



---

## Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie

---

**SAMENVATTING VAN DE REACTIES VAN DE MARKTSPELERS OP DE NATIONALE  
RAADPLEGING  
OVER HET AANVULLEND BESLUIT BETREFFENDE DE REGULERING VAN DE  
GESPREKSAFGIFTELASTEN VAN DE MOBIELE OPERATOREN VANAF 2008**

De opmerkingen die in dit verslag in samengevatte vorm opgenomen zijn, zijn die van de belanghebbende partijen. Het feit dat ze in dit document worden opgenomen, betekent geenszins dat het Instituut de uitgedrukte meningen goed- of afkeurt.

Openbare versie van 23 mei 2007

BIPT - Astrotoren - Sterrenkundelaan 14, bus 21 - 1210 Brussel  
Tel.: 02 226 89 03 Fax 02 2268 841 <http://www.bipt.be>

Openbare versie van 23 mei 2007

# **Reacties van de marktspelers op de nationale raadpleging over het aanvullende besluit van 3 april 2007 bij het besluit van de Raad van het BIPT van 11 augustus 2006 betreffende de regulering van de lasten voor gespreksafgifte van de mobiele operatoren vanaf 2008**

Het ontwerp van aanvulling van 3 april 2007 op het besluit van de Raad van het BIPT van 11 augustus 2006 betreffende de regulering van de lasten voor gespreksafgifte van de mobiele operatoren vanaf 2008 heeft het voorwerp uitgemaakt van een procedure van nationale raadpleging, waarvoor 2 mei 2007 als uiterste datum gold voor het inzenden van de antwoorden bij het BIPT.

Het BIPT heeft binnen de voorgeschreven termijn de volgende vijf bijdragen ontvangen:

- Base;
- Belgacomgroep: de Belgacomgroep heeft de bijdrage van Belgacom Mobile opgestuurd, waarbij ze die heeft goedgekeurd;
- de vereniging FAC;
- Mobistar;
- Telenet.

## **1 Voorafgaande opmerkingen**

De synthese die volgt, heeft tot doel de meningen en opmerkingen weer te geven die tijdens de nationale raadpleging door de marktspelers zijn overgezonden; zij loopt geenszins vooruit op de mening die het Instituut later zal formuleren over de inhoud van die commentaar.

De onderstaande reacties zullen worden gerangschikt per thema en in alfabetische volgorde volgens de naam van de speler.

## **2 Procedure**

1. Base is van mening dat de termijn van een maand om op die raadpleging te antwoorden niet toereikend was en betreurt het dat het BIPT geweigerd heeft om die te verlengen.

## **3 Statuut van het ontwerpbesluit**

2. Rekening houdende met de beroepen tot vernietiging die tegen het besluit van het BIPT van 11 augustus 2006 betreffende markt 16 zijn ingediend, is Base van mening dat het BIPT dat ontwerp van aanvullend besluit zou moeten uitstellen in afwachting dat het hof van beroep van Brussel zich over die beroepen heeft uitgesproken.
3. Volgens Base is dat ontwerpbesluit onwettig omdat (1) het gebaseerd is op het standpunt van de Europese Commissie dat Base als onwettig beschouwt (zie punt 3), (2) het gebaseerd is op het besluit van 11 augustus 2006 waarvan Base eveneens de wettigheid betwist en (3) dat ontwerp op zich onwettig is (zie punt 4).
4. Volgens Base is het standpunt dat door de Europese Commissie uitgedrukt is in haar brief van 4 augustus 2006 over het ontwerp van het BIPT voor de regulering van markt 16 in België onwettig omdat (1) de Commissie vooraf geen brief met twijfels aan het BIPT heeft toegestuurd overeenkomstig artikel 7 (4) van de Kaderrichtlijn, (2) zij geen correcte

evaluatie heeft gemaakt van de dominantie van Base, (3) de conclusies die de Commissie heeft uitgedrukt niet aan het regelgevingskader voldoen en (4) dat standpunt ten slotte niet coherent is met de standpunten van de Commissie over de regulering van markt 16 in verschillende andere lidstaten (Cyprus, Franse overzeese gebieden, Griekenland, Italië, Letland, Zweden, Verenigd Koninkrijk, Duitsland). De Commissie legt de operatoren dogmatisch het beginsel van de tariefsymmetrie op zonder rekening te houden met hun kosten en bijgevolg dwingt ze hen om hun diensten onder hun kosten te verkopen. Base heeft overigens tegen dat standpunt van de Europese Commissie een proces aangespannen bij het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen.

5. Volgens Base is het ontwerpbesluit in kwestie op zich illegaal omdat (1) het niet behoorlijk gemotiveerd is, (2) het BIPT voor dat besluit geen specifieke marktstudie heeft verricht, (3) de grondslag van dat ontwerpbesluit op zich incoherent is. De onwettigheid van dat ontwerpbesluit wordt nog verergerd door de volgende elementen: (1) Base zal verplicht zijn om zijn dienst voor gespreksafgifte met verlies te verkopen, (2) Base zal geen redelijk rendement op zijn investeringen behalen, (3) dat ontwerp is discriminerend omdat het aan Belgacom Mobile en aan Mobistar ongerechtvaardigde voordelen verleent ten opzichte van Base, (4) het schendt het proportionaliteitsbeginsel omdat alleen Base financieel verlies zal lijden, (5) het draagt niet bij tot de bevordering van het welzijn van de consument (wat het ultieme doel is van de regulering).
6. De Belgacomgroep hekelt het feit dat het BIPT geen rekening heeft gehouden met de rechtspraak van het hof van beroep van Brussel inzake regulering van de MTR-lasten voor gespreksafgifte, en in het bijzonder met het arrest van 30 juni 2006 waarbij het besluit van het BIPT van 23 september 2003 betreffende de MTR-lasten van Mobistar is vernietigd enerzijds en met de arresten van 18 juni 2004 en van 15 september 2005 die de besluiten van het BIPT nietig hebben verklaard van 29 augustus 2003 en van 5 augustus 2004 betreffende de MTR-lasten van Base anderzijds.

#### **4 De tariefsymmetrie**

7. Base betwist de gegrondheid van het principe van de tariefsymmetrie omdat dit sommige operatoren zoals Base kan verhinderen op gepaste wijze hun kosten terug te verdienen en het financiële rendement van de investeringen van die operatoren in het gedrang kan brengen en het niet bijdraagt tot de maximalisering van het collectieve welzijn van de consumenten.
8. De Belgacomgroep is voorstander van de tariefsymmetrie op grond van de economische efficiëntie, en die overigens in overeenstemming is met het standpunt van de Europese Commissie en met de praktijk van de meerderheid van de overige Europese regulatoren.
9. Mobistar is voorstander van de tarifaire asymmetrie omdat het principe van de tariefsymmetrie niet zou voldoen aan het regelgevingskader, omdat het niet behoorlijk rekening houdt met de verschillen in kosten tussen de operatoren, verschillen die toe te rekenen zijn aan factoren waarover die operatoren geen controle hebben, zoals de respectieve data van het betreden van de markt en de effecten van synergie met de historische vaste operator.

#### **5 Algemene opvatting van het mechanisme voor de controle van de prijzen voor gespreksafgifte**

10. De vereniging FAC heeft stevige kritiek op de discriminerende behandeling waarvan de alternatieve vaste operatoren inzake vaststelling van de gespreksafgifteprijs het

slachtoffer zijn in vergelijking met hun mobiele tegenhangers. Die discriminerende situatie creëert op de Belgische telecommunicatiemarkt tussen vaste en mobiele operatoren ernstige concurrentievervalsing en is nadelig voor de consumenten, die verplicht zijn aan de drie mobiele operatoren een monopolierente te betalen.

11. De vereniging FAC hekelt het ongerechtvaardigde voordeel dat Belgacom Mobile zal genieten met het nieuwe ontwerp van prijscontrolemechanisme, en dat ten koste van de overige twee mobiele operatoren enerzijds, maar ook van de rest van de markt en van de eindgebruikers anderzijds.
12. Telenet hekelt nogmaals de discriminerende aard van het glide-pathmechanisme dat aan de mobiele operatoren wordt opgelegd ten opzichte van het glide path dat aan de vaste operatoren wordt opgelegd: de jaarlijkse vermindering van het niveau van de MTR-lasten zal nauwelijks ongeveer 15 % zijn, terwijl de verlaging van de gespreks-afgifteprijzen die aan de vaste operatoren wordt opgelegd meer dan 40 % per jaar bedraagt. Die discriminerende aanpak kan de mobiele operatoren ertoe in staat stellen om meer dan hun kosten terug te verdienen, terwijl een vaste operator zoals Telenet tegelijkertijd niet in staat is om zijn kosten te recupereren, die nochtans hoger zijn op een krimpende markt. Het overdreven niveau van de MTR-lasten, die hoofdzakelijk door de vaste operatoren worden betaald, biedt de mobiele operatoren de kans om hun retailaanbiedingen te subsidiëren, hetgeen concurrentievervalsing teweegbrengt ten nadele van de vaste operatoren, en dat wegens de meer en meer uitgesproken substitutie-effecten tussen de mobiele en de vaste telefonie. Het zogenaamde “waterbed”-effect, waarbij te sterke verlagingen van de MTR-lasten een onaanvaard-bare nieuwe stijging van de retailprijzen van de mobiele operatoren zouden veroorzaken, blijkt onbestaande te zijn, aangezien internationale vergelijkingen aantonen dat hoewel de Belgische mobiele operatoren MTR-tarieven hebben die duidelijk hoger zijn dan het Europese gemiddelde, de retailprijzen van de mobiele diensten in België eveneens hoger liggen dan het gemiddelde van de overige Europese landen.

## **6 Methode van het BIPT voor het generieke kostenmodel**

13. De Belgacomgroep betwist de betrouwbaarheid van de kosten die door het generieke model zijn bepaald, met name wegens het gebrek aan een ernstige en betrouwbare audit van de gegevens die in 2005 door de betrokken operatoren zijn verstrekt. Dit wordt bevestigd door de aanpassingen die het BIPT in het model heeft moeten aanbrengen om het kostenniveau van een efficiënte operator te bepalen (bijvoorbeeld de aanpassingen in de EVR-parameters).
14. De Belgacomgroep betwist nog steeds de uitsluiting van de kosten in verband met de UMTS-technologie in de berekeningen van het generieke model omdat (1) die uitsluiting niet strookt met de eis tot technologische neutraliteit waaraan de regelgeving moet voldoen, (2) Belgacom Mobile, dat de enige mobiele operator is die momenteel die technologie op grote schaal in België heeft ingevoerd, op die manier discriminerend wordt behandeld ten opzichte van zijn twee concurrenten, (3) die aanpak geen efficiënte investeringen aanmoedigt omdat die concurrenten de EDGE-technologie ontwikkelen, die minder sterk zou presteren dan het UMTS, (4) de Britse regulator Ofcom het de mobiele operatoren toestaat om hun UMTS-kosten (in het bijzonder de kosten van de vergunningen) deels terug te verdienen op de prijs van de dienst voor gespreksafgifte en die aanpak ook wordt gevolgd of beoogd door verschillende andere NRI's (Oostenrijk, Finland, Frankrijk, Italië, Spanje, Zweden).
15. De Belgacomgroep bekritiseert het behoud van een - zelfs beperkte - tarifaire asymmetrie ten gunste van Base. Volgens Belgacom staat de Europese Commissie een dergelijke asymmetrie, gebaseerd op verschillen op het stuk van toegekende

frequentiebanden (900 MHz / 1800 MHz), slechts op voorlopige basis toe gedurende een beperkte periode, terwijl Base in 1999 op de Belgische markt is verschenen. De Britse regulator Ofcom vindt overigens dat die tariefdifferentiëringen op grond van het toegekende spectrum niet meer gerechtvaardigd zijn.

16. VERTROUWELIJK.

17. VERTROUWELIJK.

18. VERTROUWELIJK.

19. Mobistar vraagt om de routeringsfactoren en de netwerktopologie te verduidelijken die door het BIPT zijn aangewend om het kostenniveau van een efficiënte operator te bepalen.

20. Mobistar herhaalt zijn verzoek om rekening te houden met de kosten in verband met de ontwikkeling van de UMTS-technologie. Die kosten moeten door de betrokken operatoren terugverdiend kunnen worden, al was het maar in een overgangperiode.

21. Mobistar herhaalt zijn verzoek om boven de kostprijs van de gespreksafgifte, een mark-up toe te passen die de effecten van externaliteit en van de principes van Ramsey-Boiteux vertaalt voor de toewijzing van de gemeenschappelijke kosten, eerder dan de EPMU-methode die door het BIPT is gebruikt. Mobistar herinnert eraan dat Ofcom een mark-up van 0,45 eurocent/minuut toestaat om rekening te houden met de effecten van externaliteit en dat de Griekse regulator een waarde van 0,1038 eurocent/minuut heeft aangenomen.

22. Mobistar betwist de waarde van 12,24 % die het BIPT heeft aangenomen voor de WACC van de mobiele operatoren, omdat die waarde te dicht ligt bij die van Belgacom (11,52 %) terwijl erkend wordt dat het niveau van de risicofactoren ( $\beta$ -parameter) hoger is voor de mobiele operatoren dan voor de vaste operatoren, met name wegens de ontwikkeling van de 3G/UMTS-technologie.

## **7 Tijdschema van het mechanisme voor de controle van de prijzen voor gespreksafgifte**

23. De Belgacomgroep heeft vragen bij de verenigbaarheid met het regelgevingskader van de verlenging, ten opzichte van het oorspronkelijke ontwerp van het besluit van 11 augustus 2006 betreffende markt 16, van het prijscontrolemechanisme tot in 2009. De Belgacomgroep stelt aan het BIPT voor om in het besluit te verduidelijken dat er geen elementen zijn die voor dat jaar 2009 de conclusies inzake definitie van markt 16 en aanduiding van de operatoren met een sterke positie op die markt op losse schroeven zouden kunnen zetten.

24. De Belgacomgroep wenst dat het opleggen van het principe van tariefsymmetrie wordt vooruitgeschoven naar 1 januari 2008 in plaats van 1 juli 2008, zoals voorgesteld door het BIPT, en dat met name rekening houdende met het feit dat de toepassing van het kosten-niveau van een efficiënte operator, bijvoorbeeld bepaald door middel van een bottom-up model, zoals Belgacom Mobile in 2005 had voorgesteld, een snellere invoering van een symmetrisch reguleringsstelsel mogelijk had kunnen maken. De Belgacomgroep betreurt het overigens dat die symmetrie niet is toegepast vanaf 1 november 2006.

25. VERTROUWELIJK.

## **8 Virtuele mobiele operatoren (MVNO's)**

26. De Belgacomgroep betreurt het stilzwijgen van het BIPT over de kwestie van de MVNO's, die gelet op het behoud van een zekere tarifaire asymmetrie ten voordele van Base, bij voorrang zullen worden aangetrokken door die operator, van wie de gespreksafgiftelasten het hoogste zijn, hetgeen concurrentievervalsingen kan teweegbrengen, met name ten koste van Belgacom Mobile.

## **9 Tariefstructuur van de MTR-gespreksafgiftelasten**

27. De Belgacomgroep neemt kennis van de nieuwe benadering van het BIPT inzake structuur van de MTR-lasten in België, maar betreurt dat door het gedrag van de andere twee mobiele operatoren, een flexibiliteit verloren gaat, die nuttig had kunnen blijken in specifieke contexten.
28. Mobistar vestigt de aandacht op het objectieve karakter van de kosten die vaste set-up-kosten rechtvaardigen voor het opzetten van een oproep. Mobistar vraagt het BIPT toe te lichten dat het besluit inzake tariefstructuur geen indicatie is van de onderliggende kosten.

## **10 Verplichting tot interne non-discriminatie**

29. Base is gekant tegen de te “softe” benadering die wordt gevolgd inzake toepassing van de verplichting tot interne non-discriminatie op Belgacom en op Mobistar: de benadering van het BIPT zal die operatoren niet beletten om de verliezen te subsidiëren die op sommige van hun retailtarieven worden geleden, in het bijzonder op de prijs van de on-net oproepen. Het non-discriminatiebeginsel zou voor elk type oproep apart moeten gelden.
30. De Belgacomgroep drukt haar voorbehoud uit bij het behoud van de asymmetrische verplichting tot interne non-discriminatie, die ongepast en onevenredig zou zijn. Volgens Belgacom rechtvaardigt het BIPT het behoud van die verplichting op een vage en ongestaafde wijze, door zich te beroepen op het zogenaamde slechte werken van de retailmarkt van de mobiele telefonie, terwijl de betreffende markt niet geanalyseerd is. Belgacom hekelt daarbij het feit dat het BIPT niet de specifieke motivering heeft verstrekt die door de Europese Commissie is vereist. Belgacom herinnert er overigens aan dat het BIPT in de analyse van markt 15 besloten heeft dat er geen concurrentiële tekortkomingen waren op de markt van de mobiele telefonie, hetgeen elke vorm van ingrijpen ex ante door het BIPT uitsluit, met name in de prijzen van de on-net oproepen. Het mededingingsrecht, dat onder de bevoegdheid van de Raad voor de Mededinging valt, moet het mogelijk maken om in voorkomend geval achteraf te reageren op eventuele verstoringen van de concurrentie.
31. De vereniging FAC moedigt het BIPT aan om de verplichtingen tot interne non-discriminatie die op Belgacom Mobile en Mobistar rusten, te handhaven om kruissubsidiëring en concurrentievervalsing te beperken, die achteraf moeilijk te herstellen zijn en vraagt dat diezelfde verplichting ook zou worden opgelegd aan Base.
32. Mobistar vecht de benadering van het BIPT inzake interne non-discriminatie sterk aan en vraagt om die verplichting, die alleen aan Belgacom Mobile en Mobistar wordt opgelegd, te schrappen. Die verplichting is immers niet behoorlijk gemotiveerd en schendt overigens het regelgevingskader omdat die correctiemaatregel erop gericht is de mobiele retailmarkt te reguleren, terwijl het BIPT geen gepaste analyse van die

retailmarkt heeft verricht. De correctiemaatregel in kwestie schendt eveneens (1) het non-discriminatiebeginsel door zonder enige relevante rechtvaardiging Base van die verplichting vrij te stellen, (2) het proportionaliteitsbeginsel door de gescheiden boekhouding alleen op te leggen aan Mobistar en Belgacom Mobile en (3) de doelstelling inzake bevordering van de concurrentie, door Mobistar te benadelen ten opzichte van zijn twee concurrenten. Ten slotte stelt Mobistar vast dat wat die verplichting tot interne non-discriminatie betreft, het BIPT zich niet de moeite heeft getroost om te antwoorden op de vraag van de Europese Commissie, die vroeg de gevaren voor concurrentievervalsing, als motivering van deze correctiemaatregel, te rechtvaardigen.

## 11 Conclusies

33. Base is sterk gekant tegen dat ontwerpbesluit, dat Belgacom Mobile en Mobistar ongerechtvaardigde financiële voordelen zal opleveren, maar aanzienlijke verliezen zal veroorzaken voor Base. Base betreurt ook de ondoeltreffendheid van de benadering van het BIPT wat betreft de verplichting tot interne non-discriminatie die op Belgacom Mobile en op Mobistar rust.
34. De Belgacomgroep reageert gunstig op dit ontwerpbesluit, hoewel het betreurt dat een dergelijk symmetrisch stelsel voor de controle van de gespreksafgifteprijs op de mobiele netwerken niet eerder is ingevoerd, maar Belgacom betwist het behoud van de verplichting tot interne non-discriminatie.
35. De vereniging FAC, die weliswaar over het geheel genomen gunstig staat tegenover het voorstel van het BIPT in het kader van deze raadpleging, is van oordeel dat de gevolgde benadering niet in het belang is van de markt. De MTR-tarieven zouden onmiddellijk moeten worden verlaagd, overeenkomstig de doelstelling van het BIPT tegen 1 juli 2009 om praktijken van concurrentievervalsende kruissubsidiëring te vermijden en het misbruik van de dominante positie van de mobiele operatoren te verhelpen.
36. Mobistar betwist fundamenteel het standpunt dat is geformuleerd in het besluit van 11 augustus 2006 betreffende markt 16 en dat in het onderhavige ontwerp van aanvullend besluit wordt uitgevoerd om tussen Belgacom Mobile en Mobistar vanaf 1 juli 2008 symmetrische tarieven voor gespreksafgifte toe te passen. Mobistar vecht het behoud van de verplichting tot interne non-discriminatie aan. De vereniging FAC stelt voor om de verplichting tot interne non-discriminatie ook uit te breiden tot Base.
37. Telenet is absoluut gekant tegen dat ontwerpbesluit, dat ten opzichte van het oorspronkelijke ontwerp het glide path dat opgelegd is voor de MTR-lasten van Belgacom verzacht en vraagt om voor die operator, alsook voor Mobistar het glide path toe te passen dat aanvankelijk voor Belgacom Mobile was beoogd. Telenet vraagt dus om de verlaging van het niveau van de MTR-lasten van de mobiele operatoren te versnellen en de vermindering te vertragen die opgelegd is aan het niveau van de gespreksafgifteprijs van de operatoren die het vaste aansluitnet exploiteren. Gelet op de effecten van de substitutie tussen vaste en mobiele telefonie en de ontwikkeling met de IP-technologie, zou de regulering van de gespreksafgifteprijs symmetrisch moeten zijn voor de mobiele en de vaste operatoren.