 Causaliteitsbeginsel: de kosten moeten direct of indirect worden toegeschreven aan de diensten die de kosten hebben "veroorzaakt". Dit veronderstelt dat de relevantie van elke kostenpost wordt nagegaan, dat de relevante kostenfactor ("cost driver") wordt geïdentificeerd en gekwantificeerd en dat die cost driver wordt gebruikt voor het toewijzen van de daarmee overeenstemmende kosten. Methodes van het type Activity-Based Costing (ABC) mogen worden gebruikt. ABC is een methode die gebaseerd is op cost drivers die de kosten volgen en toewijzen aan de hand van de uitgevoerde activiteiten en waarbij duidelijke oorzakelijke verbanden kunnen worden gelegd tussen de activiteiten, de kosten die ermee verband houden en de resultaten van die activiteiten.

3349.2 Objectiviteitsbeginsel: de toewijzing van de kosten moet objectief zijn en mag geen voor- of nadelen inhouden voor de operatoren met een sterke machtspositie of voor bepaalde producten, diensten of netwerkelementen.

3349.3 Consistentiebeginsel: de verdelingsregels moeten vergelijkbaar zijn van jaar tot jaar. Wanneer veranderingen in de methode een aanzienlijke impact hebben op de gereguleerde tarieven, moeten de aard en de rechtvaardiging van die veranderingen duidelijk worden uiteengezet.

3349.4 Transparantiebeginsel: het systeem voor kostentoerekening moet worden toegelicht in een gedetailleerde en volledige documentatie. De operatoren met een sterke machtspositie moeten de gebruikte

¹⁴⁷⁰ De zogenoemde "ABC"- en "PPP"-modellen vormen momenteel de basis van het kostentoerekeningssysteem van Proximus.

¹⁴⁷¹ Die principes zijn van toepassing ongeacht of het gaat om kosten, inkomsten dan wel het ingezette kapitaal.

methodes uitvoerig kunnen uitleggen. Bovendien moet een behoorlijk onderlegde lezer bij het lezen van de beschrijving in sectie H.4 de algemene structuur van het kostentoerekeningssysteem kunnen begrijpen, alsook de evaluatie- en verdelingsprincipes van de kosten, en zich een oordeel kunnen vormen over de redelijkheid van die principes.

3350. De operatoren met een sterke machtspositie zijn in het kader van de ontwikkeling en het beheer van hun kostentoerekeningssysteem verplicht om de principes in het voorgaande deel na te leven.

H.2.2 Kwaliteit van de informatie

3351. Naast het feit dat het kostentoerekeningssysteem moet voldoen aan de beginselen inzake causaliteit, objectiviteit, consistentie en transparantie, moet de informatie die door het systeem wordt gebruikt en de informatie die eruit kan worden gehaald:

- 3351.1 Relevant zijn: namelijk nuttig zijn voor het besluitvormingsproces (in dit geval gaat het om de besluiten die door het Instituut kunnen worden genomen) en recent genoeg om nuttig te zijn;
- 3351.2 Betrouwbaar zijn, namelijk volledig, vrij van materiële fouten en systematische fouten, waardoor een waarheidsgetrouw beeld wordt weergegeven. Wanneer monsters gebruikt worden om de toewijzing van de kosten af te leiden, moeten de steekproefmethodes steunen op erkende statistische technieken.
- 3351.3 Vergelijkbaar zijn, om zo de ontwikkelingen en verschillen in de tijd tot uiting te brengen;
- 3351.4 Materieel zijn: informatie is materieel als de weglating ervan of een onjuiste weergave ervan redelijkerwijze een invloed zou hebben op de interpretatie van de resultaten of de besluiten die op basis van het kostentoerekeningssysteem moeten worden genomen;
- 3351.5 Verifieerbaar zijn: de gegevens moeten kunnen worden gevolgd en op elkaar worden afgestemd aan de hand van een toewijzingsprocedure, vanaf de bron tot het eindresultaat. De operatoren met een sterke machtspositie moeten bovendien de nodige gegevens bewaren om de controle van het kostentoerekeningssysteem mogelijk te maken.

3352. Die principes zijn van toepassing ongeacht of het gaat om kosten, inkomsten dan wel het ingezette kapitaal.
3353. In het kader van de ontwikkeling en het beheer van hun kostentoerekeningssysteem zijn de operatoren met een sterke machtspositie verplicht om ervoor te zorgen dat de door het systeem gebruikte gegevens en dewelke eruit worden gehaald de in het voorgaande deel beschreven kenmerken bezitten.

H.3. TOEPASSELIJKE REGELS EN VOOR TE BEREIDEN DOCUMENTATIE

H.3.1 Kostentoeuwijzing

3354. Wanneer een kostentoerekeningssysteem aan een operator wordt opgelegd dan moeten de regels die worden gebruikt om de kosten toe te wijzen voldoende uitvoerig worden weergegeven om duidelijk de relatie tot uiting te laten komen tussen de kosten en de tarifiering van de netwerkelementen en -diensten¹⁴⁷². Daartoe moeten de operatoren met een sterke machtspositie een volledige en uitvoerige documentatie voorbereiden en ter beschikking van het Instituut houden. Aan de hand hiervan moet de relevantie van het kostentoerekeningssysteem kunnen worden beoordeeld ten aanzien van de principes in de delen H.2.1 en H.2.2 en de verplichtingen die op de operatoren met een sterke machtspositie rusten krachtens de besluiten van het BIPT (zoals geïllustreerd in deel H.1).
3355. Die documentatie moet de volgende informatie omvatten:
- 3355.1 Een organigram van het bedrijf, dat de departementen en afdelingen illustreert en beschrijft die betrokken zijn bij de productie van producten en diensten die tot de markten behoren waar de operatoren met een sterke machtspositie de SMP-status hebben gekregen;
 - 3355.2 Een beschrijving van de relevante netwerken voor elektronische communicatie voor de markten waar de operatoren met een sterke machtspositie een SMP-status hebben gekregen;
 - 3355.3 De definitie van de omtrek van de kosten en inkomsten die in het systeem worden behandeld, d.w.z. de identificatie van de rubrieken en

¹⁴⁷² Aanbeveling van de Commissie van 19 september 2005 inzake scheiding van boekhoudingen en kostenberekeningssystemen onder het regelgevingskader voor elektronische communicatie, 2005/698/EG, considerans 10.

de bedragen die uit de jaarrekeningen en/of budgetten worden gehaald om door het kostentoerekeningssysteem te worden behandeld;

3355.4 De identificatie en de beschrijving van de voornaamste databanken waarin de basisinformatie is opgeslagen (bijv. kosten, volumes);

3355.5 De methodes inzake kostentoerekening. De trapsgewijs opeenvolgende toewijzingen moeten duidelijk te begrijpen zijn vanaf de input tot de producten en diensten. Daarvoor is het nodig dat de opeenvolgende fases in de toewijzing voldoende gedocumenteerd zijn, inclusief het opstellen van syntheses van de voornaamste geldstromen. Overeenkomstig de principes inzake proportionaliteit en relevantie, moeten de voornaamste kostenelementen en de voornaamste verdeelsleutels worden geïdentificeerd. In het bijzonder:

- Moet een onderscheid worden gemaakt tussen de volgende categorieën: kosten die rechtstreeks aan producten kunnen worden toegewezen, kosten die indirect worden toegewezen via de ABC-methode¹⁴⁷³ of BBC-methode, algemene kosten van de onderneming;
- In elke toewijzingsfase moet een lijst worden opgesteld waarin de belangrijkste kostenelementen worden vermeld alsook de "cost driver(s)" die als verdeelsleutel(s) wordt/worden gebruikt. Die kostenelementen moeten samen ten minste 80% vertegenwoordigen van de kosten die worden toegewezen tijdens de betreffende toewijzingsfase;
- De regels die op de toewijzing van de algemene kosten van toepassing zijn, moeten worden beschreven;
- De methodes voor de afschrijving en de levensduur (financieel en economisch) van de activa.

3356. Het BIPT is van oordeel dat de levering van die inlichtingen een noodzakelijke en evenredige maatregel is. De levering van die inlichtingen is immers nodig om een kijk te hebben op de toewijzingen en op de kostenelementen met een voldoende niveau van fijnmazigheid. Wanneer volledige documentatie voorhanden is, kan dit ook bijdragen tot een efficiënte audit. Het BIPT meent dat de verstrekking van deze informatie een evenredige maatregel is in die zin dat een deel ervan in principe reeds voorhanden is in een onderneming. De samenstelling van de documentatie zal waarschijnlijk het eerste jaar een grotere inspanning vergen, maar zal in de jaren daarop minder middelen vereisen.

¹⁴⁷³ Activity-Based Costing.

3357. De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om het BIPT documentatie te bezorgen met daarin alle gegevens die in dit deel zijn opgesomd.
3358. Indien noodzakelijk moeten de operatoren met een sterke machtspositie op verzoek van het BIPT technische verslagen opstellen waarin het proces van de toewijzing van bepaalde kosten meer in detail wordt toegelicht. De informatie over de kostentoewijzing kan de volgende elementen bevatten:
- de identificatie van de kosten;
 - de identificatie van de overeenkomstige drivers;
 - de bron van elk van de drivers.

H.3.2 Waardering van de activa

3359. Gelet op de prijsontwikkeling en de technologische ontwikkeling, kan het nodig zijn om bepaalde activa te herevalueren. Het behoort tot de bevoegdheid van het BIPT om te bepalen welk type valorisatie (HCA¹⁴⁷⁴ of CCA¹⁴⁷⁵) geschikt is om de tarieven van de diensten te bepalen waarvoor een operator een SMP-status heeft, naargelang van de marktsituatie¹⁴⁷⁶.
3360. De impact van de herevaluatie moet duidelijk worden geïdentificeerd. Wat betreft de activa die geherwaardeerd worden, moet het kostentoerekeningssysteem de waarden zowel in historische kosten als in huidige kosten kunnen leveren.
3361. Wanneer een goed geherwaardeerd moet worden, kan men niet altijd de actuele kosten van een identiek goed kennen. Door de technologische vooruitgang is het immers mogelijk dat dat goed niet langer beschikbaar is. In dergelijke gevallen is het raadzaam om de herevaluatie te baseren op de kosten van een hedendaags gelijkwaardig goed (MEA), d.w.z. een goed dat soortgelijke diensten kan produceren.
3362. De regels voor het herevalueren van de activa die door de operatoren met een sterke machtspositie in hun kostentoerekeningssysteem worden toegepast moeten transparant zijn en gedocumenteerd:

¹⁴⁷⁴ Historical Cost Accounting (boeking in historische kosten).

¹⁴⁷⁵ Current Cost Accounting (boeking in huidige kosten).

¹⁴⁷⁶ Toelichting bij de aanbeveling van de Commissie van 19 september 2005 inzake scheiding van boekhoudingen en kostenberekeningssystemen onder het regelgevingskader voor elektronische communicatie, 2005/698/EG, blz. 5.

- 3362.1 De activa die worden geherevalueerd moeten geïdentificeerd worden met een voldoende mate van fijnmazigheid;
- 3362.2 Gelet op het evenredigheidsbeginsel moet zoveel mogelijk worden gewerkt met een inventaris van de op het netwerk gebruikte activa;
- 3362.3 De methoden en parameters die voor de herevaluatie worden gebruikt (prijnsindexen, actuele prijzen, enz.) moeten transparant en expliciet zijn, per goed of categorie van activa;
- 3362.4 In voorkomend geval moeten de huidige gelijkwaardige activa die als referentie worden gebruikt duidelijk geïdentificeerd worden, evenals hun waarde.
3363. Het BIPT is van oordeel dat de levering van die inlichtingen een noodzakelijke en evenredige maatregel is. De levering van die inlichtingen is nodig om de verrichtingen inzake herwaardering van de activa te verifiëren. Wanneer volledige documentatie voorhanden is, kan dit ook bijdragen tot een efficiënte audit.
3364. Het BIPT is van oordeel dat de verstrekking van die inlichtingen een evenredige maatregel is. De samenstelling van de documentatie zal waarschijnlijk het eerste jaar een grotere inspanning vergen, maar zal in de jaren daarop minder middelen vereisen.
3365. Wanneer een herwaardering van de kostenbasis wordt uitgevoerd, heeft het BIPT de bevoegdheid om ervoor te zorgen dat de methode en de evaluatiecriteria van de netwerkactiva relevant zijn en zo nodig een wijziging ervan te eisen.¹⁴⁷⁷
3366. Het BIPT kan vragen dat wijzigingen worden aangebracht:
- 3366.1 om rekening te houden met de kosten van een efficiënte operator (door bijvoorbeeld de onnodige of ongerechtvaardigde kosten uit te sluiten, door rekening te houden met een niet-optimale netwerkinfrastructuur of door rekening te houden met het bestaan van ongerechtvaardigde capaciteitsoverschotten); en
- 3366.2 om rekening te houden met de technologische ontwikkeling (hedendaagse activa kunnen bijvoorbeeld bijkomende functies hebben

¹⁴⁷⁷ ERG Common Position C(2005) 3480, p. 10-11.

en minder onderhoudskosten vergen, minder plaats innemen en/of minder energie gebruiken)¹⁴⁷⁸.

H.3.3 Follow-up van de wijzigingen

3367. De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om jaarlijks de voornaamste wijzigingen aan te geven die zijn aangebracht in het kostentoerekeningsmodel in vergelijking met het vorige jaar (ongeacht of die wijzigingen betrekking hebben op de definities van de kostenposten, de toewijzingsregels, de valorisatieregels of andere aspecten van het kostentoerekeningssysteem). Wanneer wijzigingen worden aangebracht in de kostenbasissen of in de toerekenings- en evaluatieregels, moet de impact van die wijzigingen beschreven worden en op verzoek van het BIPT gemeten kunnen worden door de resultaten van het model op te geven voor en na de wijziging.

H.3.4 Rol van het BIPT

3368. De ontwikkeling van een kostentoerekeningssysteem door de operatoren met een sterke machtspositie doet niets af van het recht van het BIPT om kostentoerekenings- en kostenberekeningsmethodes te gebruiken die anders zijn dan diegene die de operatoren toepassen, om de kosten te bepalen die verbonden zijn aan een efficiënte dienstverlening¹⁴⁷⁹.
3369. De regels die in het kostentoerekeningssysteem worden toegepast moeten op voldoende uitvoerige wijze opgenomen zijn in de documentatie die de operatoren met een sterke machtspositie voorbereiden om de controle mogelijk te maken op het naleven van de principes die in de delen H.2.1 en H.2.2 worden uiteengezet. Het BIPT kan eisen dat de regels die in het kostentoerekeningssysteem worden gebruikt, worden gewijzigd om ervoor te zorgen dat die principes worden nageleefd.
3370. Het BIPT kan wijzigingen aanvragen betreffende alle aspecten van het kostentoerekeningsproces, ook de definitie en het bepalen van de cost drivers, de enquête- en steekproeftechnieken, alsook de methodes voor valorisatie die in het toerekeningssysteem worden gebruikt¹⁴⁸⁰. De geëiste wijzigingen kunnen ofwel voortvloeien uit een audit van een bedrijfsrevisor, ofwel uit eigen onderzoeken van het BIPT.

¹⁴⁷⁸ ERG Common Position C(2005) 3480, p. 13-14.

¹⁴⁷⁹ Artikel 62, § 2, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 51, § 2, van de wet van 5 mei 2017.

¹⁴⁸⁰ ERG Common Position C(2005) 3480, bladzijde 9.

3371. Het feit dat dit document een aantal gegevens bepaalt die de operatoren met een sterke machtspositie moeten verstrekken belet niet dat het BIPT bijkomende informatie kan vragen, overeenkomstig artikel 14, § 2, 2°, van de wet van 17 januari 2003 en artikel 137 van de wet van 13 juni 2005.
3372. Bovendien kan het BIPT in het kader van zijn opdrachten behoefte hebben aan informatie over markten waar de operator die onderworpen is aan de verplichting tot kostentoerekening geen SMP-positie heeft¹⁴⁸¹. Het verstrekken van informatie over markten waar de operatoren met een sterke machtspositie geen SMP-status hebben, is relevant voor het Instituut omdat dit het in staat stelt om de relevantie na te gaan van de toewijzing van de kosten en de coherentie van de gegevens in verband met het kostentoerekeningssysteem.

H.4. BESCHRIJVING VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM

3373. Artikel 62, § 3, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 51, § 3, van de wet van 5 mei 2017 bepalen dat wanneer de invoering van een kostentoerekeningssysteem verplicht wordt gesteld, het BIPT een beschrijving publiceert van dit kostentoerekeningssysteem met daarin ten minste de hoofdcategorieën waarin de kosten en de regels toegepast inzake kostentoerekening, worden ingedeeld.
3374. De publicatie van informatie draagt bij tot het tot stand brengen van een open en concurrerende markt en kan ook de geloofwaardigheid verhogen van het reglementaire boekhoudsysteem¹⁴⁸².
3375. Onverminderd bijkomende verzoeken van het BIPT en de vereisten die in deel H.2 uiteengezet zijn, moet de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem dat bestemd is voor publicatie door het BIPT, het volgende omvatten¹⁴⁸³:
- 3375.1 Een organigram van het bedrijf, dat in het bijzonder de departementen en afdelingen illustreert en beschrijft die betrokken zijn bij de productie van producten en diensten die tot de markten behoren waar de operatoren met een sterke machtspositie de SMP-status hebben gekregen;

¹⁴⁸¹ Aanbeveling 2005/698/EG van de Commissie van 19 september 2005 inzake scheiding van boekhoudingen en kostenberekeningssystemen onder het regelgevingskader voor elektronische communicatie considerans 5.

¹⁴⁸² Aanbeveling van de Commissie 2005/698/EG, bijlage.

¹⁴⁸³ Het kan gaan om een vereenvoudigde versie van de documentatie die aan het BIPT moet worden bezorgd.

- 3375.2 Een beschrijving van de relevante netwerken voor elektronische communicatie voor de markten waar de operatoren met een sterke machtspositie een SMP-status hebben gekregen;
 - 3375.3 De definitie van de omtrek van de kosten en inkomsten die in het systeem worden behandeld;
 - 3375.4 De identificatie en de beschrijving van de voornaamste databanken waarin de basisinformatie is opgeslagen (bijv. kosten, volumes);
 - 3375.5 Een samenvatting van de kostentoewijzingsmethodes, waarbij de stapsgewijs opeenvolgende toewijzingen volkomen begrijpelijk worden gemaakt;
 - 3375.6 De regels voor het valoriseren van de activa tegen hun actuele kostprijs; en
 - 3375.7 De identificatie en beschrijving van de afschrijvingsmethodes.
3376. Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van die inlichtingen een evenredige maatregel vormt, die ook de bedrijfsgegevens eerbiedigt, omdat de kwantitatieve gegevens niet worden gepubliceerd.
3377. Hoewel de publicatie van een beschrijving van het kostentoerekeningssysteem de taak is van het BIPT (artikel 62, § 3, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 51, § 3, van de wet van 5 mei 2017), moeten de gegevens waaruit die beschrijving bestaat of die het mogelijk maken om die op te stellen, absoluut aan het BIPT worden verstrekt door de operator die over het kostentoerekeningssysteem beschikt.
3378. De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om de hierboven opgesomde gegevens beschikbaar te stellen aan het BIPT met het oog op de publicatie ervan.
3379. De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om het BIPT op de hoogte te brengen van de wijzigingen in hun kostentoerekeningssysteem die een wijziging van die beschrijving zouden rechtvaardigen. Het kan gaan om een vereenvoudigde versie van de documentatie die aan het BIPT moet worden bezorgd.

H.5. CONTROLE VAN HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM

H.5.1 Algemeen

3380. Artikel 62, § 4, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en artikel 51, § 4, van de wet van 5 mei 2017 bepalen dat wanneer het door het BIPT toegepaste kostentoerekeningssysteem dit noodzakelijk maakt, een door de operator aangeduide erkende bedrijfsrevisor op kosten van de operator toeziet op de inachtneming van het kostentoerekeningssysteem. Op basis van de conclusies van het verslag van de bedrijfsrevisor, moet het BIPT ieder jaar een verklaring betreffende de inachtneming van het systeem publiceren.
3381. Het kostentoerekeningssysteem van telecommunicatieoperatoren zoals de operatoren met een sterke machtspositie is een systeem dat van nature uit ingewikkeld is, gelet op de omvang van de onderneming, alsook de diversiteit en de technische aard van haar activiteiten. Het kostentoerekeningssysteem vormt een fundamenteel element in het kader van de controle van de wholesale- en retailprijzen. Het is dus nodig dat dit systeem wordt gecontroleerd door een gespecialiseerde en onafhankelijke instantie. Zo'n controle draagt ook bij tot een hogere geloofwaardigheid van het kostentoerekeningssysteem.
3382. Opdat die controle doeltreffend is, moet het BIPT zich ervan kunnen vergewissen dat het mandaat van de bedrijfsrevisor voldoende duidelijk en volledig is.
3383. Bij het uitvoeren van zijn opdracht moet de auditeur toegang hebben tot alle relevante gegevens en informatie, ondersteuningsdocumenten van de systemen en documentatie. De operatoren met een sterke machtspositie moeten bovendien de nodige middelen ter beschikking stellen om met de auditeur samen te werken en te antwoorden op de vragen die rijzen tijdens het uitvoeren van de audit.
3384. Het bestek dat dient om de bedrijfsrevisor te selecteren, moet door de operatoren met een sterke machtspositie aan het BIPT worden bezorgd. In dat bestek moet een uitdrukkelijke verwijzing naar dit besluit staan.

H.5.2 Taken van de auditeur

3385. De taken van de onafhankelijke auditeur die belast is met de controle van het kostentoerekeningssysteem worden hierna beschreven.

De relevantie verifiëren van de omtrek van de kosten en inkomsten

3386. Het komt erop aan te verifiëren of de relevante en correcte financiële gegevens uit de jaarrekeningen zijn gehaald om door het kostentoerekeningssysteem te worden behandeld.

De inachtneming van de basisvereisten verifiëren

3387. De auditeur moet:

- De naleving controleren van de principes inzake causaliteit, objectiviteit, consistentie en transparantie;
- De kwaliteit van de informatie controleren (relevantie, betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid, materialiteit en verifieerbaarheid).

De toepassing van de toewijzings- en evaluatieregels verifiëren

3388. De auditeur moet in het bijzonder:

- Een controle uitvoeren op groeperingen van boekhoudgegevens en de relevantie van die groeperingen bekrachtigen;
- Voor elke stap in de toewijzing een controle uitvoeren op de grootste geldbedragen, alsook op andere, willekeurig gekozen, bedragen;
- Verifiëren of de gebruikte verdeelsleutels correct berekend en toegepast zijn;
- Verifiëren of de niet-financiële gegevens die dienen voor de berekening van de verdeelsleutels correct en betrouwbaar zijn;
- De toewijzingen die steekproefsgewijs hebben plaatsgevonden verifiëren, met name door de significante aard van de steekproeven te controleren, alsook de methode verifiëren die gebruikt is voor het bepalen van de kostenfactoren;
- De methodes verifiëren inzake afschrijvingen, kapitaalkosten en evaluatie van de activa;
- De naleving verifiëren van de besluiten van het BIPT en/of de aanbevelingen die in de vorige audits geformuleerd zijn;
- Verifiëren of de toegepaste toewijzings- en herwaarderingsregels wel beantwoorden aan de documentatie die door de operator met een sterke machtspositie is voorbereid en aan de beschrijving van het systeem voor de toerekening van de in deel H.4 genoemde kosten;
- Evalueren of de gebruikte regels voor het toewijzen van de kosten voldoende uitvoerig worden beschreven om de relatie tussen de kosten en de tarifiering van de netwerkelementen en –diensten duidelijk tot uiting te laten komen.

3389. Enerzijds rekening houdende met de omvang van de audittaak en anderzijds met de noodzaak tot een efficiënte controle die rekening houdt met de ontwikkelingen (bijv. de veranderingen in de interne structuur van de operatoren met een sterke machtspositie), acht het BIPT het redelijk en evenredig dat om het andere jaar, afgewisseld met een meer beperkte audit, een grondige audit plaatsvindt, die

toegespitst is op de veranderingen van methodes en variaties in de resultaten. Indien het auditverslag over een gegeven jaar evenwel op grote problemen zou duiden, behoudt het BIPT zich het recht voor om het jaar daarop een grondige audit te eisen. De eerste audit die overeenkomstig dit besluit wordt verricht, moet een grondige audit zijn.

Een verslag voorleggen aan het BIPT over de uitvoering van zijn opdracht

3390. Het komt erop aan het BIPT een rapport voor te leggen dat ten minste de volgende gegevens bevat:

- De volledige beschrijving van de aangenomen verificatiemethode en van de overeenkomstig dit deel uitgevoerde verificaties alsook het resultaat van die verificaties;
- De conclusies van de auditeur;
- Alle vastgestelde onregelmatigheden; en
- De door de auditeur geformuleerde aanbevelingen (met een beschrijving van de gevolgen die hieruit voortvloeien).

H.6. TERMIJNEN

H.6.1 Algemeen

3391. De boekhoudkundig gegevens worden als relevant beschouwd als ze economische beslissingen kunnen beïnvloeden en ze tijdig genoeg verstrekt worden om die beslissingen te beïnvloeden¹⁴⁸⁴. Als het niet te gepasten tijde over de boekhoudkundige gegevens kan beschikken, zou het BIPT aanzienlijke problemen ondervinden om zijn opdrachten als nationale regelgevende instantie te vervullen, meer bepaald met betrekking tot het daadwerkelijk doorvoeren van de aan de operatoren met een sterke machtspositie opgelegde maatregelen inzake prijscontrole. Zo is het in het bijzonder gepast dat het BIPT voldoende regelmatig¹⁴⁸⁵ over een auditverslag kan beschikken (aangezien de opsporing van eventuele problemen de beslissingen van het Instituut kan beïnvloeden of bijkomende analyses kan rechtvaardigen). Bovendien zou de laattijdige publicatie van de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem de geloofwaardigheid aantasten van dat systeem en van de gegevens die eruit voortkomen, wat argwaan zou wekken bij de andere operatoren, die zowel klant als concurrent zijn van de operatoren met een sterke machtspositie.

¹⁴⁸⁴ ERG Common Position C(2005) 3480, blz. 30.

¹⁴⁸⁵ De elementen waarop de tarieven in de referentieaanbiedingen gebaseerd zijn, zijn jaarlijkse gegevens (vooral kosten- en volumegegevens). Het is dan ook logisch dat men de tarieven jaarlijks verifieert.

3392. De in de hoofdstukken H.2 tot H.5 van dit besluit vermelde inlichtingen moeten dus volgens een precies tijdschema beschikbaar zijn, en in voorkomend geval gepubliceerd worden.

H.6.2 Tijdschema

3393. De voorbereiding, de controle en de publicatie van de verschillende documenten moeten jaarlijks plaatsvinden volgens het dit tijdschema:

		Uiterlijk op:
1.	Voor te bereiden informatie:	
	• Informatie beoogd in deel H.3.1	30 september
	• Informatie beoogd in deel H.3.2	30 september
	• Voornaamste wijzigingen aangebracht in het kostentoerekeningssysteem (deel H.3.3)	30 september
	• Gegevens die voor publicatie bestemd zijn (deel H.4)	31 oktober
	• Wijzigingen die rechtvaardigen dat de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem wordt gewijzigd (deel H.4)	31 oktober
2.	Controle	
	• Mededeling door de SMP van het bestek voor de selectie van de revisor	1 mei
	• Goedkeuring door het BIPT van het bestek voor de selectie van de revisor	31 mei
	• Overhandiging van het verslag van de revisor aan het BIPT	31 oktober
3.	Aangifte/conformiteitsattest	30 november
4.	Publicatie of wijziging van de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem	31 december

Tabel 53: Tijdschema (Bron: BIPT)

3394. De gegevens die in de tabel hierboven bedoeld zijn onder punt 1 en 2 moeten ook in elektronische vorm aan het BIPT worden meegedeeld.
3395. Het BIPT is van oordeel dat dit tijdschema een evenredige maatregel vormt omdat daardoor een evenwicht tot stand wordt gebracht tussen het belang om zo vlug mogelijk na het afsluiten van het boekhoudjaar in kwestie over inlichtingen te beschikken en de werklast voor de operator aan wie het tijdschema wordt opgelegd¹⁴⁸⁶.

¹⁴⁸⁶ Dit tijdschema is onveranderd ten opzichte van het besluit van 22 augustus 2007, dat grotendeels gebaseerd was op een voorstel van Proximus (toen Belgacom).

H.6.3 Inwerkingtreding

- 3396. De termijnen hierboven verwijzen naar het jaar dat volgt op het geanalyseerde boekhoudkundige jaar en zijn van toepassing:
- 3397. voor Proximus, vanaf de publicatie van dit besluit, aangezien het reeds was onderworpen aan een gelijkaardige verplichting in het verleden.
- 3398. voor Brutélé, SFR en Telenet voor de eerste keer voor de acties met betrekking tot het boekhoudjaar 2018.

Bijlage I. BESCHRIJVING VAN HET REFERENTIEAANBOD

3399. Conform bijlage II van de Toegangsrichtlijn en het gemeenschappelijk standpunt van BEREC inzake de beste praktijken wat betreft de correctiemaatregelen¹⁴⁸⁷, zouden de referentieaanbiedingen ten minste de volgende informatie moeten bevatten:

Algemeen

- De standaardvoorwaarden voor de levering van de toegang tot het netwerk;
- Een procedure en de voorwaarden om relevante informatie te vragen voor de levering van de gereguleerde wholesaledienst;
- Een vertrouwelijkheidsovereenkomst indien van toepassing;
- De details van alle intellectuele-eigendomsrechten;
- Een procedure voor de oplossing van conflicten tussen de begunstigden;
- De details in verband met de duur en de heronderhandeling over de akkoorden;
- Een glossarium van de relevante termen;

Technische en operationele voorwaarden

- Een beschrijving, met inbegrip van de technische karakteristieken en voorwaarden, van de netwerkelementen waartoe de toegang wordt aangeboden, de gepaste daarmee gepaard gaande middelen, alsook de informatie in verband met de locatie van de toegangspunten;
- Informatie betreffende de architectuur en de configuratie van het netwerk om een effectief gebruik van de toegang tot het netwerk mogelijk te maken;
- Informatie over de plaatsen van de fysieke aansluitpunten en de beschikbaarheid van aansluitnetwerken en omleidingsnetwerken op bepaalde delen van het toegangsnet;
- De relevante technische normen voor de toegang tot het netwerk (inclusief alle beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen);
- De details van de interoperabiliteitstests;

¹⁴⁸⁷ Zie BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, annex 1 en BEREC Common position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 127, annex 1

- De testprocedures en procedures voor de uitvoering van de CPE's en de firmware ervan;
- De specificaties van de apparatuur die op het netwerk gebruikt moet worden;
- De procedure en vereiste kennis betreffende de certificering van de installateurs;

Collocatiediensten

- Informatie over de bestaande relevante plaatsen van de SMP-operator of de plaats van de apparatuur en de geplande modernisering ervan¹⁴⁸⁸. Collocatieopties op de in de bijlage genoemde sites met inbegrip van fysieke collocatie en, in voorkomend geval, collocatie op afstand en virtuele collocatie;
- Kenmerken van de apparatuur en eventuele beperkingen op de apparatuur die in collocatie kan worden geplaatst;
- Maatregelen getroffen om de veiligheid van de lokalen te waarborgen;
- Toegangsvoorwaarden voor het personeel van de alternatieve operatoren;
- Veiligheidsnormen;
- Regels voor toewijzing van ruimte wanneer de collocatieruimte beperkt is;
- Voorwaarden waaronder begunstigde sites kunnen inspecteren waar fysieke collocatie mogelijk is of waar collocatie is geweigerd.

Voorwaarden verbonden aan de informatiesystemen

- Voorwaarden voor toegang tot de operationele ondersteuningssystemen, informatiesystemen of databanken voor de verkiesbaarheid, het voorbereiden van bestellingen, de levering, de bestelling, het onderhoud, de herstelverzoeken en de facturering van de operator met een sterke machtspositie, met inbegrip van hun gebruiksbeperkingen en de procedures om toegang te krijgen tot deze diensten;
- De verwachte IT-veiligheidsmaatregelen van het IT-systeem van de begunstigde.

Leveringsvoorwaarden

- De details en regels van de operationele processen omvatten onder andere:

¹⁴⁸⁸ Om redenen van openbare veiligheid kan de verspreiding van deze informatie beperkt worden tot de belanghebbenden.

- ✓ De verkiesbaarheid, de bestelling en de levering, met inbegrip van de kleine netwerkaanpassingen en de klantenbezoeken
 - ✓ De migratie, de massamigratie, de verhuizingen en de opzeggingen
 - ✓ De herstelling en het onderhoud
 - ✓ De klantenondersteuning, de probleemoplossing en escalatieprocedures
 - ✓ De veranderingen in de IT-systemen en ontwikkeling van nieuwe producten (voor zover die een impact hebben op de alternatieve operatoren)
- De details betreffende het kwaliteitsniveau:
- ✓ Specifieke termijnen voor de aanvaarding of weigering van een verzoek om levering en voor de voltooiing, de verkiesbaarheid, de overdracht of levering van diensten en infrastructuur, voor de levering van ondersteunende diensten (zoals de behandeling van de defecten en herstellingen);
 - ✓ Verbintenissen in termen van niveau van dienstverlening (SLA), namelijk de kwaliteitsnormen die elke partij moet halen bij de uitvoering van haar contractuele verplichtingen
 - ✓ Indicatoren voor de meting van het kwaliteitsniveau, met inbegrip van diegene die overeenstemmen met de bovenstaande verbintenissen (SLA).
 - ✓ Het bedrag van de vergoeding dat een van de partijen aan een andere moet betalen wegens niet-uitvoering van de contractuele verbintenissen, alsook de voorwaarden inzake toelaatbaarheid van die compensaties;
 - ✓ Een definitie en de beperking van aansprakelijkheid en van schadevergoeding;
 - ✓ Procedures in geval van wijziging van de aangeboden diensten, zoals de lancering van nieuwe diensten, de wijziging van bestaande diensten of prijsveranderingen.
 - ✓ Het referentieaanbod voorziet in een redelijk voorspellingssysteem als dat een toegevoegde waarde biedt voor de begunstigde. Geen enkel voorspellingssysteem mag aan de begunstigde worden opgelegd. In dat laatste geval is het toegestaan dat de procedures worden uitgevoerd volgens een stelsel van het type "Best Effort" (optimale inspanning) door de aanbieder van de toegang.

- De relevante prijzen, de betalingsvoorwaarden en de factureringsprocedures

3400. De elementen die specifiek zijn voor bepaalde wholesaleproducten worden vermeld in de delen die volgen.

I.1. LOKALE TOEGANG

Technische en operationele voorwaarden voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk

- Een beschrijving, met inbegrip van de technische karakteristieken en voorwaarden, van de netwerkelementen waartoe de toegang wordt aangeboden, de gepaste daarmee gepaard gaande middelen, alsook de informatie in verband met de locatie van de toegangspunten. Dit heeft met name betrekking op de volgende elementen:
 - ✓ ontbundelde toegang tot aansluitnetwerken;
 - ✓ ontbundelde toegang tot subnetwerken, met inbegrip van, indien relevant, toegang tot niet-actieve netwerkelementen voor de aanleg van omleidingsnetwerken;
 - ✓ indien relevant, toegang tot kabelgoten voor het aanleggen van toegangsnetwerken.
- Informatie over de locaties van de fysieke aansluitpunten, waaronder straatkasten en distributienetwerken, beschikbaarheid van aansluitnetwerken, subnetwerken en omleidingsnetwerken op bepaalde delen van het toegangsnet, en indien relevant, informatie over de locaties van de kabelgoten en de beschikbaarheid in kabelgoten.
- Technische voorwaarden die verband houden met toegang tot en gebruik van aansluitnetwerken en subnetwerken, met inbegrip van de technische kenmerken van de tweeadelige metaalleiding, glasvezel of een equivalent, kabeldistributeurs en van kabelgoten, en bijbehorende faciliteiten, alsook, indien relevant, technische condities met betrekking tot toegang tot kabelgoten.

I.2. CENTRALE TOEGANG TOT DE KOPER- EN GLASVEZELNETWERKEN

Technische en operationele voorwaarden in verband met de bitstreamtoegang

- Technische voorwaarden die verband houden met bitstreamtoegang, met inbegrip van de technische kenmerken van de tweeadelige metaalleiding, glasvezel of een equivalent.

I.3. CENTRALE TOEGANG TOT DE KABELNETTEN

Technische en operationele voorwaarden in verband met de bitstreamtoegang tot de kabel

- Technische voorwaarden die verband houden met bitstreamtoegang, met inbegrip van de technische kenmerken van de coaxkabel, glasvezel of een equivalent.

I.4. RADIO-OMROEP OP DE KABELNETTEN

Technische en operationele voorwaarden in verband met de toegang tot de tv-stroom

- Technische voorwaarden in verband met de toegang tot de tv-stroom;
- Een lijst van beschikbare analoge en digitale kanalen.

Bijlage J. GEDRAGSLIJNEN VOOR REFERENTIEAANBOD- EN IT-AANPASSINGEN

3401. Deze bijlage zal de gedragslijnen voor referentieaanbod- en IT-aanpassingen beschrijven. Daar deze 2 types van aanpassingen een verschillende impact hebben op de begunstigden van het referentieaanbod, wordt er een onderscheid tussen beide types gemaakt.
3402. Een referentieaanbod-aanpassing heeft betrekking op elke wijziging aan het referentieaanbod op bijvoorbeeld het vlak van netwerk, operationele werking, diensten, etc.
3403. Het BIPT definieert een IT-aanpassing als zijnde een aanpassing aan het communicatieprotocol tussen de systemen van de SMP-operator en de systemen van de begunstigden. Een IT-aanpassing impliceert niet noodzakelijk een aanpassing aan de referentieaanbieding, maar dit kan toch noodzakelijk zijn, afhankelijk van het beoogde doel van de IT-aanpassing. Een IT aanpassing waarbij tevens het referentieaanbod moet worden gewijzigd wordt beschouwd als een uitzondering op de referentieaanbod-aanpassing en wordt afzonderlijk behandeld.

J.1. REFERENTIEAANBODAANPASSINGEN

J.1.1 Minimale uitvoeringstermijnen

3404. De uitvoeringstermijn gaat in na de goedkeuring door het BIPT van de aanpassing aan de referentieaanbieding. Het BIPT kan evenwel de toepasselijke minimumtermijnen verkorten of verlengen rekening houdende met de impact van de aanpassingen op de alternatieve operatoren.
3405. De minimale uitvoeringstermijn heeft tot doel de begunstigden van de referentieaanbiedingen voldoende tijd te geven om hun systeem aan te passen en ze in staat te stellen om de beoogde nieuwigheid op hetzelfde moment als de SMP-operator op de markt te brengen.
3406. Grote aanpassing: het BIPT is in principe van oordeel dat een minimale uitvoeringstermijn van 6 maanden aan de alternatieve operatoren moet worden toegestaan zodra het soort van verandering een significante impact heeft, bijvoorbeeld de introductie van een nieuwe technologie, nieuwe netwerkelementen of een nieuwe topologie.
3407. Kleine aanpassing: het BIPT is in principe van oordeel dat een minimale uitvoeringstermijn van 3 maanden aan de alternatieve operatoren moet worden toegestaan zodra het soort van verandering een kleine impact heeft, bijvoorbeeld de introductie van een nieuwe configuratie, een nieuw profiel, nieuwe parameters

van een product of kleine aanpassingen aan bestaande configuraties, profielen, parameters, ...

3408. De SMP-operator stelt op basis van de voormelde gedragslijnen de toegelaten termijn voor wanneer hij zijn verzoek om aanpassing van het referentieaanbod voorlegt. Hij rechtvaardigt nauwkeurig dat voorstel. De toegestane termijn moet de daadwerkelijke uitvoering door een efficiënte operator mogelijk maken, rekening houdende met de hem meegeleverde documentatie.

J.1.2 Documentatie

3409. Het voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod door de SMP-operator moet voldoende informatie bevatten zodat de begunstigde een correcte inschatting kan maken van de impact van de voorgestelde aanpassing op hun eigen systemen. Het voorstel tot aanpassing verduidelijkt met name het doel, het tijdschema, de omvang en de limieten van de beoogde aanpassingen. Het identificeert de betreffende processen en procedures, en de soorten van beoogde veranderingen.
3410. De SMP-operator verstrekt de “high level” technische documentatie die een uitvoerige omschrijving bevat van de wijzigingen aan de processen en procedures en van de IT impact. Deze informatie moet tegelijkertijd geleverd worden met het voorstel tot aanpassing van de referentieaanbieding, ongeacht of het een grote of kleine aanpassing betreft.
3411. De SMP-operator verstrekt vervolgens de gedetailleerde technische documentatie:
- In geval van een grote aanpassing: 3 maanden voorafgaand aan de uitvoering;
 - In geval van een kleine aanpassing: 1 maand voorafgaand aan de uitvoering.

J.1.3 Uitzonderingen

3412. In bepaalde omstandigheden kan een wijziging aan de referentieaanbieding vooral een impact hebben op het communicatieprotocol tussen de systemen van de SMP-operator en de systemen van de begunstigden. Het BIPT acht het redelijk dat in een dergelijk geval de uitvoeringstermijn kan worden ingekort om de implementatie van de nieuwe functionaliteit niet te vertragen. In dergelijke omstandigheden kan de SMP-operator, in afwijking van bovengenoemde algemene regels, het BIPT verzoeken de termijnen voor deze aanpassing af te stemmen op de beschreven termijnen voor IT-aanpassingen.

3413. De SMP-operator moest steeds het voorstel tot aanpassing aan het referentieaanbod minstens 3 maanden voorafgaand aan de uitvoering aan het BIPT bezorgen.
3414. De SMP-operator motiveert zijn verzoek vooraf en legt het voor aan het BIPT, dat kan besluiten een dergelijke uitzondering toe te staan. De SMP-operator deelt bij de motivering de voordelen mee voor de begunstigden en garandeert ook dat door deze inkorting zij geen ongerechtvaardigd voordeel haalt ten opzichte van de begunstigden aangaande het in dienst brengen van deze aanpassing.

J.2. IT-AANPASSINGEN

J.2.1 Minimale uitvoeringstermijnen

3415. De minimale uitvoeringstermijn heeft tot doel de begunstigden van de referentieaanbiedingen voldoende tijd te geven om hun systeem aan te passen en ze in staat te stellen om de beoogde nieuwigheid op hetzelfde moment als de SMP-operator op de markt te brengen.
3416. Grote aanpassing: het BIPT is in principe van oordeel dat een minimale uitvoeringstermijn van 6 maanden aan de alternatieve operatoren moet worden toegestaan zodra het soort van verandering slaat op een aanpassing aan de specificaties voor de communicatie-interface (bijv. XML-schema's, definitie van het documenttype).
3417. Kleine aanpassing: het BIPT is in principe van oordeel dat een minimale uitvoeringstermijn van 3 maanden aan de alternatieve operatoren moet worden toegestaan zodra het soort van verandering slaat op een aanpassing die het XML-schema en/of de definitie van het documenttype (DTD) niet wijzigt.
3418. De SMP-operator stelt op basis van de voormelde gedragslijnen de toegelaten termijn voor wanneer hij zijn verzoek om aanpassing voorstelt aan de alternatieve operatoren.
3419. De uitvoeringstermijn van 3 maanden of 6 maanden gaat in na het beschikbaar maken van de "high level" documentatie aan de alternatieve operatoren. Het BIPT kan evenwel de toepasselijke minimumtermijnen verkorten of verlengen rekening houdende met de impact van de aanpassingen op de alternatieve operatoren en de SMP-operator.

J.2.2 Documentatie

3420. Het voorstel tot aanpassing moet voldoende informatie bevatten zodat de begunstigde een correcte inschatting kan maken van de impact van de

voorgestelde aanpassing op de eigen systemen. Het voorstel tot aanpassing verduidelijkt met name het doel, het tijdschema, de omvang en de limieten van de beoogde aanpassingen. Het identificeert de betreffende processen en procedures, en de soorten van beoogde veranderingen.

3421. De SMP-operator verstrekt de “high level” technische documentatie die een omschrijving bevat van de wijzigingen aan de processen en procedures en van de IT impact:

- In geval van een grote aanpassing: 6 maanden voorafgaand aan de uitvoering;
- In geval van een kleine aanpassing: 3 maanden voorafgaand aan de uitvoering.

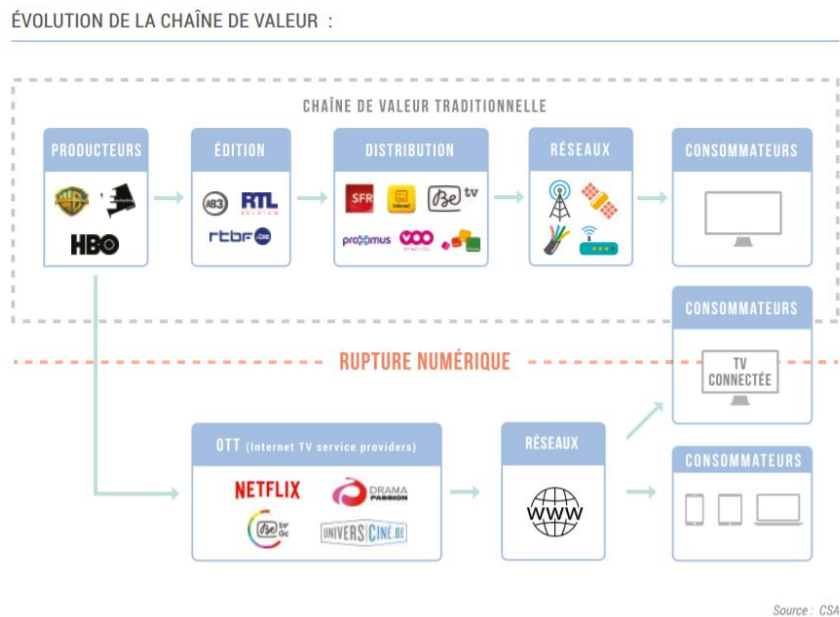
3422. De SMP-operator verstrekt vervolgens de gedetailleerde technische documentatie:

- In geval van een grote aanpassing: 3 maanden voorafgaand aan de uitvoering;
- In geval van een kleine aanpassing: 1 maand voorafgaand aan de uitvoering.

Bijlage K. WAARDEKETEN EN MARKTMONITORING OMROEPMARKT

K.1. BESCHRIJVING VAN DE WAARDEKETEN OMROEPMARKT

3423. De waardeketen van de brede omroepmarkt geeft de verschillende stadia weer die doorlopen worden om omroepdiensten tot bij de eindgebruiker te brengen. De verschillende rollen van deze waardeketen zijn weergegeven in onderstaande figuur.



Figuur 185: Waardeketen omroepmarkt (Bron: CSA jaarverslag 2015)

3424. Uit deze figuur blijkt dat volgende partijen actief zijn op de brede omroepmarkt:

- Producenten van content produceren de voor de eindgebruiker waarneembare audiovisuele inhoud, in de vorm van programma's, films enz. Voorbeelden van deze contentleveranciers zijn auteurs vertegenwoordigd door beheersvennootschappen, externe productiehuisen (bv. Woestijnvis, Eyeworks, Menuet) en zenders die intern programma's produceren (zoals RTBF en VRT).
- Bewerking door omroeporganisaties: een omroeporganisatie bundelt content tot één geheel ("een zender" of omroepprogramma). Voorbeelden zijn RTBF, VRT en RTL.
- Distributie door netwerkoperatoren: de aanbieder van een elektronisch-communicatienetwerk. Onder aanbieden wordt verstaan: "het bouwen, exploiteren, leiden en beschikbaar stellen van een elektronisch-communicatienetwerk". Voorbeelden van netwerkoperatoren zijn Telenet, Proximus, Nethys, SFR en Norkring.

- De eindgebruiker ten slotte is de residentiële of zakelijke gebruiker aan wie omroepinhoud geleverd wordt en die toegang vraagt tot het omroepnetwerk om omroepdiensten te kunnen ontvangen op een randapparaat (televisietoestel, computerscherm, tablet, gsm, ...).

3425. Operatoren op de omroepmarkt zijn vaak actief in verschillende onderdelen van de waardeketen. Zo is de eigenaar van het netwerk vaak ook verantwoordelijk voor de exploitatie ervan. Daarbovenop vervullen deze partijen vaak ook de rol van dienstenverdelers die content levert aan de eindgebruiker op de retailmarkt¹⁴⁸⁹.

3426. Eveneens valt op te merken dat de omroepmarkt een voorbeeld is van een zogenaamde tweezijdige markt. In een tweezijdige markt bedient een intermediaire partij twee groepen van gebruikers. De geïntegreerde dienstenverdelers vervullen zo een rol. Enerzijds hebben zij een relatie met leveranciers van content en met omroeporganisaties die nood hebben aan een distributiekanaal om hun content te kunnen verspreiden. Deze content kan zowel binnenshuis geproduceerd zijn als verkregen zijn van leveranciers van content. Anderzijds leveren zij omroepsignalen aan de eindgebruiker. Dit stelt hen in staat de kosten voor transmissie te verhalen op de leverancier van omroepinhoud, de eindgebruiker of op beiden.

K.2. MARKTMONITORING OMROEPMARKT

3427. Tijdens de voortdurende monitoring van de omroepmarkt zijn bijkomende bronnen geraadpleegd om de mate van substitueerbaarheid tussen lineaire en niet-lineaire televisie te onderzoeken, zoals eerder beschreven 8.2.1. :

"Directeur Media & Productie bij VRT Peter Claes ondersteunt de these dat kijkers belang hechten aan een vast zendschema: "De lineaire beleving blijft zeer belangrijk voor televisie: dat gaat immers over achteroverleunen en gegidst worden door het aanbod."¹⁴⁹⁰

"Veel mensen, en zeker jongeren, gaan actief op zoek naar hun programma's", zegt Ricus Jansegers, programmadirecteur bij Medialaan (VTM, Q2, CAZ, Vitaya). "Maar heel veel mensen willen ook gewoon geëntertaind worden na een dag hard werken."

¹⁴⁸⁹ Een uitzondering hierop zijn onder meer satelliet- en DVBT-T-omroepdiensten. De technische exploitatie van het omroepnetwerk wordt hier doorgaans verzorgd door een andere partij dan de dienstenverdelers, bijv. SES/ASTRA (satelliet) en Norkring (DVB-T).

¹⁴⁹⁰ Artikel "De kijker blijft conservatief" - De Morgen, 4 januari 2017.

Dan hebben ze niet veel zin om zelf te zoeken naar een film waar je ook nog eens extra voor moet betalen."

"Net om die reden zullen we de volgende jaren wellicht nog nieuwe nichezenders als CAZ en ZES krijgen, meent Peter Quaghebeur, de CEO van SBS Belgium (VIER, VIJF, ZES). "Nieuwe zenders als VIER of VTM zullen hier wellicht niet meer gelanceerd worden, maar de kans is groot dat er nog zenders als ZES en CAZ komen. De grootste groep Vlamingen wil een menukaart geserveerd krijgen, en zenders als ZES en CAZ vullen een leemte die de andere zenders openlaten met dagelijkse filmafspraken, seriemarathons... Door het sterke lokale aanbod vinden we die steeds minder consequent terug." ¹⁴⁹¹

3428. David Brennan (mediaspecialist) onderstreept ook het belang van een vast zendschema¹⁴⁹²:

"Kijkers ontwikkelen onbewust een strategie om met zo weinig mogelijk denkwerk en inspanningen de beste keuze te maken. Hoe meer mogelijkheden een kijker heeft en hoe meer beslissingen hij moet nemen – zoals vandaag het geval is – hoe meer hij terugvalt op programma's waarmee hij vertrouwd is, die passen in zijn routine, die hem aanbevolen zijn ... Kijkers hakken de knoop bijzonder snel door, vaak is het een kwestie van seconden. Belangrijk bij onderzoek naar het kijkgedrag is om te weten hoe een kijker zijn keuze maakt. De BBC organiseerde daarom vorig jaar een onderzoek bij 2.600 mensen. Die hielden gedurende 48 uur bij naar welke programma's ze keken (samen zo'n 50.000 kijktrajecten)."

"Daaruit bleek dat mensen hun kijkgedrag vooral afstemmen op de programmatie van de 'klassieke' tv-zenders. 82% weet vooraf precies wat hij wil kijken; zij maken dus als het ware een afspraak met een tv-programma. 18% weet vooraf niet naar wat hij wil kijken. Maar van die 18% zoekt 78% op televisie of er iets in zijn smaak valt. Van die 78% blijft 84% verder kijken via lineaire televisie. Dat patroon zie je trouwens bij alle leeftijdscategorieën, ook bij kinderen en jongvolwassenen. [...]"

"De kracht van het nu blijkt nog altijd een ongelooflijke sterkte van lineaire tv. Mensen zien liever wat er zich nu op de buis afspeelt, en minder wat er gisteren of vorige week te zien was."

"Klantenonderzoek wees uit dat 80% van de abonnees regelmatig naar deze kanalen kijkt en ze beschouwt als gids voor het brede aanbod, dat sterker is dan ooit. Uit

¹⁴⁹¹ Artikel "Nieuwe zenders doen niets nieuws" - De Morgen, 30 september 2016.

¹⁴⁹² Interview "De magie van televisie" - VARIA, augustus-oktober 2015.

voortdurende analyse en een klantenonderzoek blijkt dat deze nog steeds een belangrijke plaats innemen voor de kijker. 80% van de Play More klanten geeft aan regelmatig naar één van de kanalen te kijken en drie op vier gebruikt zowel de kanalen als opvragingen. Daarnaast geven klanten ook aan dat de lineaire kanalen een ideale gidsfunctie hebben door het brede aanbod. Daarom hebben we nu ook de lineaire kanalen een prominentere plaats en strakkere invulling gegeven', zegt Jeroen Bronselaer (Telenet)" ¹⁴⁹³

"Uit de resultaten blijkt dat de tendens naar actief kijkgedrag niet overschat mag worden en dat Vlamingen relatief geroutineerde televisiekijkers zijn. Ondanks de variatie tussen verschillende zenders, blijft zendertrouw een belangrijke variabele in het verklaren van kijkgedrag, net als genre en programmatie." ¹⁴⁹⁴

« Linear viewing was also valued by most participants for offering a familiar, effortless and often more passive viewing experience with scheduled content served to them. ¹⁴⁹⁵ »

« Our survey results do not suggest that the participants use a conscious decision process or put a lot of effort into making informed choices about what to watch on TV. Respondents seemed to resort to the easiest ways to find something to watch, i. e. programs they watched regularly or programs they found through channel surfing. Similar behavior has been observed e.g. by Taylor and Harper (...). This suggests that the linear program supply is an important tool for people when deciding what to watch, both because it is regular and familiar and because it flows by the tv watcher within easy reach. » ¹⁴⁹⁶

3429. In het voorstel tot herziening van de AVMD-Richtlijn blijft het onderscheid lineair en niet-lineair behouden:

Overweging (58) "Audiovisuele mediadiensten op aanvraag verschillen van televisieomroep in de keuze en de invloed van de gebruiker en in de gevolgen ervan

¹⁴⁹³ Artikel "Telenet bouwt PRIME om tot Play more" – Tvvisie, 14 december 2016.

¹⁴⁹⁴ Masterproef "Waar kijken we naar als we televisie kijken?" – Ferre Vanderveken, master in de communicatiewetenschappen mediacultuur, blz. 1. Onderzoek "Linear vs. non-linear viewing: A qualitative investigation exploring viewers' behaviour and attitudes towards using different TV platforms and services providers" – Kantar Media in opdracht van Ofcom, 13 mei 2016.

¹⁴⁹⁵ Onderzoek "Linear vs. non-linear viewing: A qualitative investigation exploring viewers' behaviour and attitudes towards using different TV platforms and services providers" – Kantar Media in opdracht van Ofcom, 13 mei 2016, p. 6.

¹⁴⁹⁶ "How to choose and how to watch – an on-demand perspective on current tv practice" – Asa Dustrom et al, december 2009, p. 4.

voor de samenleving. Dit rechtvaardigt dat minder strenge wetgeving wordt vastgesteld voor audiovisuele mediadiensten op aanvraag, die uitsluitend aan de basisvoorschriften van deze richtlijn hoeven te voldoen.”¹⁴⁹⁷

“Het publiek beschikt over heel wat flexibele diensten die de mogelijkheid bieden om op tal van manieren af te wijken van het klassieke, lineaire zendschema. Niettemin blijft lineair kijken toch populair. Volgens cijfers uit de Digimeter (2014) geeft 63% van de onderzochte Vlamingen aan elke dag lineair TV te kijken, terwijl 31% van hen aangeeft dagelijks ook niet-lineair te kijken.

Volgens de CIM TV-studie (2014) kijken Vlaamse televisiekijkers op een gemiddelde dag 93,5% van de tijd lineair en 6,5% uitgesteld. Vanuit de EBU (2014) is de voorspelling voor 2020 dat lineair kijken dominant blijft, maar on-demand kijken steeds meer aan belang zal winnen. Lineair kijken is populair bij alle leeftijdsgroepen, maar vandaag is uitgesteld en on-demand kijken bij jongere leeftijdsgroepen (15-29j) al even populair als lineair kijken (Digimeter, 2014).¹⁴⁹⁸”

“Het lineair consumeren van televisie en radio blijft en vormt voor heel veel Vlamingen de belangrijkste vorm van mediagebruik. Het live kijken en het live luisteren blijft relevant vanuit de informatieve en verbindende opdrachten van de VRT. Toch is er een duidelijke trend naar een meer flexibel en niet-lineair mediagebruiksgedrag. Mediagebruikers consumeren content in toenemende mate waar ze willen, wanneer ze willen en hoe ze willen. Sociale media en websites worden belangrijker in het mediagebruik van de Vlaming.”¹⁴⁹⁹

“Non-linear viewing of content is set to continue to grow over the next three years, but it is not as likely to cannibalise linear TV viewing as in recent years, according to new research.”¹⁵⁰⁰

“Qualitative consumer surveys and quantitative measures consistently produce varied results in regards to consumption of online long form video, which can largely be attributed to the passive nature of television consumption. Television audiences continue to follow established viewing patterns in regards to channels and

¹⁴⁹⁷ Richtlijn audiovisuele mediadiensten, overweging 58.

¹⁴⁹⁸ “Benchmark van de publieke omroep in Europa: een analyse van het aanbod, financiering en publieksbereik”- Studie i.o.v. de Vlaamse Regering en het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media van de Vlaamse Gemeenschap, 30 juni 2015.

¹⁴⁹⁹ Beheersovereenkomst 2016-2020 tussen de Vlaamse gemeenschap & VRT, blz. 8.

¹⁵⁰⁰ “Non-linear viewing to complement, not replace linear TV” – Digital TV Europe, 4 maart 2016.

programming in contrast to the more pro-active content discovery behaviour common in online platforms.”¹⁵⁰¹

3430. Het rapport mediaconcentratie 2016¹⁵⁰² behandelt het belang van must-have channels:

“Het zijn waarschijnlijk niet zozeer de must-have channels, maar veeleer de Vlaamse producties en live-uitzendingen (sport, nieuws, community television) op die must-have channels die belangrijk zijn voor lineaire televisie.

Het sociale aspect van tv-kijken is daardoor met de jaren wat verdwenen,” zegt Wendy Van den Broeck van het media-onderzoekscentrum iMinds-SMIT. “Daarom gaan zenders en programmamakers net specifiek op zoek naar programma’s die dat nog wel opwekken.”

3431. Temeer omdat deze, naast meer bereik en standvastiger kijkgedrag, ook meer adverteerders trekken. (De Morgen, “Tv kijken doe je in groep”, 10 februari 2016). Voorbeelden van zulke programma’s zijn ‘K3 zoekt K3’, ‘De Slimste Mens Ter Wereld’ en ‘De Mol’. De finale van ‘K3 zoekt K3’ was het best bekeken programma in twintig jaar voor commerciële zender VTM. Er werden de dag van de finale meer dan 170.000 tweets verstuurd over de show. (De Tijd, “Lineaire televisie is niet dood”, 10 november 2015)

3432. “Vermits ook alle media erover berichtten, was het moeilijk om de uitkomst niet te weten te komen, ook voor wie het programma niet live had gezien (#spoileralert). Met de terugkeer van ‘De Mol’ raakte VIER de juiste snaar. Zowat 300.000 fans, 1 op 3 kijkers, zetten het tv-spel online verder via demol.vier.be. Dat is een platform van Telenet en VIER, vol extra info en niet-uitgezonden fragmenten. (Het Laatste Nieuws, “Wie moet De Mol net voor de finale verlaten?”, 14 maart 2016) 60.000 molzoekers hielden er een online boekje op na waarin ze verdachte fragmenten bewaarden en becommentarieerden. Tussen 21u en 23u maandagavond was de piekperiode op de website, het tijdstip van uitzending tot een uur erna. (De Morgen, “De mol komt boven op het internet”, 14 maart 2016) Communitybuilding via sociale media is niet enkel voorbehouden voor televisieprogramma’s. Ook radioprogramma’s gebruiken het om een hype te ontwikkelen. Denk maar aan het programma Hautekiet op radio 1. #Hautekiet was meermaals trending op Twitter.

¹⁵⁰¹ “Current market and technology trends the broadcasting sector” –IHS Technology voor WIPO, 17 juni 2015.

¹⁵⁰² Rapport mediaconcentratie 2016, Vlaamse Regulator voor de Media.

De programmamakers gebruiken het sociale medium constant om te interageren met hun luisteraars.”

Bijlage L. IN AANMERKING NEMEN VAN DE OPMERKINGEN VAN DE MEDEDINGINGSAUTORITEIT

L.1. DE DEFINITIE VAN DE RETAILMARKT

L.1.1 De inclusie van satelliettelevisie in de markt voor televisieomroep

Advies van de BMA

3433. De BMA verwijst naar de beschikkingenpraktijk van de voormalige Raad voor de Mededinging, waarbij satelliettelevisie opgenomen werd in de relevante markt. De BMA is evenwel van mening dat, gelet op de argumenten van het BIPT, satelliettelevisie redelijkerwijze van de markt mag worden uitgesloten.

Analyse door het BIPT

3434. Die opmerking behoeft geen commentaar.

L.1.2 De geografische omvang van de markten

Advies van de BMA

3435. De BMA verwijst naar haar Telenet-Coditel-beslissing, waarin ze enerzijds vindt dat de markt voor retailbreedbanddiensten een nationale omvang heeft en anderzijds dat de retailmarkt voor televisieomroep beperkt is tot de dekkingszones van de kabeloperatoren.

Analyse door het BIPT

3436. Het BIPT heeft de kwestie van de geografische afbakening van de retailmarkten open gelaten na verschillende factoren onderstreept te hebben waarvan de ene pleitten voor een nationale markt en de andere voor markten die gebaseerd waren op de dekkingszones van de kabeloperatoren. Zoals beschreven in het ontwerpbesluit (cf. deel 4.5.2.) wordt het onderzoek van de retailmarkten (inclusief van de geografische omvang ervan) verricht in de strikte mate die nuttig is voor de analyse van de wholesalemarkten. In het onderhavige geval heeft het BIPT vastgesteld dat de concurrentiesituatie niet fundamenteel verschilt naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren (cf. §§ 257 en 629).
3437. De opmerkingen van de BMA brengen bijgevolg geen wijzigingen in het ontwerpbesluit met zich.

L.1.3 Een eventuele markt voor gebundelde aanbiedingen

Advies van de BMA

3438. De BMA stelt in haar advies een nuance bij het onderzoek naar het mogelijke bestaan van een markt voor gebundelde producten. In zijn ontwerpbesluit laat het BIPT de kwestie van het mogelijke bestaan van zo'n markt voor gebundelde producten open.
3439. De BMA stelt dat er geen aanwijzing is dat prijzen voor gebundelde producten dermate minder concurrentieel zouden zijn dan die van afzonderlijke producten. Bovendien stelt de BMA zich de vraag of een operator concurrentieel kan zijn zonder het aanbieden van gebundelde producten, gezien het stijgende aandeel van deze gebundelde producten in het geheel van de afname van de onderzochte telecomdiensten. Tot slot merkt de BMA op dat er verschillen kunnen zijn in de concurrentiële dynamiek tussen gebundelde producten enerzijds en de afzonderlijke producten anderzijds. Ze wijst daarbij naar een dalende "churn rate" (klantverloop) naargelang er meer producten worden afgenomen in één gebundelde aanbieding door de eindklant.
3440. Ondanks deze nuances besluit de BMA dat ze geen andere conclusies trekt dan het BIPT inzake de uitkomst van het onderzoek naar het mogelijke bestaan van een markt voor gebundelde producten.

Analyse door het BIPT

3441. Hoewel de BMA meer geneigd lijkt dan het BIPT om een retailmarkt voor gebundelde aanbiedingen¹⁵⁰³ te beschouwen, deelt zij de mening van het BIPT over het feit dat het al dan niet definiëren van een markt voor gebundelde producten niet tot andere conclusies zou leiden dan die welke getrokken zijn uit de analyse van het ontwerpbesluit. De concurrentie op een eventuele retailmarkt voor gebundelde aanbiedingen hangt immers af van de toegang tot dezelfde wholesale-inputs als diegene die nodig zijn om de aanbiedingen voor breedband en voor televisie die apart worden verkocht, te dupliceren.
3442. De opmerkingen van de BMA noodzaken bijgevolg niet tot wijzigingen in het ontwerpbesluit.

¹⁵⁰³ Met de nodige voorzichtigheid: de BMA gebruikt de term "potentieel" om die markt te bestempelen.

L.1.4 De substitueerbaarheid van het aanbod van de kabeloperatoren

Advies van de BMA

3443. De BMA benadrukt dat de kabeloperatoren, net als Proximus en de alternatieve operatoren, de mogelijkheid hebben om de toegang tot hun respectieve kabelnet te vragen en dus niet noodzakelijk een infrastructuur moeten aanleggen om klanten buiten hun eigen dekkingszone te bedienen. Het feit dat de kabeloperatoren die mogelijkheid niet benutten, belet niet dat er rekening mee wordt gehouden in de studie over de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Per slot van rekening vindt de BMA, net als het BIPT, evenwel dat de geografische markt overeenstemt met de zones van de kabeloperatoren.

Analyse door het BIPT

3444. Overeenkomstig § 41 van de SMP Richtsnoeren 2018 kunnen de NRI's, om de omvang van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te beoordelen *“ook rekening houden met de waarschijnlijkheid dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, na een kleine, maar significante, duurzame relatieve prijsstijging toch besluiten om binnen een kort tijdsbestek tot de markt toe te treden.”* Overeenkomstig §28 van de SMP Richtsnoeren 2018: *“Het verschil tussen potentiële concurrentie en aanbodssubstitutie schuilt in het feit dat bij aanbodssubstitutie onmiddellijk gereageerd wordt op een prijsstijging, terwijl potentiële marktdeelnemers wellicht meer tijd nodig hebben om de markt te kunnen bevoorraden. Bij aanbodssubstitutie zijn er geen significante aanvullende kosten terwijl de verzonken kosten voor potentiële marktdeelnemers hoog kunnen zijn. Daarom wordt geen rekening gehouden met aanbodssubstitutie bij het definiëren van de markt.”*
3445. Het klopt dat de kabeloperatoren wegens de regulering de mogelijkheid hebben om de toegang tot hun respectieve kabelnet te vragen. Niemand van hen heeft echter ooit van die mogelijkheid gebruikgemaakt sedert de kabel voor concurrentie opengesteld is. Bovendien is het onzeker of deze mogelijkheid zou blijven bestaan als de regulering wegviel. In die omstandigheden vindt het BIPT dat het niet relevant zou zijn om met die mogelijkheid rekening te houden bij het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.
3446. In ieder geval concludeert de BMA, net als het BIPT, dat de geografische markt voor televisieomroep overeenstemt met de dekkingszones van de kabeloperatoren. De commentaar van de BMA noodzaakt bijgevolg niet tot wijzigingen in het ontwerpbesluit.

L.2. DE DEFINITIE VAN DE WHOLESAMARKTEN: DE BEOORDELING VAN DE INDIRECTE DRUK

L.2.1 Algemeen

3447. Het BIPT herinnert eraan dat de basisprincipes die de definitie van de relevante markten in het mededingingsrecht regelen, de substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde zijn.
3448. De toepassing van de basisbeginselen die in de vorige paragraaf herhaald zijn, leidt tot het definiëren van aparte markten voor centrale toegang via de koper-/glasvezelnetwerken en via de kabelnetten. De Mededingingsautoriteit formuleert daarover geen opmerkingen.
3449. Opdat de conclusie die bereikt wordt op basis van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde op losse schroeven kan worden gezet wegens het bestaan van een indirecte druk, zou die indirecte druk duidelijk genoeg moeten zijn en de intensiteit ervan sterk genoeg zijn. De Commissie drukt een dergelijke opinie uit in de zaak CZ/2012/1322 wanneer zij eist dat de indirecte druk *“sterk genoeg is om een zo ruime marktdefinitie te steunen”*¹⁵⁰⁴. In die zaak heeft de Europese Commissie de volgende beschouwing gemaakt: *“Indien het belang van de indirecte druk wordt overschat, bestaat er een risico dat de aanmerkelijke marktmacht van de historische operator op wholesaleniveau wordt onderschat door in de analyse de marktaandeelen op te nemen die overeenstemmen met de eigen levering van de verticaal geïntegreerde operatoren die niet echt druk uitoefenen op het gedrag van de historische operator op de wholesalemarkt”*¹⁵⁰⁵. Bijgevolg zou een indirecte druk niet geldig kunnen worden aangetoond door extreme of abnormale hypothesen te combineren voor de verschillende parameters die in de beoordeling ervan meespelen.

L.2.2 De terugwinning van klanten door Proximus en Scarlet

Advies van de BMA

3450. De Mededingingsautoriteit merkt op dat de verschillende evaluaties van de indirecte druk die door het BIPT zijn gemaakt, erg voorzichtig zijn gebleken: daarbij is geen rekening gehouden met het feit dat Proximus of dochteronderneming Scarlet klanten konden terugwinnen die weggingen bij de alternatieve operatoren (de punten 47-48 en 76-77 van het advies), hetgeen, volgens de BMA de resultaten sterk zou kunnen beïnvloeden. De BMA concludeert

¹⁵⁰⁴ Vrije vertaling van “sufficiently strong to warrant such a wide market definition”.

¹⁵⁰⁵ Vrije vertaling van: « If the importance of indirect constraints is overstated, there is a risk of understating the SMP of the incumbent at the wholesale level by including in the analysis the self-supplied market-shares of vertically integrated operators who do not actually constrain the behaviour of the incumbent on the wholesale market. ».

daaruit (punt 79) dat ondanks de methodologische commentaar die zij elders formuleert (elasticiteit, *cost share*), de indirecte druk die uitgeoefend wordt op Proximus ontoereikend is en daarom sluit ze zich aan bij de algemene conclusie van het BIPT.

Analyse door het BIPT

3451. Het BIPT heeft zijn ontwerpbesluit aangevuld en de redenen opgenomen die tot de beschouwing leiden dat Proximus (of dochteronderneming Scarlet) een aanzienlijk deel van de klanten die de alternatieve operatoren zouden verlaten, zouden kunnen terugwinnen. Deze aanvullende argumenten versterken de conclusie van het BIPT wat de afwezigheid van een voldoende indirecte druk betreft.

3451.1 Proximus (inclusief Scarlet) zou waarschijnlijk een aanzienlijk deel van de klanten recupereren die de alternatieve DSL-operatoren zouden verliezen.

3451.2 Principieel mag worden vermoed dat de klanten die de alternatieve DSL-operatoren zouden verliezen, waarschijnlijk zouden worden ingepalmd door Proximus (inclusief Scarlet) in een verhouding die nauw aansluit bij hun respectieve marktaandeel. Welnu, Proximus (inclusief Scarlet) heeft op een algemeen stabiele manier op nationaal niveau ongeveer [35-45]% van de particuliere retailmarkt in handen en ongeveer [55-65]% van de niet-particuliere retailmarkt¹⁵⁰⁶. Om de verschuiving van een deel van de vraag die aanvankelijk was gericht tot de alternatieve operatoren te bestuderen, zou bovendien zijn marktaandeel buiten alternatieve operatoren beschouwd moeten worden, dat nog groter is dan de voormelde cijfers.

3451.3 Proximus verkoopt basisaanbiedingen onder de merknaam Scarlet. Los van de onderstaande discussie over de elasticiteit van de klanten van de alternatieve operatoren, kan men redelijkerwijze veronderstellen dat Scarlet, door zijn commerciële positionering, in het bijzonder klanten kan recupereren die na een prijsverhoging weg zouden gaan bij de alternatieve DSL-operatoren.

3451.4 Zoals opgemerkt door de BMA blijkt uit de Profacts-enquête die door Proximus is besteld dat Proximus en Scarlet een niet verwaarloosbaar

¹⁵⁰⁶ Er kunnen verschillen bestaan tussen de dekkingszones van de kabeloperatoren, zonder dat het marktaandeel van Proximus (met inbegrip van Scarlet) de jongste jaren ooit tot onder de 30% is gezakt.

deel van de klanten zouden recupereren die bij de alternatieve operatoren weg zouden gaan.

3451.5 Op technisch vlak is Proximus (inclusief Scarlet) beter geplaatst dan de kabeloperatoren om de abonnees aan te trekken die hun abonnement bij de alternatieve DSL-operatoren opzeggen. Een klant die een alternatieve DSL-operator verlaat kan immers gemakkelijker migreren naar Proximus of Scarlet dan naar een kabeloperator omdat het om dezelfde technologie gaat. Wanneer een klant daarentegen overstapt van een alternatieve DSL-operator naar een kabeloperator moet hij met name hoe dan ook zijn DSL-modem vervangen door een kabelmodem en is hij in sommige gevallen misschien verplicht om zijn binnenbekabeling te wijzigen. Het bestaan van overstapkosten bij het overstappen van de ene technologie naar de andere maakt met andere woorden de migratie binnen een platform (binnen eenzelfde technologie) makkelijker dan de migratie tussen platformen (tussen twee verschillende technologieën). Dat fenomeen is ook concreet vastgesteld op de Belgische markt (cf. § 1590 van het besluit).

3451.6 Rekening houdende met de voorgaande elementen concludeert het BIPT dat de klanten van de alternatieve operatoren in beduidende mate zouden kunnen overstappen naar de retailpoot van de hypothetische monopolist, in het bijzonder indien deze de verhoging van de wholesaleprijs niet doorberekent in zijn eigen retailaanbiedingen. In deze omstandigheden kan er geen voldoende indirecte druk bestaan op de manier waarop de Europese Commissie het bedoelt, aangezien een van de (cumulatieve) criteria niet zou zijn vervuld.

3452. Rekening houdende met het feit dat de BMA per slot van rekening, net als het BIPT, concludeert tot het ontbreken van indirecte druk, wordt de analyse van de opmerkingen van de BMA (in de subsecties L.2.3 en L.2.4) ten overvloede ontwikkeld.

L.2.3 Elasticiteit

Advies van de BMA

3453. De Mededingingsautoriteit maakt een aantal opmerkingen over de elasticiteitswaarden die zowel door de consultants van het BIPT als door sommige operatoren zijn berekend. Ze concludeert per slot van rekening dat de “waarschijnlijk redelijke” elasticiteitswaarden tussen 1 en 3 liggen (in absolute

waarde)¹⁵⁰⁷. Haar beoordeling is in het bijzonder gebaseerd op het feit dat de elasticiteit van de klanten van de DSL alternatieve operatoren zou moeten worden gemeten en niet de elasticiteit van alle klanten op het netwerk van Proximus (klanten van Proximus zelf en klanten van de alternatieve DSL-operatoren op de retailmarkt).

Analyse door het BIPT

3454. In het algemeen vergt de berekening van de elasticiteit (i) een enquête onder een aantal personen dat groot genoeg is om representatief te zijn en (ii) een gepast econometrisch model om de antwoorden op deze enquête te verwerken. De twee studies die voor rekening van het BIPT zijn verricht (door Analysys Mason en Tera) voldoen aan die eisen. Het feit dat de klanten van de alternatieve operatoren weinig voorkomen in de steekproeven van Analysys Mason en van Tera stemt overeen met de realiteit op de Belgische markt, waarvan deze steekproeven wel degelijk statistisch representatief zijn.
3455. Op de Profacts-studie die voorgelegd is door Proximus¹⁵⁰⁸ kan de volgende kritiek worden gegeven:
- 3455.1 Daarin wordt een “bruto” elasticiteit berekend (op grond van de “stated preferences”), zonder gebruik te maken van een econometrisch model (dat de “revealed preferences” oplevert en ramingen geeft “wanneer al het andere gelijk blijft” waarmee de specifieke effecten op de prijs vastgesteld kunnen worden, met uitsluiting van diegene die gelinkt zijn aan andere, al of niet waarneembare, factoren). Nu staat zo’n methode (de “stated preferences”) erom bekend ertoe te neigen om de elasticiteit te overschatten, met andere woorden het bestaan van een systematische fout naar ja, of naar de instemming van het type “ja, ik zal weggaan”¹⁵⁰⁹.
- 3455.2 Ze is gebaseerd op een steekproef die kwantitatief beperkt is (minder dan 150 personen tegenover meer dan 1200 bij Analysys Mason en Tera) alsook kwalitatief beperkt (de steekproef bestaat enkel uit klanten van de alternatieve operatoren).

¹⁵⁰⁷ De elasticiteit is de verhouding tussen de relatieve variatie van de hoeveelheden en de relatieve variatie van de prijzen. De elasticiteit van de normale goederen (waarvan de verkochte hoeveelheden verminderen wanneer de prijzen omhooggaan) is negatief, maar vaak wordt die in absolute waarde uitgedrukt.

¹⁵⁰⁸ Telenet heeft geen studie over de elasticiteit voorgelegd; het baseert zijn berekeningen op de elasticiteiten die door Analysys Mason zijn bepaald.

¹⁵⁰⁹ Zie de uitvoerige analyse in § 511.2 en 1617.

3456. De opmerking van de BMA slaat enkel op de samenstelling van de steekproef.
3457. Stricto sensu zou het gepaster kunnen zijn om de elasticiteit te meten van enkel de klanten van de alternatieve operatoren. Het is immers van hun gedrag dat de indirecte druk afhangt. De volgende belangrijke nuances moeten evenwel worden aangebracht:
- 3457.1 Hoewel men intuïtief zou kunnen denken dat de klanten van de alternatieve operatoren gevoeliger zijn voor de prijs dan het gemiddelde van de bevolking, is er allereerst geen reden om a priori te denken dat hun elasticiteit *aanzienlijk* hoger zou zijn dan het gemiddelde van de bevolking.
- 3457.2 Bovendien moet zelfs die notie van gevoeligheid gepreciseerd worden, want daarin zit een potentiële verwarring verscholen tussen de betalingsbereidheid en de elasticiteit zelf, wat kan leiden tot een verkeerde conclusie in termen van prijselasticiteit. De betalingsbereidheid van een consument komt overeen met het bedrag dat hij bereid is te betalen voor een gegeven product of dienst. De bereidheid vertegenwoordigt aldus de “gevoeligheid” van de consument voor de prijs, in die zin dat een consument die prijsgevoeliger is en dus meer erop bedacht is een lage prijs te vinden, een lagere betalingsbereidheid zal hebben. Omdat de retailaanbiedingen van de alternatieve DSL-operatoren eerder basisaanbiedingen zijn (met name zonder tv-component) en goedkoper dan die van Proximus, is het mogelijk dat ze de facto klanten aantrekken met een lagere betalingsbereidheid. Op basis van dat feit mag echter niet zomaar meteen gesteld worden dat het klantenbestand van de alternatieve operatoren prijsgevoeliger is, in de zin van een betrekkelijk hogere “prijselasticiteit vertoont”. Het resultaat hangt immers ook af van het aanvankelijke niveau van de prijs (vanaf waar de variatie wordt bestudeerd) en van de beschikbare alternatieven in geval van een verhoging van die prijs. Zo zal de gevoeligheid van een vraag met name afhangen van de verdeling van de betalingsbereidheid van de consumenten en van het niveau waarop de gemiddelde betalingsbereidheid van de consumenten ten opzichte van de aanvankelijke prijs ligt, d.w.z. voorafgaand aan de bestudeerde verhoging (SSNIP). Eenzelfde relatieve schommeling van de prijs (+ 10%) kan zich vertalen in een verlies van abonnees dat groter is voor de historische operator dan voor de alternatieve operatoren op basis van zijn aanvankelijke positionering in termen van prijs ten opzichte van de betalingsbereidheid van zijn klanten.

- 3457.3 Hoewel voor de test van de indirecte druk de gemiddelde elasticiteit over alle DSL-kanten wordt gebruikt, levert het Tera-rapport ook de waarde van de elasticiteit die berekend is over de subpopulatie van de klanten van de alternatieve DSL-operatoren¹⁵¹⁰. Die wordt geraamd op 0,64 tegenover 0,75 over alle DSL-kanten samen. De elasticiteit die gemeten is voor de klanten van de alternatieve DSL-operatoren is dus niet aanzienlijk hoger dan die welke geraamd is voor alle klanten van koper samen. Ze zou integendeel lichtjes lager liggen¹⁵¹¹.
- 3457.4 Bovendien, zelfs als men de hypothese aanvaardt (die door de resultaten van Tera niet wordt bevestigd) dat de klanten van de alternatieve operatoren in het begin een prijsgevoeligheid hebben die anders is dan het gemiddelde, kan men redelijkerwijze denken dat naarmate de alternatieve operatoren een groter klantenbestand opbouwen in het kader van een normale concurrentie, zij geleidelijk klanten verkrijgen van wie de prijsgevoeligheid het gemiddelde benadert. Vanuit een prospectief oogpunt: hoe meer de concurrentie zich ontwikkelt, hoe meer de kans verkleint dat de elasticiteit van de klanten van de alternatieve operatoren zich onderscheidt van die van de bevolking in het algemeen. Zich uitsluitend baseren op de huidige klanten van de alternatieve operatoren houdt dus het risico in dat er een kortstondige vertekening ontstaat in de berekening van de elasticiteitsgraad. Welnu, de analyses van de elasticiteit en van de indirecte druk die hier worden besproken, worden verricht in het kader van een marktanalyse, waarbij vooruitgekeken moet worden. Een visie waarin een vertekening zou kunnen sluipen door de korte termijn, zou tot foutieve conclusies kunnen leiden.
- 3457.5 Het huidige kleine klantenbestand van de alternatieve operatoren leidt er tenslotte toe dat de statistische robuustheid verminderd wordt¹⁵¹². Dat fenomeen zou nog erger worden als een elasticiteit voor elk van de

¹⁵¹⁰ TERA-rapport, blz. 134.

¹⁵¹¹ Het verschil is statistisch gezien niet aanzienlijk, aangezien de verkregen centrale waarden (0,75 en 0,64) vervat zijn in de bijbehorende vertrouwensintervallen van 99%.

¹⁵¹² Hoe kleiner bijvoorbeeld de steekproef is, hoe moeilijker het is om in de steekproef de grote evenwichten te weerspiegelen die binnen de bevolking heersen (verdeling tussen mannen en vrouwen, tussen leeftijdscategorieën en tussen regio's).

alternatieve operatoren¹⁵¹³ zou moeten worden berekend, zoals de BMA lijkt te suggereren (in punt 67.a van haar advies).

3458. Voor zover het BIPT weet, worden de vergelijkbare enquêtes die voor rekening van buitenlandse regulatoren worden verricht, zoals die van Analysys Mason en van Tera, gehouden onder de klanten van alle operatoren¹⁵¹⁴. E-economics, de consultant van Telenet [vertrouwelijk]¹⁵¹⁵. De aanpak van het BIPT is dus geenszins atypisch.

3459. Rekening houdende met het voorgaande is het BIPT van oordeel dat de elasticiteitsgraad die gebruikt is om de intensiteit van de indirecte druk te bepalen gepast is. Met die elasticiteitsgraad wordt het bestaan van een voldoende indirecte druk niet bevestigd. Het bestaan van een dergelijke druk zou a fortiori evenmin worden bevestigd met de elasticiteitsgraad die enkel voor de klanten van alternatieve operatoren geraamd is in de steekproef van Tera (cf. § 3457.3).

3460. Het BIPT heeft niettemin geprobeerd te bepalen wat hogere elasticiteitsgraden konden zijn (in absolute waarde) dan degene die door Tera is berekend, maar die evengoed realistisch zijn. De elasticiteitsgraden die in de verschillende studies over de Belgische markt zijn vermeld, liggen tussen -0,75 (Tera) en -4,44 (Proximus methode 1).

3460.1 De elasticiteit van -4,44 die door Proximus naar voren wordt geschoven, kan dus niet als realistisch in aanmerking worden genomen. Die is immers (i) radicaal hoger (in absolute waarde) dan die welke doorgaans gemeten worden in de economische vakliteratuur¹⁵¹⁶, (ii) gebaseerd op een methode van “stated preferences”, die van nature de elasticiteit overschat en (iii) gebaseerd op een betwistbare behandeling van de respondenten zonder mening¹⁵¹⁷.

3460.2 De elasticiteit van -2,96 (Proximus methode 2) wordt niet beïnvloed door de problemen (i) en (iii), maar wel door probleem (ii). Daardoor moet die als overschat worden beschouwd.

¹⁵¹³ Niveau van detaillering dat evenmin wordt geleverd door de studie van Profacts die uitgevoerd is voor Proximus.

¹⁵¹⁴ Bijvoorbeeld de REDC-studie voor rekening van Comreg (ICT Consumer Survey Reference) of de Blauw-studies voor rekening van ACM (Overstap - gedrag vast internet en Overstap - gedrag bundels).

¹⁵¹⁵ [vertrouwelijk].

¹⁵¹⁶ Inclusief ten opzichte van de voorkeuren die door Proximus zelf zijn aangehaald.

¹⁵¹⁷ Zoals de BMA erkent in punt 67.b van haar advies.

3461. Het BIPT heeft bijgevolg tests uitgevoerd in verband met de gevoeligheid voor realistische elasticiteitsgraden gespreid tussen -0,8 en -2,5 (cf. deel L.2.5). Bovendien vindt het BIPT niet dat de elasticiteit van de klanten van de alternatieve operatoren “waarschijnlijk” aanzienlijk lager zou zijn dan -1, zoals de BMA veronderstelt in § 69 van haar advies. Het BIPT ziet geen elementen die zouden doen denken dat de elasticiteit eerder op het ene of het andere niveau zou liggen in het realistische interval van -0,8 tot -2,5. De door Tera verkregen resultaten doen integendeel vermoeden dat de prijselasticiteit die gemeten is voor de klanten van de alternatieve DSL-operatoren lager zou zijn dan -0,8.

L.2.4 De “cost share”

Advies van de BMA

3462. De Autoriteit is het met het BIPT erover eens dat, om de “cost share” te berekenen, de gemiddelde inkomsten per gebruiker (ARPU) een maatstaf zijn die beter geschikt is dan de prijzen van de aanbiedingen die beschikbaar zijn op de markt.
3463. De Autoriteit vindt overigens dat het gepaster zou zijn om de ARPU te gebruiken van de alternatieve operatoren in plaats van de ARPU van alle xDSL-operatoren.

Analyse door het BIPT

3464. De eerste opmerking van de BMA vraagt niet om een reactie, aangezien de door het BIPT gehanteerde methode reeds op de inkomsten gebaseerd is.
3465. Voor de tweede opmerking blijft het BIPT bij zijn standpunt (uitgedrukt in § 1613.2) dat het in de huidige omstandigheden relevant is om de test van de indirecte druk uit te voeren waarbij een alternatieve operator wordt beschouwd die een gelijkwaardige ARPU behaalt als die welke vastgesteld is voor Proximus. De hoofdreden is dat de ARPU van de alternatieve operatoren momenteel abnormaal laag is doordat ze niet in staat zijn om volop te concurreren met Proximus en de kabeloperatoren wat betreft de gebundelde aanbiedingen waarin televisie vervat is¹⁵¹⁸. Die situatie vertekent de beoordeling van hun ARPU, die daardoor onder het gemiddelde zit. Het BIPT merkt bovendien op dat de Nederlandse regulator ACM een vergelijkbare aanpak volgt: de cost share wordt door ACM berekend op basis van het geheel van de aanbiedingen op de markt en niet op basis van alleen maar de aanbiedingen van de alternatieve operatoren. Zoals hierboven al is vermeld (§ 3458), geeft ook E-conomics, de consultant van

¹⁵¹⁸ Het retailaanbod SNOW is in december 2014 van de markt gehaald en in november 2016 heeft Proximus zijn wholesaleaanbod voor multicast van de markt gehaald, dat net bestemd is om de alternatieve operatoren in staat te stellen om gebundelde aanbiedingen te verkopen waarin televisie vervat is.

Telenet [vertrouwelijk]. De aanpak van het BIPT is dus opnieuw geenszins atypisch.

3466. De cost share is de verhouding tussen de retail-ARPU en de wholesale-ARPU. De commentaar van de BMA slaat op de noemer van de breuk, namelijk de retail-ARPU.¹⁵¹⁹

3467. Hoewel er uitsluitend rekening zou moeten worden gehouden met de retailsaanbiedingen van de alternatieve operatoren om de “cost share” te berekenen, zijn de volgende nuanceringen op hun plaats:

3467.1 Proximus onderschat de inkomsten van de alternatieve operatoren.. Proximus gaat uit van prijzen van € 20,62, excl. btw (op basis van het BROBA-aanbod) en van € 29,30, excl. btw (op basis van het WBA-aanbod). Op grond van de websites van de verschillende alternatieve operatoren kan men vaststellen dat zij prijzen¹⁵²⁰ hanteren die hoger kunnen zijn dan wat Proximus beweert. Voorbeeld: het tariefplan Dommel Netline met Speedpack kost € 37,14 per maand zonder btw gedurende de eerste 15 maanden en daarna € 39,62¹⁵²¹.

3467.2 Om de systematische fout die benadrukt is in § 3465 te vermijden, zou ervan uitgegaan kunnen worden dat een alternatieve operator die een televisieaanbod zou hebben, vergelijkbare inkomsten zou kunnen genereren als die van het vroegere aanbod SNOW of als het huidige aanbod Scarlet Trio (€ 32,23 excl. btw). Dat cijfer is opnieuw hoger dan de cijfers die Proximus naar voren schuift. Het stemt overeen met de meest agressieve hypothese van [vertrouwelijk]¹⁵²². In het verleden is Scarlet Trio, vergelijkbaar met het aanbod SNOW, verkocht voor € 51 per maand, excl. btw, d.i. € 42 per maand excl. btw.

3467.3 Men kan redelijkerwijze denken dat in een situatie van normale en evenwichtige concurrentie, naarmate de alternatieve operatoren een groter klantenbestand opbouwen, zij klanten verkrijgen van wie de ARPU het gemiddelde benadert. Vanuit een prospectief oogpunt kan

¹⁵¹⁹ Wat de wholesale-ARPU betreft, zijn er geen aanzienlijke verschillen tussen de hypothesen van het BIPT en die van de operatoren die zich tijdens de raadpleging hebben uitgedrukt.

¹⁵²⁰ Bij gebrek aan informatie over hun ARPU, moet hier gekeken worden naar de prijzen die op de markt worden gehanteerd.

¹⁵²¹ Bedragen waarbij nog de aankoopprijs van de modem moet worden opgeteld.

¹⁵²² [vertrouwelijk].

dus worden gerechtvaardigd dat er rekening wordt gehouden met een gemiddelde ARPU op het niveau van de markt.

3468. Het BIPT acht het bijgevolg realistisch dat een alternatieve operator prijzen toepast tussen € 30 en € 45, excl. Btw. Die orden van grootte kunnen in aanmerking worden genomen voor gevoeligheidstests (zie de tests uitgevoerd in deel L.2.5)¹⁵²³.

L.2.5 Gevoeligheidstests

3469. Er zijn gevoeligheidstests verricht voor de waarden waarop de aandacht is gevestigd in de delen L.2.3 en L.2.4:

3469.1 elasticiteitsgraden van -0,8 tot -2,5;

3469.2 inkomsten van € 30 tot € 45 voor de alternatieve operatoren.

3470. De incrementele marge is ongewijzigd gelaten. Daarop heeft Proximus geen uitdrukkelijke kritiek geuit. Een andere respondent heeft echter een duidelijk ongepaste waarde voorgesteld¹⁵²⁴.

3471. Binnen het aldus bepaalde venster voor deze gevoeligheidstests leidt enkel de combinatie van inkomsten van € 30 en van een elasticiteit van minstens -2,4 tot een werkelijk verlies dat hoger is dan het kritische verlies. Alle overige combinaties leiden tot een werkelijk verlies dat lager is dan het kritische verlies.

3472. Bijgevolg zou een (lichte) indirecte druk (mathematisch) pas bevestigd worden als men de laagste veronderstelling voor de inkomsten van een alternatieve operator combineert met de hoogste elasticiteitsgraden (in absolute waarde) binnen de realistisch geachte marge.

3473. Het BIPT merkt nog op dat Proximus dan weer een kritisch verlies (16,46) in beschouwing neemt dat hoger is dan het verlies dat berekend is door Tera (14,90), dat dus eerder behoudend is. Met een kritisch verlies zoals berekend door Proximus, is er nog minder kans op het bestaan van een indirecte druk. In het bijzonder is er geen indirecte druk, zelfs niet met de extremere waarden die hier getest zijn (inkomsten van € 30 en een elasticiteit van -2,5).

¹⁵²³ In werkelijkheid zijn die niveaus waarschijnlijk behoudend in de mate dat ARPU's beschouwd zouden moeten worden en geen prijzen, en dat de prijzen gewoonlijk lager liggen dan de ARPU's.

¹⁵²⁴ [vertrouwelijk].

3474. Gecombineerd met de overige beoordelingselementen (cf. § 1617 van het ontwerpbesluit en deel L.2.2 hierboven¹⁵²⁵), brengen deze resultaten het BIPT ertoe te concluderen dat de indirecte druk niet sterk genoeg is om een uitbreiding van de wholesalemarkt voor centrale toegang via koper en glasvezel te rechtvaardigen.

L.3. DE CORRECTIEMAATREGELEN: VERBOD OP PRICE SQUEEZE

Advies van de BMA

3475. Het ontwerpbesluit stelt voor om het verbod op price squeeze (margin squeeze) te verifiëren op basis van een test op een portfolio van topproducten, desnoods aangevuld met een test op de individuele tariefplannen of op het niveau van de individuele contracten.
3476. De BMA bevestigt dat men een situatie zou kunnen bepalen waarin een operator zijn marges samendrukt in sommige marktsegmenten, terwijl hij zijn marges behoudt in andere segmenten. Als dat het geval is, zou een margin squeeze-test op een te geaggregeerd portfolio van producten ten onrechte kunnen concluderen dat de operator zijn marges niet samendrukt met als doel een even efficiënte operator uit de markt te duwen. De BMA heeft vroeger al geoordeeld dat zowel op het niveau van alle aanbiedingen samen, als op het niveau van de individuele aanbiedingen een test zou kunnen worden uitgevoerd.

Analyse door het BIPT

3477. De BMA bevestigt de gepastheid van de maatregel die het BIPT oplegt. De opmerkingen van de BMA noodzaken bijgevolg niet tot wijzigingen in het ontwerpbesluit.

¹⁵²⁵ Wanneer de klanten van de alternatieve operatoren na een prijsverhoging overstappen naar de concurrentie, is het realistisch te denken dat een aanzienlijk deel van hen zal kiezen voor de aanbiedingen van Proximus of van Scarlet. Dat betekent dat het werkelijke verlies van Proximus in werkelijkheid kleiner is dan wat berekend is in de gevoeligheidstests.

Bijlage M. BESCHOUWING VAN DE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE

M.1. MARKTDEFINITIE EN BEOORDELING VAN DE AANMERKELIJKE MARKTMACHT

M.1.1 Opmerkingen van de Commissie

Definitie van de wholesalemarkten, uitgesplitst per technologie

3478. De Commissie merkt op dat de technologische ontwikkelingen op retailniveau doorgaans voor concurrentie tussen platformen heeft gezorgd aangezien de retaildiensten verstrekt op de verschillende platformen als gelijkwaardig of steeds meer onderling verwisselbaar werden beschouwd. Aangezien de wholesale-inputs op de verschillende platformen eenzelfde retailmarkt dienen, kunnen ze op het eerste gezicht als substitueerbaar worden beschouwd en, uitgaande daarvan, als behorende tot dezelfde wholesaletoeegangsmarkt, meer in het bijzonder in de gevallen waarbij de wholesaletoegangsproducten technisch verwezenlijkbaar en gemakkelijk te verkrijgen zijn, zoals het geval is op een 3b-wholesalemarkt van centrale toegang, die gewoonlijk uniform is. De Commissie vindt dat de CRC niet naar behoren rekening lijkt te houden met het meest concrete bewijs van substitueerbaarheid, namelijk het feit dat Orange, de voornaamste toegangszoeker, in het verleden van wholesaletoegangsleverancier is veranderd om van het koperplatform naar het kabelplatform over te stappen.
3479. Wat de “SSNIP”-test betreft, merkt de Commissie op dat de CRC enkel rekening houdt met de rentabiliteit van de wijziging voor één enkele operator (Orange) en dat haar conclusie integraal berust op het feit dat Orange afhankelijk is van de toegang tot het kabelplatform door zijn onoverkomelijke overstapkosten. In het licht van de prospectieve aard van de analyse benadrukt de Commissie dat een SSNIP-test ook rekening moet houden met de eventuele nieuwkomers die geen rekening hoeven te houden met overstapkosten wanneer ze hun toegangsplatform kiezen.
3480. Overigens wijst de Commissie erop dat wanneer hij de waarschijnlijkheid en de impact van de toetreding van mogelijke toegangszoekers bekijkt, de regulator moet uitgaan van een hypothetisch concurrerend toegangsstelsel. De Commissie meent te begrijpen dat, om de SSNIP-test uit te voeren, de regulator de bestaande toegangsproducten heeft gebruikt die Proximus aanbiedt en deze die Orange momenteel van de kabeloperatoren afneemt. Deze laatste worden verstrekt op basis van “retail-minustarieven” opgelegd op de wholesaleomroepmarkt. De Commissie beschouwt dat door prijzen te hanteren die hoger liggen dan deze van de concurrenten, de CRC de uitkomst van de SSNIP-test kan vertekenen.

Beoordeling van de gezamenlijke machtspositie en conclusies getrokken uit de analyses volgens de twee methoden van marktdefinitie

3481. De Commissie erkent dat de beoordeling van de gezamenlijke machtspositie werd verwezenlijkt conform haar SMP-richtsnoeren en dat de CRC bewijzen aanlevert van het bestaan van marktstructuren en gedragingen die doen vermoeden dat de markt open staat voor een stilzwijgende coördinatie, meer bepaald wat betreft het focal point van de (constructieve) weigering van toegang op wholesaleniveau en het focal point van de bovencompetitieve prijsniveaus op retailniveau.
3482. Volgens de Commissie zullen deze twee methoden om de markt te definiëren (platformeigenaars die individueel of gezamenlijk dominant zijn), bij gebrek aan tussenkomst via regulering, vergelijkbare resultaten opleveren op de wholesale- en retailmarkt respectievelijk in termen van gebrek aan wholesaletoeegang en bovencompetitieve retailprijzen. De Commissie erkent ook dat de CRC terecht concludeert dat, in beide varianten van de marktdefinitie, ze genoodzaakt zou zijn om te overwegen hetzelfde soort van verplichtingen op te leggen. Bijgevolg uit de Commissie geen bezwaar tegen de door de CRC voorgestelde marktdefinities.
3483. Toch vraagt de Commissie aan de CRC om, teneinde haar analyse van de gezamenlijke machtspositie te versterken, om bepaalde elementen die de markt meer zouden kunnen openstellen voor een stilzwijgende afspraak, verder in detail te bespreken, in het bijzonder wat betreft de homogeniteit van de producten, het gemeenschappelijk maken van de netwerkelementen, de gelijkenis tussen de kostenstructuren en de graad van innovatie vastgesteld inzake netwerken.

M.1.2 Analyse van de CRC

Definitie van de wholesalemarkten, uitgesplitst per technologie

Rekening houden met de obstakels voor de migratie en met mogelijke toegangzoekers

3484. De CRC meent, in tegenstelling tot de Europese Commissie, dat de wholesale-input op de verschillende platformen als niet-substitueerbaar kunnen worden beschouwd, hoewel ze eenzelfde retailmarkt dienen. Een van de fundamentele redenen die de CRC ertoe hebben gebracht te concluderen dat er geen substitueerbaarheid is in dit geval, is dat het proces voor substitutie van het ene product met het andere, veel complexer is en veel kostelijker op wholesaleniveau dan op retailniveau. Zelfs als op “het eerste gezicht” dus kan worden gesteld dat de verschillende platformen die eenzelfde retailmarkt dienen, als substitueerbaar “kunnen” worden beschouwd, dan nog moet worden vastgesteld dat dat niet het geval is op de Belgische markt rekening houdend met de feiten die de CRC heeft aangebracht in hoofdstuk 22.2.

3485. De CRC heeft inderdaad de obstakels voor substitutie geïdentificeerd en heeft kunnen vaststellen dat, in het enige gekende geval, de migratie tussen platformen lang¹⁵²⁶, complex¹⁵²⁷ en duur is gebleken. In tegenstelling tot de Europese Commissie beschouwt de CRC dus niet dat het veranderen van toegangsleverancier zoals Orange heeft gedaan “een sterke indicator vormt voor de substitutie op retailniveau”. De CRC heeft zich in het ontwerpbesluit ruimschoots nader verklaard wat betreft dit onderwerp (cf. hoofdstuk 22.2.). De CRC stelt vast dat, hoewel ze een geheel andere mening is toegedaan, de Commissie geen van de concrete feiten betwist (meer bepaald de kosten en de migratietermijnen) waarop de CRC haar conclusie heeft gebaseerd. Het is nochtans op basis van dergelijke concrete elementen dat een substitueerbaarheidsanalyse gevoerd moet worden.¹⁵²⁸ De bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijk mededingingsrecht stelt wat dit betreft dat concreet bewijs van gedrag in de markt die al dan niet tot switching leidt of bepaalde schokken op de markt van wezenlijk belang zijn bij de definitie van de relevante markt.¹⁵²⁹ De toelichting van de Europese Commissie bij de SMP Richtsnoeren van 2018 stelt in die zin dat er gestart moet worden, voor wat betreft de marktdefinitie, van de bestaande marktsituatie en gegevens uit het verleden en het heden in rekening moeten worden gebracht.¹⁵³⁰ Er kan immers enkel substitueerbaarheid tussen de producten vastgesteld worden indien er

¹⁵²⁶ Er waren verschillende jaren nodig tussen het moment van de inwerkingtreding van het CRC besluit van 1 juli 2011 tot de uiteindelijke lancering van commerciële diensten op grote schaal door Orange.

¹⁵²⁷ Zo hebben de partijen meerdere maanden en soms jaren gediscussieerd over de implementatie van bepaalde zaken (waaronder BSOD, CPPS, eigen profielen, eigen kanalen, fair use policy, etc).

¹⁵²⁸ Zie § 25 van de SMP-richtsnoeren 2018: *“De marktdefinitie is geen mechanisch of abstract proces, maar vereist een analyse van al het beschikbare bewijsmateriaal over eerdere marktgedragingen en een volledig inzicht in de mechanismen van een bepaalde sector.”*

¹⁵²⁹ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijk mededingingsrecht, 97/C 372/03, § 38: *“Bewijs van substitutie in een recent verleden. In bepaalde gevallen kan bewijsmateriaal inzake recente gebeurtenissen of schokken op de markt die feitelijke voorbeelden van substitutie tussen twee producten bieden, worden onderzocht. Indien beschikbaar, is dit soort informatie gewoonlijk van wezenlijk belang voor de marktdefinitie. Indien de betrokken prijzen in het verleden zijn gewijzigd (en alle andere factoren gelijk zijn gebleven) zijn de reacties in termen van afgenomen hoeveelheden bij de vaststelling van de substitueerbaarheid doorslaggevend. De invoering van nieuwe producten in het verleden kan eveneens bruikbare informatie leveren, voor zover precies kan worden onderzocht welke producten marktaandeel aan het nieuwe product hebben verloren.”*

¹⁵³⁰ Overeenkomstig §19 van de Toelichting bij de SMP Richtsnoeren van 2018: *“De NRI's dienen bij hun analyse rekening te houden met gegevens uit het verleden en het heden, wanneer dergelijke gegevens relevant zijn voor de ontwikkelingen op die markt gedurende de volgende beoordelingsperiode. In dit verband moet worden benadrukt dat het beschikbare bewijsmateriaal over een eerdere praktijk er niet automatisch op wijst dat deze praktijk waarschijnlijk zal worden voortgezet in de volgende beoordelingsperiode. Eerdere praktijken zijn echter wel relevant indien de marktkenmerken niet aanzienlijk zijn veranderd of waarschijnlijk niet zullen veranderen gedurende de volgende beoordelingsperiode.”*

« gemakkelijk » kan worden overgestapt.¹⁵³¹ De CRC meent dat, in het licht van deze omstandigheden, conform de SMP-richtlijnen van 2018¹⁵³², de overstapkosten de verschillende platformen niet-substitueerbaar maken. Op basis van deze duidelijk aangetoonde nationale omstandigheden¹⁵³³ lijkt de conclusie van de CRC dan ook correct.¹⁵³⁴

3486. Wat betreft het feit dat een SSNIP-test ook rekening moet houden met de eventuele nieuwkomers heeft de CRC haar benadering (die erin bestaat de SSNIP-test uit te voeren vanuit het standpunt van een bestaande operator) gemotiveerd in § 1584 en volgende van het ontwerpbesluit. Deze benadering is coherent met de SMP-richtsnoeren van 2002 en met verschillende precedents zowel op het stuk van ex-anteregulering als van ex-postmededingingsrecht. Deze teksten maken overvloedig gebruik van termen als (“substitueren”, “vervangen”, “omzetverlies”, “onderling uitwisselbaar”, “overschakelen op vervangproducten”, “klanten”,) die erop wijzen dat het relevant is om het standpunt aan te nemen van een persoon die reeds de geanalyseerde producten koopt.

3487. De CRC stelt vast dat de benadering ook conform is met de SMP-richtsnoeren van 2018 die heel recent werden gepubliceerd door de Commissie. Deze luiden immers (onderlijnd door de CRC):

“De mogelijkheid voor klanten om een product of dienst te vervangen door een ander wegens een kleine, maar significante, duurzame relatieve prijsstijging kan echter worden belemmerd door onder meer aanzienlijke overschakelingskosten. Klanten die in een specifieke technologie hebben geïnvesteerd of die andere noodzakelijke investeringen hebben gedaan om gebruik te kunnen maken van een dienst of een product, zijn wellicht niet bereid om de extra kosten te maken die nodig zijn om over te schakelen naar een dienst die of product dat, afgezien van die kosten, wel

¹⁵³¹ Zie § 38 SMP-richtsnoeren 2018: “Substitutie aan de vraagzijde stelt NRI's in staat te bepalen naar welke substituten of reeks substituten de klanten gemakkelijk kunnen overschakelen bij een hypothetische, kleine, maar significante, duurzame relatieve prijsstijging.”

¹⁵³² SMP Richtsnoeren 2018, § 39.

¹⁵³³ Het is de regulator toegestaan af te wijken van adviezen van de Europese Commissie op basis van duidelijk aangetoonde nationale omstandigheden. (Brussel, 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en anderen, overweging 48).

¹⁵³⁴ Uit de opmerkingen van de Europese Commissie ter gelegenheid van een marktanalyse (op basis van artikel 7, § 3, van de Kaderrichtlijn (2002/21/EG) vloeien geen juridisch bindende gevolgen voort voor de regulator. Deze dient er enkel zoveel mogelijk rekening mee te houden en, na een aandachtig onderzoek van de opmerkingen van de Commissie, mag hij een andere benadering hanteren (Brussel, 4 april 2008, 2007/AR/3394, considerans 18; 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en andere, considerans 40). Hij moet evenwel rechtvaardigen om welke redenen hij de opmerkingen van de Commissie niet volgt (Brussel, 6 november 2012, 2011/AR/2261 en andere, considerans 146; Brussel, 12 november 2014, 2011/AR/2289, e.v., punt 59).

substitueerbaar is, of vinden de kosten wellicht zo hoog dat overschakeling onmogelijk wordt. Hetzelfde kan ook worden gezegd van klanten van bestaande aanbieders die misschien „gebonden” zijn door langlopende contracten. Kortom, in een situatie waar klanten te maken hebben met aanzienlijke overschakelingskosten om product A te substitueren door product B, mogen deze beide producten niet tot dezelfde relevante markt behoren.

Op retailniveau hebben technologische ontwikkelingen in het algemeen geleid tot concurrentie tussen platforms, aangezien retaildiensten equivalent en steeds meer uitwisselbaar zijn bevonden. De SSNIP-test moet worden toegepast om te bepalen of verschillende wholesaleplatforms zoals koper, glasvezel en kabel moeten worden opgenomen in één wholesalemarkt. Gezien de toekomstgerichte aard van de analyse moet er bij deze beoordeling rekening mee worden gehouden dat potentiële toegangsvragende partijen die nog geen op toegang gebaseerde diensten aanbieden, geen overschakelingskosten in aanmerking moeten nemen bij de keuze van hun toegangsplatform. Bij deze beoordeling moet per geval aandacht worden besteed aan het belang van een dergelijke toegang, rekening houdend met het feit dat de schaalgrootte van een toekomstige toetreding per definitie moeilijk te voorspellen is.”

1535

3488. Wat betreft de toelichting bij deze nieuwe richtsnoeren, worden de volgende verduidelijkingen aangebracht (onderstreping door de CRC):

“Bij de verwezenlijking van een SSNIP-test zou rekening moeten worden gehouden met de migratiekosten gedragen door de toegangszoekers die reeds aanwezig zijn op een gegeven platform. Toch zouden ook andere factoren moeten worden beschouwd om zich ervan te vergewissen dat de analyse niet enkel de status-quo weerspiegelt maar ook op prospectieve wijze wordt uitgevoerd. Nieuwe ontwikkelingen op de markt zouden bijvoorbeeld de duurzaamheid van de geïdentificeerde belemmeringen kunnen beïnvloeden. Bovendien zou een dergelijke prospectieve analyse, op realistische basis, de mogelijke vraag van toegangszoekers die nog geen diensten op basis van de toegang verstrekken, moeten beschouwen en zou ze moeten uitgaan van een toegangstelsel dat zou bestaan op een concurrerende markt waar in de mate van het mogelijke inspanningen werden geleverd om de obstakels voor de migratie en interoperabiliteit weg te nemen.

De NRI's zouden rekening moeten houden met alle relevante obstakels voor de migratie, dat kan gaan om doorslaggevende elementen uit het verleden in verband met de migratiekosten van operatoren van platformen of netwerken die relevant

¹⁵³⁵ Richtsnoeren 2018, punten 39 en 40.

zouden kunnen zijn in het kader van de toetreding tot de markt vanuit een prospectief standpunt. De obstakels voor de migratie, die niet technisch gerechtvaardigd zijn of als enige doel hebben om de migratie technisch of financieel oninteressant te maken door de bijbehorende kosten onrechtmatig op te blazen, zouden buiten beschouwing moeten worden gelaten.” (vrije vertaling)

3489. De CRC heeft rekening gehouden met de bekommernissen uitgedrukt in de voormelde passages. Ze heeft rekening gehouden met de obstakels voor de migratie waarmee de bestaande toegangzoekers worden geconfronteerd en die technisch gerechtvaardigd zijn (cf. meer bepaald § 1577). Het betreft meer bepaald het tot stand brengen van nieuwe interconnecties, de vorming van het personeel en de vervanging van de CPE's. Ze heeft ook rekening gehouden met de lessen die getrokken kunnen worden uit de migraties in het verleden (cf. § 1590) met name het verschil tussen de manier waarop de migraties DSL/DSL en DSL/kabel zijn verlopen. Ten slotte zijn er de voorbije jaren in België geen beduidende toetredingen geweest. De grootste alternatieve operator die is toegetreden tot de vaste markt (internet en tv) is Orange, van wie het marktaandeel momenteel [0-5]% bedraagt. Rekening houdend met het gebrek aan of de zeldzaamheid van beduidende toetredingen gedurende deze laatste jaren en, daarentegen, de diverse uittredingen van de markt (Billi, Snow), lijkt een toekomstige beduidende toetreding onwaarschijnlijk in de huidige omstandigheden. In deze specifieke omstandigheden, rekening houdend met de periode van de prognose van dit besluit, concludeert de CRC dat het in de huidige Belgische context niet gepast is om de analyse van de substitueerbaarheid te baseren op de impact van een hypothetische nieuwkomer.
3490. In het licht van die elementen, rekening houdend met de obstakels voor migratie en het belang om zich te baseren op de bestaande spelers eerder dan enkel op de nieuwkomers in de huidige omstandigheden van de Belgische markt, blijft de CRC bij haar conclusie wat betreft het bestaan van wholesalemarkten die zijn gedifferentieerd volgens technologie.

De toepassing van de SSNIP-test

3491. Wat betreft de opmerking van de Europese Commissie over de prijs gebruikt voor de SSNIP-test, wenst de CRC de volgende verduidelijkingen aan te brengen.
3492. Punt 31 van de SMP-richtsnoeren van 2018 luidt: *“Op het gebied van regelgeving ex ante, d.w.z. wanneer een product of dienst reeds wordt aangeboden tegen een gereguleerde, op kostprijs gebaseerde prijs, wordt ervan uitgegaan dat een gereguleerde prijs wordt vastgesteld op concurrerend niveau, en deze moet als uitgangspunt voor de test van de „hypothetische monopolist” worden genomen.”* De richtsnoeren bekijken niet het geval van een gereguleerde prijs berekend op

basis van een andere werkwijze, zoals de retail-minusmethode. Ze sluiten dus niet uit dat een prijs bepaald aan de hand van de retail-minusmethode als uitgangspunt kan worden genomen voor de test van de hypothetische monopolist (of SSNIP-test).

3493. Vandaag bestaat er in België geen enkel kostenmodel op basis waarvan een kostengerichte prijs kan worden berekend voor wholesalekabeltoegang. Er bestaat dan ook geen enkele referentie die rechtstreeks het tarief weergeeft dat zou kunnen verondersteld worden zich op een concurrerend niveau te bevinden zoals vermeld in de vraag. Er bestaat evenwel een gereguleerde prijs die kan worden gebruikt om een eerste SSNIP-test uit te voeren, zelfs als de prijs wordt bepaald door een retail-minusmethode en niet kostengericht is. Deze gereguleerde prijs vormt, in de omstandigheden die eigen zijn aan België, het natuurlijke uitgangspunt voor een SSNIP-test. Dat stemt overeen met de eerste versie van de SSNIP-test voorgesteld in het TERA-verslag. Volgens deze hypothese (prijs voor de toegang tot de kabel vastgelegd op het retail-minusniveau), luidt de conclusie van de SSNIP-test dat een alternatieve operator er geen enkel belang bij heeft om over te schakelen naar de kabel indien de wholesaleprijzen van Proximus stijgen. We kunnen daarentegen vaststellen dat Orange een centrale toegang van Proximus niet substitueert voor een centrale kabeltoegang ondanks het feit dat de centrale toegang van Proximus minder duur is. Een dergelijke vaststelling bevestigt het gebrek aan substitueerbaarheid.
3494. Dat doet er geenszins afbreuk aan dat de CRC rekening heeft gehouden met het feit dat de huidige tarifaire asymmetrie tussen de diensten voor kabeltoegang en kopertoegang het resultaat is van verschillende reglementaire verplichtingen (retail minus vs. kostenoriëntering). Dat is waarom een tweede versie van de SSNIP-test werd verwezenlijkt: de "symmetrische test". Die test vertrekt vanuit een hypothetische situatie waarbij de wholesaleprijzen voor koper en kabel identiek zijn, allebei gelijk aan de geldende kostengerichte prijs van koper. Aangezien deze kostengericht is, kan de prijs voor koper worden beschouwd als een redelijk substituut voor de prijs voor toegang tot de kabel op een competitief niveau. Deze redenering strookt met paragraaf 42 van de SMP-richtsnoeren van 2002 en met paragraaf 31 van de SMP-richtsnoeren van 2018. De conclusie van de SSNIP-test met symmetrische tarieven voor koper en kabel (op basis van een kostengericht tarief dat dus wordt verondersteld op een competitief niveau te zijn zoals de Europese Commissie ondersteunt in haar opmerkingen) luidt dus dat een alternatieve operator geen enkel belang heeft bij een migratie naar de andere netwerktechnologie in het geval van een blijvende stijging van de wholesaleprijs van 10% die aan hem wordt gefactureerd.

3495. Bijgevolg, rekening houdend met deze SSNIP-test uitgevoerd volgens twee hypothesen, is er geen reden om aan te nemen dat de resultaten van de SSNIP-test zoals uitgevoerd door de CRC vervalst hadden kunnen zijn, zelfs in de veronderstelling dat het gebruik van een “retail-minustarief” zou moeten worden verworpen voor een dergelijke test.

Conclusie

3496. In elk geval, aangezien de Commissie zich aansluit bij de conclusies van de CRC wat betreft de noodzaak van regulering in de twee varianten om de markt te definiëren en de beoordelingen van de marktmacht die daaruit voortvloeien, nopen de vaststellingen van de Commissie inzake de definitie van volgens technologie gedifferentieerde wholesalemarkten niet tot wijzigingen in het ontwerpbesluit.

Beoordeling van de gezamenlijke aanmerkelijke macht en conclusies getrokken uit de analyses volgens de twee methoden om de markt te definiëren

3497. De Commissie erkent dat de CRC de beoordeling van de gezamenlijke aanmerkelijke macht heeft uitgevoerd conform haar SMP-richtsnoeren. De Commissie sluit zich overigens aan bij de conclusies van de CRC inzake de noodzaak van de regulering in beide varianten om de markt te definiëren. Deze opmerkingen behoeven geen reactie vanwege de CRC.
3498. De Commissie suggereert verder, teneinde de analyse van de gezamenlijke marktmacht te versterken, om dieper in te gaan op bepaalde elementen die reeds werden uitgewerkt in het ontwerpbesluit. De CRC heeft rekening gehouden met deze commentaar van de Commissie. De bijkomende ontwikkelingen aangebracht krachtens deze commentaar worden opgelijst in Hoofdstuk 28. van dit besluit.

Homogeniteit van de producten

3499. De producten van centrale toegang van Proximus en de kabeloperatoren zijn relatief homogeen ook al verschillen de onderliggende technologieën. De verschillende diensten van centrale toegang zijn relatief homogeen in termen van bitsnelheid. Ze maken het allemaal mogelijk om een dienst van NGA-niveau (30 Mbps en meer) aan te bieden. Een bitsnelheid van 30 Mbps stemt overeen met een van de doelstellingen van de Europese Digitale Agenda (breedbanddekking van 30 Mbps voor 100% van de bevolking van de EU in 2020). Zoals werd benadrukt voor de retailmarkt maakt de centrale toegang op de kabelnetten en op de glasvezelnetwerken hogere snelheden mogelijk maar de homogeniteit van prestaties is voldoende om hen allemaal in staat te stellen om de meest gangbare applicaties op de retailmarkt te ondersteunen (e-mail, webpagina's bezoeken, downloaden, streamen, toegang tot sociale netwerken, abonnement op VoD-diensten van het type Netflix). Deze homogeniteit van producten van centrale

toegang vertaalt zich concreet op het niveau van de retailaanbiedingen van Proximus en de kabeloperatoren. De tabel hieronder illustreert de homogeniteit van hun retailbreedbandaanbiedingen.

Operator	Tariefplan	mei-18	Download	Upload	Volume
1P (BB)					
Proximus	Start	27,50	50	4	100
	Maxi	49,99	100	15	Onbep.
Telenet	Basic	27,80	50	5	150
	Fiber 100	51,00	100	10	200
	Fiber 200	73,00	200	20	Onbep
VOO	Toudoo	26,95	75	4	100
	Wahoo	46,95	125	6,5	Onbep
2P (BB+tv)					
Proximus	Internet + tv	59,00	100	6	Onbep
Telenet	Basic + tv	53,70	50	5	150
	Fiber 100 + tv	76,90	100	10	200
	Fiber 200 + tv	98,90	200	20	Onbep
VOO	Duo Toudoo	48,95	75	4	200
	Duo Wahoo	55,95	125	6,5	Onbep
	Duo Tatoo	76,95	200	10	Onbep
3P (BB+tv+vaste/mobiele tel.)					
Proximus	Internet + tv + tel.	59,95	60	4	150
	Familus	74,95	100	15	Onbep
	Minimus 1,5GB*	74,99	100	6	Onbep
	Minimus 5GB*	85,99	100	6	Onbep
	Minimus 10GB*	99,99	100	6	Onbep
Telenet	Whop	68,82	100	10	200
	Whoppa	79,48	200	20	Onbep
VOO	Trio Toudoo	56,95	75	4	200
	Trio Wahoo	65,95	125	6,5	Onbep
	Trio Tatoo	86,95	200	10	Onbep

Tabel 54: Prijzen en kenmerken van de retail aanbiedingen van Proximus en de kabeloperatoren

3500. De homogeniteit van de producten van centrale toegang wordt ook geïllustreerd door het feit dat BASE (onder de merknaam Snow) en Orange elk om beurten vergelijkbare retailaanbiedingen hebben gelanceerd, de eerste op basis van centrale toegang tot het Proximus-netwerk en de tweede op basis van centrale toegang tot de netwerken van de kabeloperatoren. De homogeniteit vergemakkelijkt de stilzwijgende coördinatie op het retailniveau en meer bepaald de duurzame toepassing van gelijkaardige commerciële strategieën. Met homogene producten is het gemakkelijker om de monopolieprijs te evenaren en is de coördinatie makkelijker te coördineren. De homogeniteit van de producten versterkt eveneens de transparantie aangezien de marktspelers, ook als ze de prijzen of kwantiteiten van hun concurrenten niet zien, gemakkelijker relevante informatie kunnen afleiden uit hun eigen prijzen en kwantiteiten. Bijgevolg interpreteren antitrustoverheden de producthomogeniteit doorgaans als een facilitator van coördinatie¹⁵³⁶.

Gemeenschappelijk maken van netwerkelementen

3501. De CRC acht het gemeenschappelijk maken van netwerkelementen (een factor die de onderlinge afhankelijkheid zou kunnen versterken en dus het belang voor de operatoren om samen te werken), niet relevant als kenmerk in dit geval. Proximus en de kabeloperatoren maken immers geen netwerkelementen gemeenschappelijk. Dat betekent echter niet dat er geen onderlinge verbanden en interacties bestaan zoals vermeld in § 1872 en volgende (wederzijdse aankopen van diensten, interacties in het kader van professionele verenigingen, multimarktcontacten).

Gelijkaardige kostenstructuren

3502. Zelfs als deze operatoren verschillende technologieën (XDSL en FTTH voor Proximus, EuroDocsis voor de kabeloperatoren) gebruiken, dan nog kan verder worden beschouwd dat hun **kostenstructuren in grote lijnen gelijkaardig zijn**. Hoewel ze met verschillende technologieën werken, dienen Proximus en de kabeloperatoren gelijkaardige input te verwerven (goten en kabels voor hun langeafstandsnetwerk en hun toegangsnetwerk, elektronische apparatuur voor hun netwerk en voor hun gebruikers, technici en ingenieurs, voertuigen, enz.). Zowel de kostenstructuur van Proximus als deze van de kabeloperatoren

¹⁵³⁶ Ivaldi M., Jullien B., Rey P., Seabright P. and Tirole J., The Economics of Tacit Collusion, Final Report for DG Competition, European Commission, March 2003.

worden bovendien gekenmerkt door een groot aandeel van vaste kosten¹⁵³⁷ en door regelmatige investeringen in de verbetering van hun infrastructuur (zoals geïllustreerd door de uitrol van een FTTH-netwerk door Proximus en de investeringen van Telenet in “de Grote Netwerf”). Op het netwerk van Proximus, net zoals dat van de kabeloperatoren, brengt de aansluiting van bijkomende gebruikers doorgaans relatief weinig variabele kosten met zich. Door hun lage omvang hebben deze variabele kosten relatief weinig impact op de prijszetting. Het is dus weinig waarschijnlijk dat eventuele verschillen tussen hun kostenstructuren het nastreven van een gemeenschappelijke gedragslijn zouden verstoren. Het feit dat Proximus prioritair glasvezel wenst te installeren aan de gevels (klassieke werkwijze van de Belgische kabeloperatoren), zou prospectief gezien er moeten toe bijdragen om de respectieve kostenstructuren nog meer gelijkend te maken. Paragraaf 1840 van het besluit vermeldt dat de symmetrie van de kostenstructuren die is vastgesteld op de retailmarkt, ook gecontroleerd wordt op de wholesalemarkt aangezien dezelfde infrastructuur en dezelfde apparatuur tegelijk wholesale- en retailediensten ondersteunt. De SMP-richtsnoeren van 2018 (§ 72) geven wat dat betreft aan dat het gemakkelijker kan zijn om tot een gemeenschappelijk begrip van de voorwaarden voor een coördinatie te komen wanneer een relatieve symmetrie kan worden vastgesteld, meer bepaald in termen van kostenstructuren. Andere gemeenschappelijke kenmerken zoals het gelijkaardige niveau van verticale integratie en de gelijkaardige portefeuille van producten versterken het niveau van symmetrie tussen de spelers op de markt en maken het gemakkelijker om tot een gemeenschappelijk akkoord te komen.

Graad van innovatie binnen de netwerken

3503. Zoals benadrukt voor de homogeniteit van de producten, zijn de verschillende diensten voor centrale toegang relatief homogeen in termen van bitsnelheid. Ze maken het allemaal mogelijk om een dienst van NGA-niveau (30 Mbps en meer) aan te bieden. Zowel Proximus als de kabeloperatoren zijn bovendien in staat om een bitsnelheid van 100 Mbps of meer te verstrekken aan een meerderheid van hun gebruikers. De graad van vernieuwing op de netwerken van Proximus en van de kabeloperatoren kan dus als globaal vergelijkbaar worden beschouwd zodat deze niet van die aard is dat ze een onderlinge stilzwijgende coördinatie verstoort. Het besluit (§ 1826) stelt dat de breedbandmarkt wordt gekenmerkt door technische innovatie, in het bijzonder om hogere snelheden te bieden aan de eindgebruikers. (zoals geïllustreerd door de uitrol van een FTTH-netwerk door Proximus en de investeringen van Telenet in het project “de Grote Netwerf”). De technische innovatie zou in theorie de coördinatie tussen de spelers op de markt

¹⁵³⁷ Op de telecommunicatiemarkten zijn de vaste kosten doorgaans erg hoog terwijl de variabele kosten aan de lagere kant neigen te zijn (BEREC report on oligopoly analysis and regulation, BoR (15) 195, december 2015, p. 46).

kunnen bemoeilijken. Toch vergt de innovatie, in de huidige omstandigheden op de breedbandmarkt, aanzienlijke investeringen die pas op lange termijn hun vruchten afwerpen. Aangezien de innovatie/investeringen geen beduidende gevolgen hebben gehad op korte termijn, is het weinig waarschijnlijk dat een innovatie Proximus of een kabeloperator ertoe zou aanzetten om af te wijken van de gemeenschappelijke strategie (met kostenstructuren die grotendeels berusten op de vaste kosten, zouden de twee spelers voorkeur kunnen geven aan winsten op lange termijn ten opzichte van eventuele winsten op korte termijn). Bovendien zijn de voornaamste investeringsbesluiten van Proximus en de kabeloperators transparant zodat de ene speler kan inspelen op de gevolgen van de investeringen voor een andere marktspeler, wat de coördinatie vergemakkelijkt.

M.2. LANGETERMIJNDYNAMIEK OP DE BELGISCHE MARKTEN VOOR BREEDBAND EN OMROEP

M.2.1 Opmerkingen van de Commissie

3504. De Commissie erkent dat het opleggen van gepaste ex-anteverplichtingen zowel aan Proximus als aan de kabeloperators, gezien de bijzondere situatie van de breedband- en omroepmarkten in België, op korte termijn, de toegangzoekers zoals Orange in staat zal stellen om daadwerkelijke concurrentie uit te oefenen, met de mogelijkheid om retail- en multiplaybundels aan te bieden. De Commissie staat evenwel op het belang van het invoeren van reguleringsvoorwaarden die leiden tot een structurele verbetering van de situatie inzake concurrentie in het land op middellange en lange termijn (dankzij investeringen door de huidige toegangzoekers of de co-investering met de bestaande netwerkoperators).
3505. De Commissie maakt zich zorgen over het feit dat het behoud van een definitie van verschillende markten per netwerk ertoe kan leiden dat mogelijke toekomstige investeerders in de infrastructuur de indruk krijgen dat ze riskeren van automatisch onder een SMP-stelsel van gereguleerde toegang tot het netwerk te vallen onder voorwaarden die niet definitief zijn vastgelegd.
3506. In die omstandigheden nodigt de Commissie de regulatoren uit om de evolutie van de activiteiten van de toegangzoekers van dichtbij te blijven volgen, alsook het gedrag inzake het veranderen van leverancier, de toetreding van nieuwkomers en de eventuele ondertekening van akkoorden voor commerciële toegang of co-investering.
3507. De Commissie vraagt ook aan de CRC om zodanig te reguleren dat de toetreding van nieuwkomers wordt aangemoedigd, de obstakels om van leverancier te veranderen, verminderen en om bij de volgende herziening van de markt, zijn aanpak van de definitie van de relevante breedbandmarkten bij te stellen op basis

van de methodologische richtlijnen in de SMP-richtsnoeren van de Commissie alsook de hierboven vermelde overwegingen.

M.2.2 Analyse van de CRC

3508. Wat betreft de invoering van reguleringsvoorwaarden die leiden tot een structurele verbetering van de concurrentiesituatie in het land op middellange en lange termijn, herhaalt de CRC dat dit besluit reeds maatregelen omvat die op lange termijn de noodzaak van regulering zouden kunnen beperken:

3508.1 De CRC stelt voor (sectie 19.8.1.) om de regulering te beperken in de zones waarin 3 onafhankelijke NGA-operatoren actief zouden zijn, op basis van onafhankelijke investeringen of waar bevredigende commerciële akkoorden (bijvoorbeeld akkoorden inzake co-investering) worden gesloten, wat leidt tot een daadwerkelijke concurrentie op lange termijn (de voorwaarden worden vermeld in sectie 19.8.1.1.).¹⁵³⁸

3508.2 De uitrol van de NG-PON2-technologie zal het pad effenen voor de ontbundeling van de golflengten (deel 19.3.3. §§ 1083-1087), wat de noodzaak zou kunnen beperken voor de toegangzoekers om een beroep te doen op de diensten van centrale toegang.

3509. De CRC benadrukt ook dat kan verwacht worden dat een derde infrastructuur wordt uitgerold in Vlaanderen (zie bijvoorbeeld § 1040 van dit besluit). Zoals ze werd voorgesteld¹⁵³⁹, zou het gaan om een open infrastructuur, zodat de operatoren zonder vast netwerk een uitgebreid aanbod van wholesalediensten zouden kunnen genieten (boven op de huidige wholesalediensten van Proximus en de kabeloperatoren). Volgens onze inlichtingen, zou deze nieuwe infrastructuur een passieve toegang bieden, wat de mogelijkheden inzake innovatie en differentiatie van de toegangzoekers zou vergroten. Deze nieuwe infrastructuur zou open staan voor co-investering.

3510. De CRC zal de ontwikkeling van deze evoluties met aandacht volgen (aanleg van zones met 3 NGA, uitrol van de NG-PON2-technologie, uitrol van een open

¹⁵³⁸ Op kortere termijn stelt de CRC eveneens voor om de regulering in de zogenaamde “witte” zones te verminderen, teneinde de operatoren aan te zetten om daarin te investeren.

¹⁵³⁹ “Muyters daagt Telenet en Proximus uit”, De Tijd, 5 oktober 2017. Zie eveneens het antwoord van Minister Muyters op een actualiteitsvraag in het Vlaams Parlement op 6 juni 2018, <https://www.vlaamsparlement.be/plenaire-vergaderingen/1260214/verslag/1261100>.

infrastructuur in Vlaanderen). Deze zullen worden beschouwd bij de volgende herziening van de relevante markten.

3511. In tegenstelling tot wat de Commissie lijkt te overwegen, lopen mogelijke toekomstige investeerders in de infrastructuur niet het risico om automatisch onder een SMP-stelsel van gereguleerde toegang te vallen. Dit besluit vermeldt immers uitdrukkelijk dat het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de centrale toegang die onder de ITU SG15-norm valt en de centrale toegang die onder de CableLabs-norm valt, kan worden verklaard door het gebruik van verschillende protocollen (en niet van verschillende fysieke dragers). Indien een operator een nieuwe infrastructuur zou uitrollen (andere dan het kopernetwerk of het glasvezelnetwerk van Proximus en de kabelnetten), zou deze moeten worden geïntegreerd in één van deze markten volgens het aangenomen protocol. Met andere woorden, deze nieuwe infrastructuur zou op zich geen nieuwe relevante markt vormen (cf. § 1628) maar zou deel uitmaken van een van de relevante markten met andere normen. Op die markten zouden enkel de operatoren met een beduidend marktaandeel en die beantwoorden aan de andere relevante criteria van het begrip van aanmerkelijke marktmacht onder een SMP-stelsel van gereguleerde toegang kunnen vallen.
3512. Hoe dan ook, de CRC verbindt zich ertoe om de evolutie van de activiteiten van de toegangszoekers van dichtbij te blijven volgen, alsook het gedrag inzake het veranderen van leverancier, de toetreding van nieuwkomers en de eventuele ondertekening van akkoorden voor commerciële toegang of co-investering.
3513. De CRC verbindt zich er ook toe om een regulering te hanteren die de toetreding van nieuwkomers aanmoedigt en die de obstakels voor het veranderen van leverancier beperkt¹⁵⁴⁰. Bovendien zal de CRC, bij de volgende herziening van de markt, de relevante markten definiëren, opnieuw maximaal rekening houdend met de SMP-richtsnoeren van de Commissie alsook de overwegingen die hierboven worden geformuleerd door de Commissie.

M.3. RELEVANTIE VAN DE METHODE VOOR TARIFERING VAN DE TOEGANG TOT GLASVEZEL EN KABEL OP DE MARKTEN 3A EN 3B EN DE OMROEPMARKT

M.3.1 Opmerkingen van de Commissie

3514. De Commissie haalt aan dat de CRC beschouwt dat een kostengerichte prijs voor wholesaletoegang op basis van een BU-LRIC-model zou moeten worden opgelegd

¹⁵⁴⁰ Er werden overigens reeds maatregelen genomen in die zin via de procedure Easy Switch (Koninklijk Besluit van 6 september 2016 betreffende de migratie van vastelijndiensten en bundels van diensten in de sector van de elektronische communicatie).

op de markten 3a en 3b wegens het gebrek aan referentieproduct op basis van koper, ongeacht of dat op de markt 3a of 3b is, of door de aanwijsbare druk op de retailprijs. De Commissie merkt evenwel op dat de CRC de bedoeling heeft om “billijke” prijzen op te leggen die het mogelijk maken om een bijkomende marge toe te passen, boven op de tarieven die strikt kostengericht zijn, teneinde de uitrol van NGA-infrastructuren aan te moedigen.

3515. Volgens de Commissie zou het gepaster kunnen zijn dat de CRC rekening houdt met het investeringsrisico in haar berekeningen van de kapitaalkosten in plaats van een vermeerdering van de kostengerichte prijzen die voortvloeien uit het kostenmodel toe te staan.

M.3.2 Analyse van de CRC

3516. De CRC benadrukt dat de regulator een complex evenwicht moet zoeken tussen het bevorderen van de concurrentie (waarvoor het nodig kan zijn om de toegangsprijzen te verlagen) en het aanmoedigen van efficiënte investeringen in nieuwe en verbeterde infrastructuren (waarbij de operatoren gepast moeten worden beloond voor de investeringsrisico's die ze dragen). Dat is waarom de CRC heeft gekozen voor billijke wholesaletarieven die hoger kunnen zijn dan de kosten en tegelijk een verband houden met de kosten (zie §§ 1413, 2245, 2551 en 3111).
3517. Wat betreft de methode voor tarifiering van de toegang tot glasvezel en tot kabel op de markten 3a en 3b en de omroepmarkt, vormt deze marktanalyse een kaderbesluit dat moet worden gevolgd door uitvoeringsbesluiten, in het bijzonder de ontwikkeling van kostenmodellen en de bepaling van de kapitaalkosten.
3518. In het kader van deze uitvoeringsbesluiten die het voorwerp zullen uitmaken van procedures van raadpleging en Europese kennisgeving, zal de CRC zoveel mogelijk rekening houden met de opmerkingen van de Commissie ter zake.

M.4. RELEVANTIE VAN HET OVERGANGSSYSTEEM VOOR DE WHOLESALETOEGANG TOT DE KABELNETTEN

M.4.1 Opmerkingen van de Commissie

3519. Als voorlopige oplossing stelt de CRC voor om de prijs van het wholesaleproduct van centrale toegang verstrekt door de kabeloperatoren te reguleren op het huidige niveau dat Brutélé hanteert. Deze prijzen werden vastgelegd op basis van de prijsberekeningsmethode “retail minus”, opgelegd tijdens de voorgaande reguleringsperiode. Aangezien de CRC wijst op lacunes in de methode voor berekening van de “retail minus”-prijzen, lijkt het voor de Commissie onlogisch om de huidige “retail minus”-wholesaleprijs te behouden om het vastgestelde concurrentieprobleem op te lossen, zelfs als voorlopige maatregel.

3520. De Commissie erkent evenwel de moeilijkheden die gepaard gaan met de bepaling van de referentieprijzen in dit geval, aangezien men in België niet beschikt over concurrerende prijzen voor kabeltoegang die kunnen worden vergeleken.
3521. In het licht van het feit dat de voorgestelde prijscontrole een overgangssysteem is en van de aanzienlijke verlaging van de wholesaleprijzen in de dekkingszone van Telenet, is de Commissie niet gekant tegen de voorgestelde prijs als overgangsmaatregel. Toch nodigt de Commissie de CRC met nadruk uit om onverwijld het BU-LRIC-model te voltooien voor de diensten voor toegang tot de glasvezel- en kabelnetten en om haar de nieuwe dienovereenkomstig berekende prijzen te bezorgen.

M.4.2 Analyse van de CRC

3522. Het BIPT benadrukt vooreerst de conclusie van de Europese Commissie waarin zij stelt dat zij geen problemen heeft met de voorlopige prijzen, in afwachting van de ontwikkeling van het kostenmodel, zoals door de CRC voorgesteld.
3523. Indien de wholesaleprijzen van het overgangssysteem inderdaad voortvloeien uit de eerdere toepassing van een retail-minusmethode in het geval van Brutélé, dan merkt de CRC echter het volgende op:
- 3523.1 Ze heeft zich vergewist van het *prima facie* redelijke karakter van deze tarieven¹⁵⁴¹, in het bijzonder aan de hand van diverse vergelijkingspunten, waarvan één in het bijzonder relevant is gebleken. Dat vergelijkingspunt is op zich niet gebaseerd op een retail-minusmethode maar vloeit voort uit vrijwillige verbintenissen aangegaan in het kader van de goedkeuringsprocedure van een concentratie, onder het toezicht van de Franse mededingingsautoriteit. Daardoor vormt dit het beste beschikbare vergelijkingspunt om de redelijke aard van de voorlopige prijs na te gaan (cf. §§ 2592 en 3147).
- 3523.2 Deze wholesaletarieven onder het overgangssysteem zijn voortaan losgekoppeld van de retailtariefbeleidslijnen van de kabeloperatoren, wat het probleem oplost van de “retail minus”, die het wholesaletarief afhankelijk maakte van het retailtarief (cf. 2606 en 3156).
3524. Onverminderd de lering die zou kunnen worden getrokken uit de ontwikkeling van een kostenmodel, maken deze voorzorgsmaatregelen het mogelijk om,

¹⁵⁴¹ Onverminderd de prijs die zal worden vastgelegd na de voltooiing van het kostenmodel voor de kabelnetten.

tenminste deels, een antwoord te bieden op de lacunes in de retail-minusmethode. Bovendien, zoals de Commissie zelf benadrukt, maakt het ontwerpbesluit een beduidende vermindering van de wholesaleprijzen in de dekkingszone van Telenet mogelijk.

3525. De CRC zal zich inspannen om de ontwikkeling van het BU-LRIC kostenmodel aangaande de toegangsdiensten tot de vezel- en kabelnetwerken zo snel mogelijk af te werken. De ontwerpbesluiten aangaande dit model zullen aan de Europese Commissie genotificeerd worden.

Bijlage N. SAMENVATTING VAN DE REACTIES OP DE NATIONALE RAADPLEGING

3526. Van 7 juli tot 29 september 2017 liep een openbare raadpleging over het ontwerpbesluit van de Raad van het BIPT met betrekking tot de analyse van de breedband- en omroepmarkten. De volgende belangstellende partijen en operatoren hebben een bijdrage ingezonden: Proximus, Telenet, Brutélé, Nethys, Orange Belgium, Platform alternative business operators (hierna: Platform), Edpnet, Beltug, WIN, Belcenter, Verizon, [vertrouwelijk], Eandis en Infrax, Eurofiber, Cable Belgium, Cable Europe en Test-Aankoop.
3527. Hieronder wordt een samenvatting gegeven van de ontvangen bijdragen. Er moet worden opgemerkt dat een aantal respondenten opmerkingen hebben gegeven met een transversaal karakter, over meerdere wholesalemarkten heen. Deze opmerkingen worden in deze samenvatting slechts eenmalig weergegeven.
3528. Deze samenvatting geeft in grote lijnen de reacties van de verschillende stakeholders weer en streeft geen volledigheid na, noch wil ze alle uitgedrukte nuances weerspiegelen; het BIPT verwijst de lezer naar de specifieke delen van de tekst.

N.1. ALGEMEEN

3529. In het algemeen betreurt Proximus dat in de voorliggende voorstellen een duidelijke toekomstgerichte aanpak voor grote infrastructuurinvesteringen ontbreekt, die bovendien zelfs de infrastructuurconcurrentie in gevaar brengt. Proximus meent dat er een aantal ontwikkelingen aangaande FTTH-uitrol ontbreken waarmee het BIPT in haar analyse rekening moet houden (plannen van netwerkoperatoren uit andere netwerkindustrieën, glasvezeluitrol door Telenet, de plannen rond een “digitaal netwerk van de toekomst” in Vlaanderen uit de septemberverklaring van Vlaams Minister-President Bourgeois).
3530. Telenet, Brutélé en Nethys en Cable Belgium betreuren dat volgens hen –20 jaar na de liberalisering – in plaats van een lichter regulatorisch interventionisme de voorgestelde regulatorische last op operatoren die veel hebben geïnvesteerd alleen maar zal toenemen. De kabeloperatoren klagen aan dat operatoren die investeren afgestraft worden, daar waar risico-averse operatoren beloond worden.
3531. Brutélé en Nethys vinden het onterecht dat ze over dezelfde kam geschoren worden als Telenet, aangezien Telenet haar diensten in een veel dichtbevolkter gebied aanbiedt, veel sterker in Vlaanderen en Brussel is dan Brutélé en Nethys op hun grondgebied.

3532. Orange Belgium kan het BIPT volgen in haar belangrijkste bevindingen en conclusies uit het ontwerpbesluit maar vraagt dat strengere maatregelen zouden worden opgelegd. Zo wenst Orange Belgium op de zakelijke markt snel een gereguleerde wholesale glasvezelaanbieding die de technische en financiële replicateerbaarheid garandeert.

N.2. RETAILMARKT

3533. Volgens Proximus is de Belgische breedbandmarkt concurrentieel en doorstaat ze met glans de vergelijking met andere Europese landen, dankzij het uiterst ruime, kwalitatief hoogstaande aanbod, en dit aan dalende prijzen die behoren tot de laagste (standalone breedband) en de middengroep (triple play) van de Europese Unie. Volgens Proximus is dus - bij afwezigheid van een slechte marktwerking of consumer harm op retailvlak - een regelgevende tussenkomst voor Proximus op wholesaleniveau niet meer aangewezen, zeker niet waar er 2 NGA-netwerken aanwezig zijn.
3534. Proximus verwijst ook naar het succes van Orange en naar Scarlet, die op blijvende wijze de goedkoopste van de markt is. Proximus onderlijnt dat het breedbandaanbod van hoge kwaliteit is en qua dekkinggraad aan de top van Europa staat. Proximus benadrukt ook dat de operatoren grote netwerkinvesteringen hebben aangekondigd, waardoor in de toekomst de breedbandsnelheden zullen blijven stijgen.
3535. Telenet merkt op dat het BIPT enkel op een eenzijdige prijsanalyse focust, zonder de hoge kwaliteit van de Belgische vaste netwerken in rekening te nemen. Telenet merkt op dat in een toekomstig perspectief niet zou mogen voorbij gegaan worden aan de relevantie van mobiel breedband en de komst van verschillende OTT-diensten. Telenet merkt ook op dat het BIPT geen marktaandelen ivm quadruple play voorziet, ondanks het feit dat België een van de EU-landen met de hoogste quadruple play penetratie is.
3536. Het openstellen van de kabelnetwerken is niet nodig aangezien de telecomsector volgens Brutélé en Nethys concurrentieel is. Brutélé en Nethys betwisten eveneens de bewering dat de prijzen gestegen zijn.
3537. De kabeloperatoren zijn van oordeel dat mobiele en vaste breedband wel degelijk substituten zijn. Telenet merkt op dat de markten voor mobiele en vaste telefonie niet geanalyseerd worden, ondanks de nadruk die gelegd wordt op het groeiende belang van multiple play bundels. Ondanks het feit dat Telenet vindt dat analoge tv een uitdovende technologie is en steeds minder relevant is, maakt analoge tv volgens Telenet toch deel uit van de markt.

3538. Brut    en Nethys stellen dat substitutie in één richting onvoldoende is om analoge televisie in de marktdefinitie op te nemen en wijzen eveneens op het feit dat de geografische marktdefinitie op retailvlak niet gedefinieerd wordt, waardoor het BIPT volgens hen geen conclusie kan maken omtrent het bestaan van competitieproblemen op de markt. Volgens Brut     en Nethys laat het BIPT ook na om de kwestie van de ketensubstitutie van de kabeloperatoren op retailniveau te onderzoeken.
3539. Brut     en Nethys betreuren verder dat het BIPT nalaat zich uit te spreken over het bestaan van een bundelmarkt ondanks het feit dat deze een invloed uitoefent op de conclusies van de analyse van de groothandelsmarkten, wat ervoor zorgt dat de marktaandelen van Brut     en Nethys kunstmatig verhoogd worden en de marktaandelen van Proximus en Orange, die televisie enkel in bundel aanbieden, onderschat worden.
3540. Orange gaat akkoord met de marktdefinitie van de retailmarkten. Orange benadrukt het succes van quadruple play en de bedreigingen die hiervan uitgaan op “mobile only” spelers (overnames in de sector, tendens naar convergentie, prijsstrategieën van grote operatoren, waarbij standalone en double play producten duur worden geprijsd, terwijl er hoge bundelkortingen worden toegekend).
3541. EDPnet pleit ervoor om in het algemeen en overal de keuze van het tariefplan als criterium te gebruiken om vast te stellen of een gebruiker al dan niet tot een bepaalde categorie van gebruikers (residentieel of business) behoort.
3542. Test-Aankoop meent dat in geval van prijsstijging klanten hun bundel niet “unpicken” naar afzonderlijke onderdelen. Dit duidt eerder op de aanwezigheid van een bundelmarkt. In dezelfde context wijst ze op het belang van de mobiele markt om mee te kunnen dingen in de quadruple playmarkt, die steeds belangrijker wordt.

N.3. WHOLESALEMARKTEN

N.3.1 Marktdefinitie

3543. Wat de marktdefinitie van de wholesalemarkt voor lokale toegang betreft betwist Proximus de aannahme van het BIPT om in de substitutie-oefening koperontbundeling op de WLA-markt als uitgangspunt te nemen.
3544. Proximus bestrijdt het feit dat coaxkabel bitstream niet als functioneel substituu  t voor een DSL en/of FTTH bitstreamoplossing beschouwd wordt. Volgens Proximus moet het BIPT onderzoeken of de producten onderling “voldoende”

substitueerbaar zijn. Proximus stelt ook de economische studies van TERA ter discussie aangezien zij zelf tot een andere vaststelling komt op basis van haar analyse van de directe druk. Volgens Proximus steunt het BIPT onterecht op de 'omschakelingskosten' als fundamenteel element in haar vraagsubstitutie. Zo zou volgens haar eigen substitutie-analyse een coaxkabel bitstreamaanbod weldegelijk een functioneel substituut vormen voor DSL en/of FTTH bitstreamoplossing. Voorts besluit het BIPT volgens Proximus foutief tot substitueerbaarheid tussen bitstream voor particuliere en bitstream voor niet-particulieren en is ze daarmee inconsistent ten opzichte van haar substitueerbaarheidsanalyse tussen particuliere en niet-particuliere retailaanbiedingen. Proximus meent voorts dat het BIPT de 3 VULA-voorwaarden incorrect interpreteert en onjuist streng toepast wat in strijd is met de pragmatische aanpak van de Europese Commissie en meerdere andere regulatoren in de EU. Proximus is ook van mening dat VULA in markt 3a opgenomen zou moeten worden, inclusief VULA op kabel. Proximus voegt er ten slotte aan toe dat zij betreurt dat het accent van de marktdefinitie enkel gericht is op de kosten en de kwaliteitsverschillen tussen Proximus en de kabeloperatoren onvoldoende in rekening worden genomen.

3545. Telenet gaat akkoord met het BIPT dat kabel niet in de markt voor lokale toegang (markt 3a) opgenomen moet worden, als gevolg van technische factoren en het ontbreken van indirecte prijsdruk. Telenet is echter wel van mening dat het BIPT markt 3a terzijde laat en zij zich vooral op markt 3b focust omdat enkel op die manier de kabeloperatoren in beeld komen aangezien ontbundeling, het delen van spectrum en VULA technisch noch economisch noch praktisch haalbaar zijn op de kabel.
3546. Wat de wholesalemarkt voor centrale toegang ('markt 3b') betreft, is Telenet het fundamenteel oneens met de voorgestelde substitueerbaarheidsanalyse en marktdefinitie. Ten eerste vindt Telenet dat het BIPT enkel focust op de omschakelingskosten, terwijl een modified greenfield approach uit moet gaan van een nieuwe operator (dus zonder of met heel weinig omschakelingskosten). Ten tweede vindt Telenet de analyse van de indirecte druk eveneens verkeerd aangezien het BIPT volgens haar zich baseert op onwaarschijnlijke waarden voor bepaalde sleutelvariabelen. Ten derde meent Telenet dat zelfs indien er geen sprake zou zijn van directe noch indirecte druk, de indirecte druk in rekening moet genomen worden in de fase van de SMP-analyse en het bepalen van de gepaste remedies wat ervoor zou zorgen dat ofwel de markt gedereguleerd wordt of lichtere verplichtingen zou opgelegd worden, in plaats van een parallelle markt voor bitstreamkabeloperatoren te creëren. Telenet vindt daarenboven dat VULA opgenomen zou moeten worden in markt 3a of tenminste in de stroomopwaartse markt van markt 3b maar niet in Markt 3b. Volgens Telenet moet het BIPT eveneens de ketensubstitutie tussen markten 3b-1 en 3b-2 onderzoeken.

3547. Betreffende de markten van centrale toegang via kabel ('markt 3-b2') merkt Telenet op dat er een 3-criteriatest moet worden opgesteld, aangezien deze "3-b2 –markt" niet in de aanbeveling is opgenomen. Bovendien vindt Telenet dat kabelnetwerken niet op dezelfde manier gereguleerd moeten worden als Proximus, aangezien wholesale central access ('WCA') voor kabeloperatoren minderwaardig is ten opzichte van bitstreamtoegang op het Proximusnetwerk, aangezien het voor toegangsverzoekers niet mogelijk is de investeringsladder te beklimmen via de kabelnetwerken (omdat volgens Telenet ULL, spectrumsharing en VULA over het kabelnetwerk niet mogelijk zijn).
3548. Wat de wholesaleomroepmarkt betreft heeft Telenet kritiek op het feit dat toegang tot het IPTV platform van Proximus niet als substituut beschouwd wordt voor TV doorverkoop op kabel. Volgens Telenet ontbreekt er tevens, zonder motivatie, een analyse van de indirecte druk op de wholesale omroepmarkt. [vertrouwelijk].
3549. Wat OTT betreft vinden de kabeloperatoren dat deze aanbiedingen in de marktdefinitie opgenomen moeten worden, omdat zij een belangrijke concurrentiedruk op de klassieke televisie uitoefenen en deze in de toekomst enkel in belang zullen toenemen. Brutélé en Nethys verwijzen naar de recente aankondiging van Mediahuis om haar eigen betalende OTT-dienst (Stiepie Premium) te starten om het (overwegend jonge) publiek aan te spreken die televisie via internet prefereren boven de klassieke televisie.
3550. Brutélé en Nethys vinden dat de netwerken van Proximus en de kabeloperatoren in dezelfde groothandelsmarkt opgenomen moeten worden. Brutélé en Nethys betwisten het feit dat wholesale kabeldiensten en xDSL-diensten niet substitueerbaar zouden zijn aan de vraagzijde, omwille van de migratiekosten tussen beide infrastructuren. Volgens Brutélé en Nethys moet het BIPT vertrekken van een situatie van een nieuwe operator op de markt, waardoor er van migratiekosten geen sprake is. Brutélé en Nethys wijzen op het feit dat Orange reeds gebruik maakt van beide soorten infrastructuur en dus geval per geval kan beslissen of ze een klant al dan niet op DSL of het kabelnetwerk aansluit. Anderzijds verwijzen Brutélé en Nethys ook naar het bestaan van indirecte druk op de groothandelsprijzen via de retailprijzen. Hieruit besluiten Brutélé en Nethys dat beide wholesalediensten substitueerbaar zijn en dus in dezelfde markt opgenomen moeten worden.
3551. Volgens Cable Europe is de analyse van de indirecte druk niet conform het kader en zou deze moeten dienen om te beoordelen of de marktpositie van de historische operator al dan niet beperkt is door kabel en niet zou mogen gebruikt worden om afzonderlijke wholesalemarkten te creëren.

3552. Orange Belgium gaat akkoord met de marktdefinitie van de wholesalemakten. Orange beschouwt het element van de indirecte druk als louter hypothetisch, gezien het feit dat geen van de verticaal geïntegreerde aanbieders ooit concurrerende aanbiedingen heeft aangeboden waardoor een onafhankelijke partij daadwerkelijk kon concurreren, maar in tegendeel, systematisch hebben geprobeerd de verplichtingen om wholesale-aanbiedingen aan te bieden te vertragen en juridisch aan te vallen.
3553. Volgens Cable Europe zou omroepaanbiedingen via satelliet eveneens in de marktdefinitie opgenomen moeten worden.

N.3.2 SMP-analyse

3554. Proximus stelt dat er in hoofde van Proximus geen SMP-positie kan worden vastgesteld, en dat bestaande Proximus breedbandregulering zodus kan worden uitgefaseerd, ten eerste in de gebieden waar meerdere NGA netwerken aanwezig zijn, ten tweede omwille van sterk dalende afname van traditionele gereguleerde wholesale-aanbiedingen, ten derde omwille van de plannen van Proximus om vrijwillig een wholesale aanbod op de markt te brengen voor DSL en FTTH voor aanvragen met redelijk karakter, en ten slotte omwille van het bestaan van een concrete vraag en afname van wholesale over coaxkabel.
3555. Telenet is van oordeel dat kabeloperatoren geen SMP zouden zijn als de wholesalebreedbandmarkten correct gedefinieerd zou zijn.
3556. Wat de wholesaleomroepmarkt betreft vindt Telenet dat het BIPT een aantal ontwikkelingen op de retailmarkt niet in rekening neemt, waaruit zou blijken dat niet aan de 3-criteriatest voldaan is. Zo merkt Telenet op dat de driecriteriatest quasi geen prospectieve elementen bevat maar eerder naar het verleden kijkt en zo het belang van analoge tv, wat volgens haar een uitdovende technologie is, schromelijk overschat. Het verbaast Telenet dat het BIPT zelfs de ontwikkelingen op OTT-gebied niet vermeldt in de trend naar daadwerkelijke mededinging, terwijl alle Belgische telecomoperatoren zich strategisch aan het voorbereiden zijn voor toekomstige OTT-intrede door hun eigen OTT-apps te ontwikkelen. Telenet besluit dat de toegangsdrempels tijdelijk zijn en er een sterke trend naar daadwerkelijke mededinging is.
3557. Volgens Brutélé en Nethys zijn hun marktaandeelen aan het dalen, ten koste van Proximus, wat afwezigheid van dominantie kenmerkt. Het assimileren van het succes van Telenet op Brutélé en Nethys geeft aan hen een te groot gewicht en gaat voorbij aan de zeer sterke positie van Proximus, zowel in Wallonië als in Brussel.

3558. Orange gaat akkoord met de identificatie van operatoren met een significante machtspositie.

N.3.3 Verplichtingen opgelegd aan Proximus

3559. Proximus meent dat het opleggen van fysieke toegangen de infrastructuurconcurrentie op langere termijn fundamenteel verzwakt. De operator wijst op de geringe belangstelling voor lokale toegang op koper waardoor het opzetten van een kostenmodel onevenredig zou zijn.
3560. Volgens Proximus betreft de ontbundelingsmarkt (markt 3a) voor glasvezel een puur theoretische oefening aangezien een fysieke/passieve ontbundeling voor het Proximus GPON FTTH-netwerk technisch, operationeel en economisch onwerkbaar is. Volgens haar is het zaak om elke vorm van FTTH te doen evolueren naar actieve/virtuele vormen van groothandelstoegang.
3561. Volgens Proximus kan niet worden gesteld dat een prijscontrolemaatregel geen beperking vormt voor de SMP-operator en benadrukt zij dat, indien het BIPT toch het FTTH en DSL-netwerk wenst open te stellen, alle kosten moeten kunnen worden gerecupereerd door gereguleerde toegang.
3562. Wat NGA betreft vindt Proximus kostengeoriënteerde toegangsprijzen voor groothandelsbreedbandtoegang ongepast. Proximus meent dat, gezien er druk is op de retailmarkt via enerzijds andere gereguleerde producten (stroomopwaarts en/of virtueel) en anderzijds via een concurrerende infrastructuur en gezien het feit dat er Equivalence of Input (EoI) is, het verboden is om een prijscontrolemaatregel op NGA (FTTH & VDSL) op te leggen en moet er in plaats hiervan een Economic Replicability Test-verplichting (eventueel in combinatie met Equivalence Of Input) opgelegd worden. Volgens Proximus verzoekt het huidige Europese regelgevingskader in toenemende mate om voor NGA-investeringen desgevallend af te stappen van ex-ante opgelegde prijsregulering, omwille van het wezenlijke belang van de correcte investeringsprikkels. Proximus benadrukt ook het feit dat het concept van “billijke” tarieven arbitrair is en in geen enkele aanbeveling van de Europese Commissie voorkomt; het zou slechts gaan om een minder restrictieve vorm van kostenoriëntering. Proximus oordeelt dat commerciële akkoorden valideren een betere optie zou zijn en dat niet voldaan zou zijn aan de voorwaarden die zijn vastgesteld in het kader van de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën. Proximus merkt daarnaast op dat de marktanalyse een verplichting tot redelijke prijzen voorziet voor een GPON-netwerk, wat op zich geen lokale toegang toestaat. Proximus besluit daarom dat de verplichting bijgevolg puur theoretisch is. Wat FTTH betreft, in afwachting van het

kostmodel, is er volgens Proximus geen haast om tijdelijke maatregelen te nemen gezien het laag aantal lijnen.

3563. Wat de geografische differentiatie van de verplichtingen betreft om de regulering aan te passen in functie van het aantal NGA-operatoren die actief zijn in de verschillende gebieden is de gebruikte redenering volgens Proximus niet coherent met de redenering die gebruikt wordt in het kader van de nieuwe investeringen in glasvezel, aangezien operatoren die in reeds in het verleden investeerden en nu massaal investeren in ultra NGA-infrastructuur (100+ Mbps) afgestraft zouden worden door zware toegangs- en prijsregelgeving, terwijl een verlicht regulatorisch regime zou gelden voor lichtere, eerder incrementele investeringen in het upgraden naar een gewoon NGA-netwerk.
3564. Telenet is van mening dat het niet opnemen van de beoordeling van een mogelijke VULA-verplichting een serieuze fout impliceert dat ook haar voorgestelde regulering van markten 3b-1 en 3b-2 ongeldig zou maken.
3565. Orange Belgium vindt de voorgestelde verplichtingen over het algemeen redelijk. Zij kunnen volgens hen bijdragen om meer investeringen te krijgen in NGA-netwerken. Orange Belgium geeft wat glasvezeltoegang betreft de voorrang aan het toegang op concentratiepunten en ziet golflengte-ontbundeling als een mogelijke middellangetermijnoplossing. [vertrouwelijk]. Orange Belgium sluit zich aan bij het BIPT met de keuze voor kostenoriëntatie aangezien de afwezigheid van Equivalence of Input niet de drijfveer is om kostenoriëntatie na te streven.
3566. Beltug en Orange vragen om een overgangsperiode in te lassen om regulering in te trekken wanneer een derde NGA aanwezig is en Beltug onderstreept het belang van een goede afbakening van het gebied in deze context.
3567. Het Platform is van oordeel dat er verschillende opties nodig zijn: VULA, WBA en lokale passieve toegang (ducts, koper, glasvezel, wavelength) en vraagt bijgevolg om alle opties beschikbaar te houden. Zij waarschuwt voor het uitsluiten van passieve toegang. Het Platform vraagt het BIPT bovendien om pro-actief naast de transparantie ook de non-discriminatieprincipes op te volgen via bijvoorbeeld price squeeze tests, aanvaardbare notificatieperiodes voor uitfasen van diensten en gebouwen te bepalen, de mogelijkheid voor OLO's om tegelijk met Proximus nieuwe diensten te lanceren en duidelijke KPI's voor Proximus te definiëren.
3568. Wat de glasvezeltoegang betreft denkt Eandis / Infrax niet dat één bepaalde vorm van passieve toegang opgelegd moet worden. Zij schuift op zijn minst PON (passive optical network) naar voor als topologie met een voldoende groot concentratiepunt. Ze is voorstander van de eerste voorgestelde optie om een

verplichting van “passieve” toegang tot glasvezel op te leggen overal waar dit wordt gebruikt. Eandis / Infrax ziet golflengtettechnologie enkel mogelijk als back-upoplossing wanneer glasvezel uitgerold is.

3569. De voorkeur van Beltug aangaande glasvezeltoegang neigt naar passieve toegang, onder meer omwille van de differentiatiemogelijkheden voor OLO's. Voor Beltug is het essentieel om concentratiepunten te voorzien (grotere concentratiepunten in stedelijke gebieden en in de landelijke gebieden niet te ver van de netwerken van de OLO's). Beltug is niet te vinden voor het idee om de notificatieperiode van 5 jaar naar 2 jaar te verlagen indien een toegangspunt tot het aansluitnetwerk wordt gesloten aangezien zakelijke contracten altijd voor langer dan 2 jaar afgesloten worden.
3570. [vertrouwelijk] is voorstander van ontbundelde toegang op concentratiepunten en golflengte-ontbundeling op plaatsen waar glasvezel al uitgerold is.
3571. Verizon verzoekt het BIPT aan Proximus een gereguleerd doorverkoop aanbod over haar FTTH-netwerk op te leggen, zoals ARCEP in Frankrijk heeft opgelegd in haar ontwerpbesluit.
3572. Belcenter geeft de voorkeur aan een bitstreamoplossing als glasvezeltoegang. Indien regulering van de lokale lus wordt overwogen, is Belcenter voorstander van toegang tot ducts, aangezien dit voor alternatieve operatoren de grootste flexibiliteit toelaat voor wat betreft de gebruikte technologie (PtoP vs GPON). Belcenter vraagt om Proximus onverwijld te verplichten om toegang te bieden tot het glasvezelnetwerk dat wordt uitgerold, zonder rekening te houden met de “Greenfield”- of “Brownfield”-zones. Op het vlak van transparantie vraagt Belcenter dat op Proximus een verplichting wordt opgelegd waarbij Proximus een up-to-date agenda moet verstrekken met de zones waarin glasvezel op dat moment wordt uitgerold, om non-discriminatie op retailvlak te garanderen. Belcenter vestigt de aandacht van de regulator op het gevaar van discriminatie dat een validering van de prijzen op basis van een exclusieve commerciële onderhandeling tussen Proximus en een andere OLO met zich zou kunnen brengen.
3573. WIN heeft een voorkeur voor toegang van het actieve, virtuele type.
3574. Eurofiber waarschuwt voor mogelijke spill-overeffecten op de businessmarkt door de residentieel-georiënteerde regulering en moedigt co-investeringen met wederzijdse toegang aan. Volgens Eurofiber moet de regulering de uitrol van alternatieve infrastructuren stimuleren, aangezien alle partijen er belang bij hebben om de uitrol van glasvezel te versnellen.

3575. EDPnet suggereert dat de inkomsten die Proximus haalt uit de verkoop van gebouwen die het sluit in het kader van de technische verbetering van haar netwerk, in rekening dienen te worden genomen in de herziening van de gereguleerde tarieven.

N.3.4 Verplichtingen opgelegd aan kabeloperatoren

3576. Volgens Telenet zou het misleidend zijn om te overwegen dat, omwille van het feit dat wholesale centrale toegang naar het Proximusnetwerk gereguleerd wordt, dat wholesale centrale toegang naar kabeloperatoren op dezelfde manier zou moeten worden gereguleerd. Als er toch een toegangsverplichting moet worden opgelegd, dan moet de scope van de toegangsverplichting beperkt worden tot begunstigden die dergelijke toegang wensen te gebruiken om het B2C-segment aan te spreken, aangezien Telenet niet dominant is op de B2B-markt. Telenet onderstreept hierbij dat kabelbitstream intrinsiek minder geschikt is voor het leveren van B2B-services dan bitstream op DSL.
3577. Wat toegang tot de wholesale omroepmarkt betreft vindt Telenet dat de te verstrekken toegang binnen het kader van de huidige referentieaanbiedingen van Telenet zou moeten blijven, d.w.z. dat er geen nieuwe vereisten of aanvullende verplichtingen worden geïntroduceerd (zoals toegang tot video-on-demand of andere interactieve diensten)
3578. Volgens Telenet moeten er geen gereguleerde wholesaleprijzen komen maar enkel een non-discriminatieverplichting (gebaseerd op Equivalence of inputs of outputs). Een prijscontrolemaatregel is voor haar onnodig en onevenredig. Telenet merkt op dat het concept van « redelijke prijzen » niet in lijn ligt met de aanbeveling van de Europese commissie van 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën. Indien toch regulering, dan vraagt Telenet een soort “kostplus”-maatregel, die minder beperkend is dan kostenoriëntatie. Telenet stelt dat de marge niet beperkt zou mogen blijven tot de WACC.
3579. De voorgestelde verplichting om toegang te geven tot EuroPacketCable is volgens Telenet ongerechtvaardigd aangezien de kabeloperatoren geen SMP-positie hebben op de vaste telefoniemarkt en Proximus niet langer CS/CPS-verplichtingen zou hebben. Telenet merkt trouwens op dat de huidige EuroPacketCable-opstelling wordt uitgefaseerd en vervangen.
3580. Brutélé en Nethys vinden het onbegrijpelijk dat dat het BIPT voorziet om de op hen reeds rustende verplichtingen zwaarder zouden worden gemaakt. Brutélé en Nethys merken op dat hen gelijkaardige verplichtingen opleggen als de nationale

en veel grotere operatoren zoals Proximus, Telenet en Orange Belgium ervoor zorgt dat hun concurrentiepotentieel als challenger wordt gefnuikt.

3581. Voor Brutélé en Nethys is een prijscontrolemaatregel niet noodzakelijk en zijn ze fel gekant tegen het BULRIC-kostenmodel. Het gaat volgens Brutélé en Nethys in tegen goed bestuur en wettelijke zekerheid (aangezien het al de derde wijziging van de methodologie voor de prijsbepaling is, ontmoedigt het de operatoren om te investeren). Bovendien houdt het geen rekening met de kostenstructuur van elke operator. Nethys en Brutélé besluiten dus dat de prijscontrolemaatregel onnodig en disproportioneel is, ook vanwege de timing. Zij stellen dus voor om de markt zijn gang te laten gaan en pas tussen te komen indien nodig (zoals in Ierland wordt gedaan).
3582. Brutélé en Nethys verwelkomen de geografische differentiatie van de verplichtingen maar betreuren dat dit hand in hand gaat met zwaardere maatregelen in de andere zones en dat dit enkel de breedband en niet de omroepmarkt betreft. Bovendien stippen Brutélé en Nethys aan dat de periode van 3 jaar veel te kort is om de investeringen te recupereren.
3583. Volgens de kabeloperatoren is de kostentoerekeningsverplichting onevenredig en betekent ze een te grote werklast.
3584. Wat de prijscontrolemaatregel voor de kabeloperatoren betreft vindt Proximus dat het investeringsrisico voor kabel (zowel breedband als omroep) gelijk of kleiner is dan voor VDSL, in tegenstelling tot glasvezel, waardoor de prijscontrolemaatregel voor kabel met VDSL gealigneerd zou moeten worden.
3585. Orange Belgium gaat voor wat kabel betreft akkoord met het principe van kostenoriëntatie. [vertrouwelijk].
3586. Orange Belgium bevestigt zijn interesse in EuroPacketCable en bemerkt dat Europacketcable een kleinere impact heeft op de SMP-operatoren aangezien de ontwikkelingskost volledig voor de OLO is.
3587. Orange Belgium vraagt strengere garanties van een aantal operationele zaken zodat dit minder lang aansleept.
3588. Belcenter is helemaal niet te vinden voor het idee van geografische differentiatie van de verplichtingen, aangezien toegang tot bitstream nodig blijft om investeringen in infrastructuur te bevorderen.

3589. Het Platform en Belcenter wensen dat de uitzondering om niet te reguleren niet enkel toegepast moet worden op multi sites maar ook op single site ondernemingen aangezien de KMO-markt zeer sterk gedomineerd wordt door Proximus.
3590. Het Platform vraagt ook om een aantal operationele zaken te voorzien die ervoor moeten zorgen dat meer diensten en producten aangepast zijn aan de zakelijke behoeften.
3591. Eurofiber benadrukt dat regulering ervoor moet zorgen dat bepaalde operationele processen (zoals vergunningen en graafwerken bijvoorbeeld) snel en efficiënt verlopen.
3592. Volgens Cable Europe is de verplichting tot EuroPacketCable onevenredig aangezien het erop lijkt dat de aantrekkelijkheid van het Orange-aanbod niet zou lijden onder de afwezigheid van vaste telefonie terwijl volgens haar zowat alle burgers tegenwoordig over een mobiele telefoon beschikken, die ze ook binnenshuis kunnen gebruiken. Bovendien verwijst ze naar het bestaan van VoIP-oplossingen op de markt.