

Advies van de Belgische Mededingingsautoriteit van 20 september 2018 aangaande het ontwerp van beslissing van de Raad van het BIPT met betrekking tot de retailmarkt van de toegang tot het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie en met betrekking tot de wholesalemarkt van de gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie

I. De aanvraag tot advies

1. Bij brief gedateerd op 7 september 2018, ontvangen door de Belgische Mededingingsautoriteit (verder "BMA") op 10 september 2018, heeft de Raad van het BIPT aan de BMA voor advies een ontwerp van beslissing overgemaakt met betrekking tot de retailmarkt van de toegang tot het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie en met betrekking tot de wholesalemarkt van de gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie, op grond van artikel 55 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (verder "het ontwerp").

II. Beschrijving van het ontwerp van beslissing

2. Het ontwerp heeft betrekking op de kleinhandelsmarkt van de toegang tot het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie en de groothandelsmarkt van de gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie (markten 1 en 2 van de lijst van markten aangewezen door de Europese Commissie in haar Aanbeveling van 2007 met betrekking tot de relevante markten die vatbaar zijn om het voorwerp te zijn van een regulering ex ante (verder "Aanbeveling van 2007")).
3. Markt 1 werd behandeld in het besluit van het BIPT van 31 januari 2013 aangaande de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie waarin Proximus een aantal verplichtingen werd opgelegd, waaronder het verlenen van toegang tot carrieselectie en -preselectie (CS/CPS¹)-diensten.
4. Markt 2 werd besproken in het besluit van het BIPT van 11 augustus 2006 aangaande gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk verzorgd op een vaste locatie. In het kader van dit besluit diende Proximus tegemoet te komen aan de redelijke verzoeken inzake toegang en interconnectie die nodig zijn voor de gespreksopbouw voor het verstrekken op retailniveau door de alternatieve operatoren van basistelefoondiensten (in selectie en preselectie),

¹ Door CS/CPS kunnen gebruikers die over een Proximus-aansluiting beschikken een andere aanbieder voor telefoondiensten kiezen dan voor toegang tot het telefoonnet.

datadiensten, VPN-diensten, diensten met toegevoegde waarde² en diensten die 0797-nummers (toegang tot Internet met lage snelheid) gebruiken.

5. De Aanbeveling van 2007 werd in 2014 vervangen door een nieuwe aanbeveling (verder "Aanbeveling van 2014"). Zowel markt 1 als markt 2 zijn niet meer in de Aanbeveling van 2014 opgenomen.

2.1. Relevante markten

2.1.1 Kleinhandelsmarkt

6. Het BIPT is van oordeel dat de markt de toegang tot het openbare telefoonnet omvat, onverschillig of die aansluiting tot stand komt op een klassiek telefoonnetwerk of een kabelnetwerk, over een breedbandaansluiting en of die aansluiting apart wordt aangeboden of als onderdeel van een bundel. Telefoon diensten en toegang tot het mobiele telefoonnet maken echter geen deel uit van de markt.
7. Het BIPT is van mening dat de relevante markt een nationale geografische dimensie heeft.

2.1.2 Groothandelsmarkt

8. Het BIPT meent dat deze markt alle aanbiedingen voor gespreksopbouw omvat, ongeacht de gebruikte technologie. Gespreksafgifte en gespreksdoorgiftediensten dienen niet in dezelfde relevante markt te worden opgenomen. Verder maakt ook gespreksopbouw op mobiele netwerken geen deel uit van deze markt.
9. Wat de geografische afbakening betreft, is het BIPT van oordeel dat de gespreksopbouwmarkt een nationale geografische dimensie heeft.

2.2. Toets van de drie criteria

10. Wanneer het BIPT een markt oplijst die niet is opgenomen in de Aanbeveling van 2014, dienen de kenmerken van de markt te worden onderzocht teneinde te bepalen of die kan worden onderworpen aan een ex anteregulering. Dat onderzoek is gebaseerd op de drie criteriatest.
11. Slechts indien de drie criteria gezamenlijk vervuld zijn, komt de markt in aanmerking voor ex anteregulering; het volstaat dus dat één van de voorwaarden niet vervuld is om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet ex ante kan worden gereguleerd.

2.2.1 Kleinhandelsmarkt

12. Het BIPT is van oordeel dat er geen hoge toegangsbelemmeringen bestaan die niet van voorbijgaande aard zijn om toe te treden tot de toegangsmarkt voor vaste telefonie. Het is namelijk mogelijk om via de bestaande groothandelsaanbiedingen (BRUO, BROBA/WBA VDSL2 en FTTH of via de kabel referentieaanbiedingen) gebundelde aanbiedingen met vaste telefonie

² VAS-diensten (Value Added Services).

op de markt te brengen. Een reeks van alternatieve operatoren biedt daadwerkelijk telefonische toegang aan op basis van die groothandelsaanbiedingen.

13. Er is met andere woorden niet voldaan aan het eerste criterium van de verplichte drie criteriatest om tot regulering van deze markt te kunnen overgaan. Aangezien niet voldaan is aan het eerste criterium is het onderzoek van het tweede en derde criterium overbodig.

2.2.2 Groothandelsmarkt

14. Het BIPT stelt vast dat de markt voor vaste gespreksopbouwdiensten naar diensten met toegevoegde waarde³ erg in belang afneemt en evolueert naar een situatie waarin, op de stroomafwaartse markt, voldoende alternatieven voorhanden zijn zoals chatbots, webdiensten en premium SMS.

15. Aangezien niet voldaan is aan het criterium "evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging" is het onderzoek van het eerste en derde criterium overbodig.

2.3. Intrekking van de verplichtingen

2.3.1 Kleinhandelsmarkt

16. Aangezien het BIPT heeft geconcludeerd dat de relevante markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie niet langer voldoet aan de drie criteria zoals vermeld in de Aanbeveling van 2014, komt deze markt niet langer in aanmerking voor ex anteregulering.

17. Bijgevolg worden de verplichtingen (met name de CS/CPS-verplichtingen) die eerder werden opgelegd aan Proximus als operator met een sterke machtspositie op de toegangsmarkt krachtens het besluit van het BIPT van 31 januari 2013 opgeheven. Aangezien Proximus verklaart dat zij tot 31 december 2019 op vrijwillige basis de CP- en CPS-diensten aan de huidige voorwaarden zal blijven uitvoeren, acht het BIPT het niet nodig een overgangperiode op te leggen.

2.3.2 Groothandelsmarkt

18. Het BIPT heeft besloten dat de relevante markt voor gespreksopbouwdiensten voor het leveren van diensten met toegevoegde waarde op het telefoonnet niet langer voldoet aan alle drie criteria, waardoor deze markt niet langer in aanmerking komt voor ex anteregulering.

19. Bijgevolg worden de verplichtingen die werden opgelegd aan Proximus als SMP-operator op de gespreksopbouwmarkt krachtens het besluit van het BIPT van 11 augustus 2006 opgeheven. Aangezien Proximus vrijwillig verklaart dat zij tot 31 december 2019 de

³ Aangezien de afgebakende toegangsmarkt niet voldoet aan de drie criteriatest, wordt de verplichting om CS/CPS aan te bieden afgeschaft. Omdat o.m. het CS/CPS-volume ook steeds verder afneemt, meent het BIPT dat het niet langer gerechtvaardigd is om de CS/CPS-gespreksopbouw op te nemen in de scope van de markt die in aanmerking komt voor ex anteregulering. Het BIPT analyseert in dit besluit dus enkel nog de gespreksopbouwdiensten ten behoeve van VAS-diensten.

gespreksoverbouwdiensten voor VAS-diensten aan dezelfde voorwaarden zal blijven uitvoeren, acht het BIPT het evenmin nodig een overgangsperiode op te leggen.

III. Advies van de BMA

3.1. Over de marktafbakening

20. De BMA gaat akkoord met de marktafbakeningen zoals deze door het BIPT zijn uitgevoerd op kleinhandels- en op groothandelniveau, dit zowel wat betreft de productmarkten als wat betreft de geografische markten.

3.2. Over de opheffing van de correctiemaatregelen

21. De BMA kan zich vinden in de opheffing door het BIPT van de correctiemaatregelen die werden opgelegd aan Proximus op beide markten, mede in het licht van de vrijwillige toezegging door Proximus om de betrokken diensten te blijven uitvoeren tot 31 december 2019.

22. Wat de toegangsmarkt betreft, gaat de BMA ermee akkoord dat er nog enkel bij de uitrol van een eigen netwerk hoge toegangsbarrières kunnen bestaan. Voor de andere manieren om actief te zijn op de vaste telefoniemarkt zijn de toegangsdrempels de laatste jaren inderdaad verlaagd door toedoen van het BIPT op de groothandelsmarkten.

23. Wat de gespreksoverbouwmarkt betreft, stelt de BMA vast dat er zich inderdaad voldoende alternatieven hebben ontwikkeld voor de VAS-oproepen. De chatbots die fungeren als geautomatiseerde gesprekspartner, premium SMS diensten die worden aangeboden, de toegenomen gratis beschikbaarheid van diensten op het internet en toegang tot het mobiel internet hebben ervoor gezorgd dat mensen geen beroep meer hoeven te doen op telefonische diensten met toegevoegde waarde.

24. Bovendien sluit de conclusie van het BIPT aan bij het advies van de Europese Commissie die, in de Aanbeveling van 2014, meent dat de markten op Europees niveau in principe niet langer moeten onderworpen worden aan ex anteregulering.

25. Dit zijn allen elementen die volgens de BMA rechtvaardigen dat de aan Proximus opgelegde correctiemaatregelen worden opgeheven.

3.3 Conclusie

26. Ingrijpen van het BIPT leidde tot de totstandkoming van referentieaanbiedingen van Proximus en de kabeloperatoren. Voor zover deze aanbiedingen aan alternatieve operatoren de kans geven om bundels van diensten (telefoon, breedband/omroep) aan te bieden en er een duidelijke tendens is naar gebundelde aanbiedingen (eind 2017 nam reeds 86% van de eindgebruikers vaste telefonietoegang af in het kader van een bundel; deze bundelingstrend neemt bovendien elk jaar toe), kon het BIPT terecht oordelen dat de toegangsmarkt niet langer

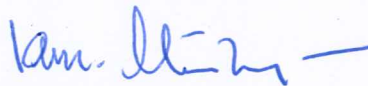
zal worden gekenmerkt door het bestaan van hoge toetredingsdrempels en dus niet langer hoeft gereguleerd te worden.

27. Evoluties op de markt zoals de voortdurende afname van het CS/CPS-volume, de afname van het belang van de telefonische diensten met toegevoegde waarde en eruit resulterende inkrimping van de markt, leiden het BIPT dan weer tot de terechte conclusie dat de gespreksopbouwmarkt evolueert naar een situatie van daadwerkelijke mededinging en dus niet langer hoeft gereguleerd te worden.

28. Bovendien situeert deze deregulering zich in een Europese trend gezien de Europese Commissie reeds oordeelde dat deze markten op Europees niveau dienden te worden gedereguleerd.

29. De BMA meent dan ook, conform artikel 55, §4 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, dat de conclusies van de voorgenomen beslissing in overeenstemming zijn met de door het mededingingsrecht beoogde doelstellingen.

Voor het Directiecomité,



Jacques Steenbergen, Voorzitter

