



**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN
EN TELECOMMUNICATIE**

Kenmerk:

**BESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT
VAN 8 AUGUSTUS 2006
BETREFFENDE
DE WIJZIGING VAN BIJLAGE K BIJ HET BRUO
VOOR HET BEPALEN VAN DE MIGRATIEVOLUMES**

INHOUDSOPGAVE

Retroacta	3
Antwoorden op de openbare raadpleging	3
Reacties op de overwegingen	4
Antwoorden van het Instituut	4
Besluit	5
Beroepsmogelijkheden	7

RETROACTA

Twee alternatieve operatoren hebben het Instituut laten weten dat de huidige formulering van bijlage K bij het referentieaanbod BRUO 2006 in hun analyse het risico inhield dat migraties zouden worden geweigerd terwijl de technische hulpmiddelen voor migratie eigenlijk niet worden gebruikt. Het gaat om:

- het geval waarin de Begunstigde zijn plafond van 12000 bereikt terwijl de andere Begunstigden niet alle overige 6000 zouden gebruiken.
- de conversies die volledig geautomatiseerd zouden zijn en dus geen enkel technisch hulpmiddel zouden vergen die het plafond van de migraties verantwoorden.

Het Instituut heeft geoordeeld dat een beperkte wijziging van deel 6 "migratie van ritme" zou kunnen beantwoorden aan zijn doelstellingen zonder de gevraagde opname van de conversies in deze bijlage ter discussie te stellen. Een voorstel in die zin is voorgelegd aan een openbare enquête van 24 mei 2006 tot 12 juni 2006. Behalve de wijzigingen aan de tekst werden bij die enquête ook ruimere overwegingen gevoegd over de impact van de migraties op de breedbandmarkt.

ANTWOORDEN OP DE OPENBARE RAADPLEGING

Belgacom, Mobistar, Scarlet en Tele2/Versatel hebben op de openbare raadpleging geantwoord.

De respondenten hebben ook meningen geuit over de overwegingen. Die meningen worden in het volgende deel in detail weergegeven.

De drie Begunstigden steunen het voorstel terwijl Belgacom de grondslag ervan betwist.

De specifieke argumentatie van Belgacom omtrent de voorgestelde wijzigingen zijn:

- a) Uit juridisch oogpunt is Belgacom van oordeel dat het Instituut een dergelijke wijziging van het referentieaanbod niet kan doorvoeren krachtens art. 14 §2 5° van de wet van 27 januari 2003.
- b) In het algemeen is Belgacom van oordeel dat het gaat om het herwerken van de definities nauwelijks 3 maanden na de laatste beslissing en om een verhoging van het plafond met 50 %.
- c) Wat het individuele plafond van 12000 migraties betreft is Belgacom van oordeel dat de behoeften niet "plotseling" zijn gestegen aangezien dat alleen kan overeenstemmen met campagnes en commerciële acties, wat rechtvaardigt dat de voorspellingen niet beperkt zijn tot de mass migrations. Belgacom is ook van oordeel dat de Begunstigden hun commerciële campagnes en mass migrations beter moeten coördineren om hun leverancier – in casu Belgacom – geen overdreven variabel ritme van verrichtingen op te leggen. Ten slotte is Belgacom van oordeel dat het voor een operator tevens de bedoeling is om op korte tijd verrichtingen van zeer groot volume te realiseren ten koste van de andere Begunstigden.
- d) Wat het automatiseren van de conversies betreft, antwoordt Belgacom dat de automatisering niet algemeen is omdat deze tot uitzonderingen leidt die manueel moeten worden beheerd, wat de grootste druk vormt wat de andere verrichtingen betreft zoals provides, ceases, deactiveringen, ... en dat bijgevolg het uitsluiten van de conversies onaanvaardbaar is.

Het Instituut heeft op 10 juli 2006 geïnformeerd naar de impact van de conversies op de werklust van de Belgacom-ploegen en heeft kunnen vaststellen dat ongeveer 30 % van de conversies het voorwerp uitmaken van een manuele behandeling.

REACTIES OP DE OVERWEGINGEN

Belgacom heeft de volgende standpunten vertolkt betreffende de overwegingen van de raadpleging:

- a) Belgacom bekemtoont dat er betere voorspellingen nodig zijn in alle aspecten van de ontbundeling
- b) Belgacom is van oordeel dat bepaalde begunstigden hun operaties willen richten op zeer korte periodes met het risico dat Belgacom zijn faciliteiten moet aanpassen aan niet-terugkerende volumes. Belgacom is ook van oordeel dat het om een weinig professionele manier van werken gaat.
- c) Belgacom vindt het niet correct te stellen dat de single-line migrations onvoorspelbaar zijn omdat dit in verhouding staat tot het verwachte aantal nieuwe klanten.
- d) Belgacom betwist dat een retail- of BROBAll-migratie naar BROBAll meestal slechts een ingreep op afstand vereist aangezien men in werkelijkheid vaak de client van zijn DSLAM moet migreren naar een andere DSLAM, waar de Begunstigde reeds een PVP bezit.
- e) Belgacom betwist dat een conversie van "with" naar "without voice" maar een eenvoudige administratieve aanpassing en een retailoperatie zou vormen aangezien dit verband houdt met de nummeroverdraagbaarheid en middelen vereist op administratief niveau.
- f) Belgacom is van oordeel dat de voorspellingen een sterke druk uitoefenen op de diensten en dat de Begunstigden weigeren om er rekening mee te houden om hun positie zoveel mogelijk te versterken.
- g) Belgacom is van oordeel dat het feit dat de aansluiting van een nieuwe VoB-klant gemiddeld 1,5 migraties vertegenwoordigt te maken heeft met de keuze van de begunstigde om in twee stappen te werken en dat Belgacom geen dubbele verrichtingen uitvoert.
- h) Belgacom is van oordeel dat er met de behoeften die door een enkele operator worden geopperd geen rekening mag worden gehouden zonder de kwaliteit van de evaluatie ervan na te gaan en dat het belang van de afwijzing moet worden geschat naar gelang van de aanvragen van de andere operatoren.
- i) Belgacom weerlegt de suggesties dat het lage aantal ontbundelde lijnen te wijten is aan de ADSL-tarieven en aan het beperken van de migraties; het is van oordeel dat BRUO en BROBA moeten worden toegevoegd en dat het aantal aansluitingen per kabel niet mag worden vergeten. Het denkt ook in overeenstemming te zijn met het geciteerde standpunt van de ERG.

2 respondenten vinden dat de het voorstel te zwak is en dat:

- j) er twee maand op voorhand een voorspelling moet kunnen worden gedaan zonder dat het volume beïnvloed wordt door de single-line migrations die dus uit de berekening van het plafond kunnen worden gehaald.
- k) Dat plafond moet regelmatig worden verhoogd en herzien om rekening te houden met de behoeften van de markt, aangezien een onmiddellijke verhoging tot 35.000 migraties per maand wordt gevraagd.

Een respondent twijfelt eraan dat het plafond van 18.000 migraties per maand voldoende zou zijn en is van oordeel dat dit zou moeten worden aangepast aan de behoeften van de markt.

ANTWOORDEN VAN HET INSTITUUT

De opmerkingen in verband met de overwegingen hebben geen gevolgen voor het beperkte doel van het besluit. Niettemin wenst het Instituut hierop de volgende antwoorden geven:

- a. Het Instituut neemt nota van dit terugkerende standpunt van Belgacom en heeft in zijn besluit van 19 juni 2006 betreffende de voorspellingsprocedure aanvaard dat hierin wordt vermeld dat een niet-bindende voorspelling noodzakelijk is voor de single-line migraties.
- b. Het Instituut begrijpt dat er een bepaalde continuïteit moet bestaan in de behoefte aan middelen en dat er problemen zijn in verband met piekperiodes; niettemin beschikt het Instituut niet over gegevens om het oordeel te aanvaarden dat bepaalde Begunstigden op een niet-professionele en niet correct geplande manier handelen; die verrichtingen vergen het gebruik van middelen en als zij erin slagen hun deel van de verrichtingen uit te voeren dan betekent dit dat hun planning voldoende professioneel is.

- c. Het is niet omdat een operator een schatting maakt op basis van de laatste maanden dat die schatting een realiteit zou weerspiegelen die onveranderlijk in de tijd zou zijn. Het is niet wetenschappelijk te beweren dat een commerciële campagne altijd hetzelfde percentage aan nieuwe gebruikers en klanten van concurrenten zal kunnen overtuigen.
- d. Het argument van Belgacom is relevant, hoewel dit aspect niet in aanmerking is genomen als verantwoording van de wijziging van deel 6, aangezien hierin niet wordt voorgesteld om de migraties te wegen aan de hand van het criterium van de verrichting op afstand of ter plaatse.
- e. De middelen die door de NP worden vereist moeten in aanmerking worden genomen in het proces zelf en niet in dat van de ontbundeling.
- f. Het Instituut neemt nota van de opinie van Belgacom wat de druk op de middelen betreft maar laat opnieuw opmerken dat het niet over gegevens beschikt die aanleiding kunnen geven tot een negatief oordeel over de praktijken van de Begunstigden.
- g. Het Instituut heeft nooit willen suggereren dat er bij Belgacom enige wil bestond om het proces onnodig te verzwaren maar heeft alleen de evaluatiemethode voor de behoeften uiteengezet. Niettemin is het verkeerd te beweren dat de Begunstigden de keuze hebben om te vertrekken zodra Belgacom geen enkele mogelijkheid biedt om migraties en NP te synchroniseren: de Begunstigde loopt namelijk het risico dat zijn klant zonder telefonische toegang valt als een van de twee procedures niet met de planning overeenstemt, met de zeer schadelijke gevolgen die een dergelijke situatie kan teweegbrengen voor hun imago.
- h. Het Instituut heeft niet gesuggereerd dat de afwijzingen niet gemotiveerd waren maar heeft ze voorgesteld als bewijs dat de behoefte van de markt daadwerkelijk boven het plafond lag.
- i. De hoge retailtarieven voor breedband in België – en het Instituut moet hieronder ook de kabeltarieven rekenen – zijn een verifieerbare realiteit; het is duidelijk dat migraties noodzakelijk zijn om de eindgebruikers van leverancier te kunnen laten veranderen, om dus de concurrentie te kunnen laten spelen en tot een druk op de prijzen te kunnen teweegbrengen. Anderzijds wordt op Europees niveau onder ontbundeling altijd het BRUO verstaan en willen de Europese instellingen de investeringen in het aansluitnet bevorderen (en dus het BRUO). Om die investeringen aan te moedigen moeten de operatoren snel genoeg kunnen migreren van BROBA naar BRUO opdat het geïnstalleerde materiaal niet te lang ondergebruikt blijft. Dat verantwoordt dat het Instituut zich mengt op het gebied van migraties.
- j. Het is overdreven te stellen dat de verschillende soorten migratie geen enkele onderlinge interactie hebben met betrekking tot de middelen die moeten worden ingezet en dat elke voorspelling als gevolg heeft dat de noodzakelijke middelen los van elke andere overweging beschikbaar moeten zijn: het is onmogelijk te garanderen dat de nodige middelen voor elk volume beschikbaar zijn, zelfs met een voorafgaande aankondiging.
- k. Het optrekken van het plafond vereist dat bijkomende middelen worden ingezet. Om boven de huidige maxima te gaan moet de vraag in het algemeen worden onderzocht:
 - Evaluatie van de productiviteitswinst die kan worden geboekt door het optimaliseren van de processen.
 - Kwantificering van de middelen die nodig zijn voor alle verrichtingen in verband met ontbundeling en niet alleen de migraties.
 - Ontwikkelingen van de behoeften op middellange termijn om het profiel van hun evolutie te bepalen (regelmatige groei, tijdelijke stijging, met pieken en dalen, ...).
 - Evaluatie van de beschikbaarheid op de markt van de bijkomende middelen die eventueel nodig zijn alsook de kosten hiervoor (de middelen die alleen worden ingezet voor tijdelijke pieken zijn doorgaans duurder).

BESLUIT

In verband met het opheffen van het plafond van 12000 migraties door de Begunstigden vindt het Instituut dat dit moet worden opgelegd omdat:

- geen enkele respondent van oordeel is dat de verdeling van de migraties tussen Begunstigden een invloed heeft op de middelen die moeten worden ingezet. Dat heeft dus geen impact op de werklast van Belgacom.
- Belgacom vreest dat een Begunstigde middelen naar zich toe kan trekken ten koste van de andere Begunstigden. Deze vrees wordt niet gedeeld door de Begunstigden zelf en de regel van de gelijke verdeling die door Belgacom is opgesteld voor de mass migrations staat los van de bestelde volumes; het is dus redelijk te stellen dat dit een ongegronde vrees is.

In verband met het uitsluiten van de conversies van de berekening van het plafond:

- Op die manier wijzigt het Instituut geen enkele definitie van het aanbod en blijven de conversies opgenomen in bijlage K; alleen de berekeningswijze van bepaalde volumes wordt gewijzigd.
- In tegenstelling tot de informatie waarover het Instituut aanvankelijk beschikte, bestaat er voor de conversies geen volledig geautomatiseerde procedure.
- Er is niet aangetoond dat de conversies die in het volledig geautomatiseerde kader werden uitgevoerd impliceerden dat er middelen werden gebruikt die toegewezen waren aan de migraties; het is dus redelijk om hiermee geen rekening te houden in de formules die de migratievolumes regelen.

Het Instituut vraagt dus aan Belgacom om deel 6 van bijlage K bij het referentieaanbod BRUO voor 31 augustus 2006 te wijzigen als volgt:

6. Migrations Rhythm

40. The maximum volume of migrations per month, all types of migrations together, is calculated fairly based on the market needs and in accordance with the resources available. It will be limited to a ~~maximum 12.000 migrations per Beneficiary per month~~ with a maximum of 18.000 migrations per month for all Beneficiaries of BRUO and BROBA. Only the migrations that require a manual handling by Belgacom are taken into account for the volume calculations and limitations. E.g. this excludes the part of the conversions from BROBA with Voice to BROBA without Voice and from BRUO Shared Pair to BRUO Raw Copper Plus that can be managed without manual interference from Belgacom.

41. The maximum volume of Project based migrations will be determined and definitely fixed at least 2 months before the migrations based on the migrations forecasts.

42. The repartition rule will follow the following script that applies on a monthly basis:

- Migrations include:
 - Project based Migrations, including Mass migrations and Project based Single Line migrations (PM) but excluding fully-automatic migrations
 - Single Line Migrations (SLMG) as defined in paragraph 3.1. but excluding fully-automatic migrations
- 18.000 Migrations for all Beneficiaries max
- ~~12.000 migrations per Beneficiary max~~
- Priority is assigned to SLMG based on the forecasts received from the Beneficiaries
- Project migration volume is set at (18.000 – All SLMG)
- Every Beneficiary has right to an equal part: $((1218.000 - \text{All SLMG}) / \# \text{ of Beneficiaries})$
- The capacity not used by other Beneficiaries can be used equally by the others, ~~within the limits maximum of 12.000 per Beneficiary~~: $(18.000 - \text{SLMG} - \text{Sum of all Beneficiaries requests PM})$

BEROEPSMOGELIJKHEDEN

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

Michel Van Bellinghen
Lid van de Raad

Georges Deneff
Lid van de Raad

Catherine Rutten
Lid van de Raad

Eric Van Heesvelde
Voorzitter van de Raad