

B I P T

**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN
EN TELECOMMUNICATIE**

**ONTWERPBESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT
VAN 14 JANUARI 2014
BETREFFENDE DE NATIONALE OPENBAAR BESCHIKBARE
TELEFOONDIENTEN GELEVERD OP EEN VASTE LOCATIE VOOR
PARTICULIERE EN NIET-PARTICULIERE GEBRUIKERS**

PUBLIEKE VERSIE

WERKWIJZE OM OP DIT DOCUMENT TE ANTWOORDEN

Antwoordtermijn: tot **3 maart 2014**
Werkwijze om te antwoorden: Aan: **consult05@bipt.be**
Onderwerp: « **consult-2014-D5** »
Aanspreekpunt: Maarten Josson, adviseur (02 226 89 47)

Antwoorden dienen elektronisch te worden verzonden naar het opgegeven adres. Er wordt gevraagd gebruik te maken van het "Formulier dat als voorpagina dient te worden gebruikt bij het antwoord op een door het BIPT georganiseerde openbare raadpleging" dat u vindt op de volgende webpagina:

http://www.ibpt.be/public/files/nl/21126/formulaire_consultation_NL.pdf

Het BIPT vraagt eveneens dat de opmerkingen verwijzen naar de paragrafen en/of delen waarop ze betrekking hebben. Bovendien moet in de antwoorden duidelijk aangegeven worden wat vertrouwelijk is.

Inhoudsopgave

LIJST VAN FIGUREN	6
LIJST VAN TABELLEN	9
0 SAMENVATTING VAN HET BESLUIT	10
0.1 VERWITTIGING	10
0.2 DE NATIONAAL OPENBAAR BESCHIKBARE TELEFOONDIENTEN GELEVERD OP EEN VASTE LOCATIE VOOR PARTICULIERE EN NIET-PARTICULIERE GEBRUIKERS.....	10
0.2.1 <i>Definitie van de relevante markt</i>	10
0.2.1.1 Relevante Productenmarkt.....	10
0.2.1.2 Relevante geografische markt	10
0.2.2 <i>Marktspelers</i>	11
0.2.3 <i>Driecriteriatest</i>	11
0.2.3.1 1e criterium: toegangsdrempels	11
0.2.3.2 2e criterium: evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging	11
0.2.3.3 3e criterium - efficiëntie van uitsluitend het mededingingsrecht	12
0.2.4 <i>Opheffing van de verplichtingen</i>	12
1 INLEIDING	13
1.1 CONTEXT EN WETTELIJKE BASIS	14
1.1.1 <i>Europees kader</i>	14
1.1.2 <i>Belgisch kader</i>	17
1.1.3 <i>Beginselen van het Europese regelgevingskader</i>	17
1.1.4 <i>Methode voor de definitie van de relevante markten</i>	19
1.1.4.1 Definitie van de relevante markten	20
1.1.4.1.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde.....	21
1.1.4.1.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.....	22
1.1.4.2 Definitie van de geografische markten	24
1.1.5 <i>Mogelijkheid tot ex ante regulering van de gedefinieerde markten</i>	26
1.1.6 <i>Methode voor de analyse van de relevante markten</i>	27
1.1.6.1 Algemene principes.....	27
1.1.6.1.1 Individuele machtspositie.....	27
1.1.6.1.2 Collectieve machtspositie.....	29
1.1.6.1.3 Prospectieve analyse	30
1.1.6.1.4 Conclusie	30
1.1.7 <i>Methode voor het opleggen van gepaste verplichtingen</i>	30
1.1.7.1 Wholesaleverplichtingen.....	32
1.1.7.1.1 Non-discriminatie.....	32
1.1.7.1.2 Transparantie	33
1.1.7.1.3 Gescheiden boekhouding	33
1.1.7.1.4 Toegang tot en gebruik van specifieke netwerkfaciliteiten	33
1.1.7.1.5 Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem	34
1.1.7.2 Retailverplichtingen	35
1.2 RAADPLEGINGSPROCEDURES.....	36
1.2.1 <i>Nationale raadpleging</i>	36
1.2.1.1 Wettelijke basis.....	36
1.2.1.2 Werkwijze en resultaten van de raadpleging	36
1.2.2 <i>Raadpleging van de Raad voor de Mededinging</i>	36
1.2.2.1 Wettelijke basis	36
1.2.2.2 Werkwijze en resultaten van de raadpleging	37
1.2.3 <i>De raadpleging van de overige regulatoren van de Gemeenschappen</i>	37
1.2.3.1 Wettelijke basis	37
1.2.3.2 Werkwijze en resultaten van de raadpleging	37
1.2.4 <i>De Europese raadpleging</i>	38
1.2.4.1 Wettelijke basis	38
1.2.4.2 Werkwijze en resultaten van de raadpleging	38

2	ALGEMENE VOORSTELLING VAN DE RETAILMARKTEN VOOR NATIONALE TELEFOONDIENTEN OP EEN VASTE LOCATIE VOOR PARTICULIERE EN NIET-PARTICULIERE GEBRUIKERS	39
2.1	INLEIDING EN WAARDEKETEN VAN DE TELEFOONDIENTEN	39
2.2	LEVERINGSWIJZEN	39
2.3	MARKTSPELERS.....	40
2.3.1	<i>Operatoren die telefoondiensten aanbieden met directe toegang</i>	40
2.3.2	<i>Operatoren die telefoondiensten aanbieden met selectie/preselectie</i>	41
2.3.3	<i>Operatoren die telefoondiensten aanbieden van het type “unmanaged VoIP”</i>	41
2.4	PRIJZENVERGELIJKING	42
2.4.1	<i>Voor particuliere gebruikers</i>	42
2.4.1.1	Met abonnementskosten/lijnhuurkosten	43
2.4.1.2	Zonder abonnementskost / lijnhuurkost.....	45
2.4.2	<i>Voor niet-particuliere gebruikers</i>	48
2.4.3	<i>Internationale prijzenvergelijking</i>	50
2.4.4	<i>Voornaamste gebundelde aanbiedingen</i>	52
3	MARKTDEFINITIE	56
3.1	RELEVANTE PRODUCTENMARKTEN	56
3.1.1	<i>Inleiding</i>	56
3.1.2	<i>Substitueerbaarheidstesten</i>	56
3.1.2.1	Substitueerbaarheid tussen telefoonaansluitingen op vaste locaties en de openbare telefoondiensten op een vaste locatie	57
3.1.2.1.1	Vraagsubstitutie.....	57
3.1.2.1.2	Aanbodsubstitutie	59
3.1.2.1.3	Besluit.....	60
3.1.2.2	Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers.....	60
3.1.2.2.1	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde.....	61
3.1.2.2.2	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.....	61
3.1.2.2.3	Besluit.....	62
3.1.2.3	Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare circuitgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare pakketgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie	63
3.1.2.3.1	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde.....	64
3.1.2.3.2	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.....	66
3.1.2.3.3	Besluit.....	66
3.1.2.4	Substitueerbaarheid tussen openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via (pre)selectie en openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via directe toegang	66
3.1.2.4.1	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde.....	66
3.1.2.4.2	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.....	67
3.1.2.4.3	Besluit.....	67
3.1.2.5	Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten "van vast naar vast" en de openbaar beschikbare telefoondiensten "van vast naar mobiel"	67
3.1.2.5.1	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde.....	67
3.1.2.5.2	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.....	70
3.1.2.5.3	Besluit.....	70
3.1.2.6	Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie	71
3.1.2.6.1	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde.....	71
3.1.2.6.2	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.....	75
3.1.2.6.3	Besluit.....	75
3.1.2.7	Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de “peer-to-peer”-telefoondiensten.....	76
3.1.2.7.1	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde.....	76
3.1.2.7.2	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.....	76
3.1.2.7.3	Besluit.....	77
3.1.3	<i>Resultaten van de substitueerbaarheidstests</i>	77
3.1.4	<i>Bundelingsproblematiek</i>	77

3.2	GEOGRAFISCHE RELEVANTE MARKTEN.....	80
3.3	BESLUIT.....	83
4	TOETS VAN DE DRIE CRITERIA.....	84
4.1	INLEIDING.....	84
4.2	1E CRITERIUM: TOEGANGSDREMPELS.....	85
4.2.1	<i>Wettelijke en reglementaire drempels</i>	86
4.2.2	<i>Structurele drempels</i>	87
4.2.3	<i>Besluit 1e criterium</i>	93
4.3	2E CRITERIUM: EVOLUTIE NAAR EEN SITUATIE VAN DAADWERKELIJKE MEDEDINGING.....	93
4.3.1	<i>Beschrijving van de markt</i>	94
4.3.1.1	Marktomvang.....	94
4.3.1.1.1	De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers.....	95
4.3.1.1.2	De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers.....	97
4.3.1.2	Marktaandelen.....	98
4.3.1.2.1	Marktaandelen residentiële markt.....	98
4.3.1.2.2	Marktaandelen niet-residentiële markt.....	99
4.3.1.3	Marktconcentratie.....	100
4.3.1.4	Conclusies van het deel marktomvang, marktaandelen en concentratie.....	101
4.3.2	<i>Dynamiek op de markt</i>	101
4.3.2.1	Het toenemend belang van bundels.....	101
4.3.2.1.1	Bundeling op de markt voor particulieren.....	101
4.3.2.1.2	Bundeling op de markt voor zakelijke gebruikers.....	102
4.3.2.2	Toenemend belang van de kabeloperatoren.....	103
4.3.2.3	Afname populariteit C(P)S.....	104
4.3.2.4	Dynamiek CPS versus dynamiek (un)managed voip.....	105
4.3.2.4.1	Toekomst van Voip (zowel residentieel als business).....	106
4.3.2.5	Stijgend volume van oproepen van vast naar mobiel.....	107
4.3.2.6	Evolutie retailprijzen.....	109
4.3.3	<i>Dynamiek op aanverwante markten</i>	112
4.3.3.1	Evolutie op de mobiele telefoniemarkt.....	113
4.3.3.2	Evolutie met betrekking tot <i>peer-to-peer</i> telefoondiensten.....	116
4.3.3.2.1	Beschrijving.....	116
4.3.3.2.2	Evolutie.....	117
4.3.4	<i>Conclusies 2e criterium</i>	121
4.4	3E CRITERIUM - EFFICIËNTIE VAN UITSLUITEND HET MEDEDINGINGSRECHT.....	123
4.5	BESLUIT VAN DE DRIECRITERIATEST.....	123
5	OPHEFFING VAN VERPLICHTINGEN.....	125
5.1	HUIDIGE VERPLICHTINGEN VAN TOEPASSING OP BELGACOM.....	125
5.2	INTREKKING VAN DE VERPLICHTINGEN.....	125
5.3	OVERGANG VAN DE SECTORSPECIFIEKE REGULERING NAAR HET MEDEDINGINGSRECHT.....	126
6	INWERKINGTREDING, GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT BESLUIT, BEROEP EN ONDERTEKENING.....	127
6.1	INWERKINGTREDING EN GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT BESLUIT.....	127
6.1.1	<i>Inwerkingtreding</i>	127
6.1.2	<i>Geldigheidsduur van dit besluit</i>	127
6.2	BEROEPSMOGELIJKHEDEN.....	127
6.3	ONDERTEKENING.....	128
	BIJLAGEN BIJ DE ANALYSE VAN DE MARKTEN 3/03 EN 5/03.....	129
	BIJLAGE A: SAMENVATTING VAN DE BIJDRAGEN VAN DE OPERATOREN IN HET KADER VAN DE OPENBARE RAADPLEGING.....	130
	BIJLAGE B: ADVIES VAN DE RAAD VOOR DE MEDEDINGING.....	131
	BIJLAGE C: ADVIES VAN DE MEDIAREGULATOREN.....	132

BIJLAGE D: NOTIFICATIE AAN DE EUROPESE COMMISSIE	133
BIJLAGE E: GEBUNDELDE AANBIEDINGEN	134
INLEIDENDE BESCHOUWINGEN	134
INDICATOREN	135
<i>Klantenspecifieke (breedte)voordelen</i>	135
<i>Besparingen op transactiekosten en andere voordelen van de consument</i>	136
<i>Overheveling van marktmacht</i>	136
<i>Overstapkosten</i>	137
<i>Symmetrie in marktaandelen en bundelpenetratie</i>	138
CONCLUSIE	139

Lijst van figuren

Figuur 1: waardeketen in de sector van de telefoondiensten op een vaste locatie	39
Figuur 2: Relatief gewicht van de CPS-operatoren (Bron: BIPT, 31 december 2012).....	41
Figuur 3: prijsvergelijking voor vaste telefonie (met inbegrip van lijnhuur) voor particulieren op basis van een profiel met een laag verbruik, vooral tijdens daluren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).....	43
Figuur 4: prijsvergelijking voor vaste telefonie voor particulieren op basis van een profiel met een gemiddeld verbruik, vooral tijdens daluren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).....	44
Figuur 5: prijsvergelijking voor vaste telefonie voor particulieren op basis van een profiel met een gemiddeld verbruik, vooral tijdens piekuren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).....	45
Figuur 6: prijsvergelijking voor vaste telefonie voor particulieren (enkel gesprekskosten), op basis van een profiel met een laag verbruik, vooral tijdens daluren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).	46
Figuur 7: prijsvergelijking voor vaste telefonie voor particulieren (enkel gesprekskosten), op basis van een profiel met een gemiddeld verbruik, vooral tijdens daluren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).	46
Figuur 8: prijsvergelijking voor vaste telefonie voor particulieren (enkel gesprekskosten), op basis van een profiel met een gemiddeld verbruik, vooral tijdens piekuren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).....	47
Figuur 9: vergelijking tariefprijzen voor een niet-particuliere gebruiker met profieltype 1 (excl. BTW) (Bron: websites van de operatoren, BIPT).....	49
Figuur 10: vergelijking tariefprijzen voor een niet-particuliere gebruiker met profieltype 2 (excl. BTW) (Bron: websites van de operatoren, BIPT).....	49
Figuur 11: Overzicht van de waargenomen minimum- en maximumprijs in de vijf landen, per profiel, vaste telefonie (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren tussen 6 en 30 augustus 2013, prijzen incl. BTW, EUR PPP).....	51
Figuur 12: Aandeel van de residentiële abonnees met vaste telefonie in een bundel (Bron: BIPT, 2012).....	55
Figuur 13: Evolutie van het aantal CPS-aansluitingen (bron: BIPT 2014)	58
Figuur 14: Evolutie van de gemiddelde gespreksafgiftetarieven, in eurocent (Bron: Situatie van de elektronische communicatiesector 2012).....	68
Figuur 15: aandeel van de bestemming van de oproepen vanaf een vast toestel (Bron: BIPT 2012)	69
Figuur 16: vergelijkig van de evolutie tussen gemiddelde F2M en F2F-prijzen (Bron: BIPT 2013)	70
Figuur 17: Evolutie gemiddelde prijzen in België voor vaste en mobiele oproepen (in eurocent) (Bron: BIPT)	72
Figuur 18: verhouding Belgische huishoudens wat betreft vaste of mobiele telefonie-aansluiting (Bron: Situatie van de elektronische communicatiesector 2012, BIPT).....	73
Figuur 19: Actieve mobiele abonnees residentieel – business (inclusief MVNO).....	74
Figuur 20: Evolutie vaste en mobiele abonnementen in de EU27 (Bron: Ecorys, Idate en ICRI)	75
Figuur 21: Evolutie van het aantal gebundelde abonnementen in de periode 2009-2012 (bron: BIPT 2013)	78
Figuur 22: Breedbandpenetratie in de EU (juli 2012) (Bron: digitale agenda voor Europa (Europese Commissie)).....	81
Figuur 23: Evolutie with / without voice lijnen voor Belgacom (Bron: BIPT).....	90
Figuur 24: Evolutie van het vast spraakverkeer 2006-2012: residentieel – business Bron : Operatoren (BIPT)	95

Figuur 25: markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2013).....	96
Figuur 26: markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2013)	96
Figuur 27: markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2013).....	97
Figuur 28: markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2013).....	97
Figuur 29: aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2013)	98
Figuur 30: aandeel van Belgacom op de particuliere markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2013)	99
Figuur 31: aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2013)	99
Figuur 32: aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2013)	100
Figuur 33: Evolutie van de HHI-index tussen 2006 en 2012 (Bron: BIPT, 2013)	101
Figuur 34: populariteit gebundelde aanbiedingen voor residentiële gebruikers (Bron: BIPT, 2013)	102
Figuur 35: evolutie aantal Managed VoB minuten van de alternatieve operatoren (in duizend minuten)	104
Figuur 36: Aantal CPS-nummers (Bron: situatie van de elektronische communicatiesector 2013).....	105
Figuur 37: Vergelijking evolutie cps versus (un)managed voip op de markt voor particulieren, uitgedrukt in minuten (Bron: BIPT)	106
Figuur 38: vergelijkig evolutie cps versus (un)managed voip op de markt voor professionele gebruikers, uitgedrukt in minuten (Bron: BIPT).....	106
Figuur 39: evolutie van het aantal oproepen van vast naar mobiel (miljoen minuten) (Bron: BIPT, 2013).....	108
Figuur 40: Evolutie gemiddelde prijs per vaste spraakminuut (eurocent/minuut, exclusief telefooncabines) (Bron: BIPT, 2013)	109
Figuur 41: Evolutie gemiddelde prijs per vaste spraakminuut naar vaste (F2F) en mobiele toestellen (F2M) (euro/minuut, exclusief telefooncabines) (Bron: BIPT, 2013)	110
Figuur 42: ARPU vaste telefonie voor residentiële en businessgebruikers (Bron: BIPT, 2013).....	111
Figuur 43: aantal porteringen voor vaste telefonie in 2012-2013 (Bron: BIPT, 2013) .	112
Figuur 44: verhouding tussen vaste en mobiele uitgaande telefoniegesprekken, in miljoen minuten (Bron: BIPT, 2012).....	114
Figuur 45: aantal geporteerde nummers voor mobiele telefonie (Bron: BIPT 2013)	114
Figuur 46: Volume spraakminuten georigineerd op het vaste en het mobiele telefoonnetwerk, in miljard minuten (Bron: BIPT, situatie van de elektronische communicatiesector	116
Figuur 47: Vergelijking tussen de (voorspelde) groei van mobiele telefoniegebruikers, vasttelefonielijnen en OTT VOIP-gebruikers in EU5, uitgedrukt in miljoen gebruikers (Bron: Rapport 'Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation), Ecorys, 18 september 2013).....	118
Figuur 48: Evolutie van het aantal minuten dat via Skype wereldwijd gebeld wordt (Bron: Telegeography, 2013)	119

Figuur 49: Evolutie van de mobiele breedbandpenetratie in België, via gsmtoestellen (BIPT, 2013).....	120
Figuur 50: Evolutie van de mobiele breedbandpenetratie in België, via pc (BIPT, 2013)	121
Figuur 51: Schematische voorstelling van situatie waarin een gebundeld product (spraaktelefonie en breedbandtoegang) deel uitmaakt van twee markten	
BIJLAGE F: Glossarium.....	139

Lijst van tabellen

Tabel 1: beslissing betreffende de substitutie aan de vraag- en aanbodzijde.....	24
Tabel 2: Belgegevens van een particuliere gebruiker met profiel 1.....	43
Tabel 3: Belgegevens van een particuliere gebruiker met profiel 2.....	44
Tabel 4: Belgegevens van een particuliere gebruiker met profiel 3.....	44
Tabel 5: verdeling van het aantal oproepen en minuten naar vaste en mobiele toestellen, tijdens piek- en daluren, op basis van OESO-profiel, voor zakelijke klanten	49
Tabel 6: verdeling van het aantal oproepen en minuten naar vaste en mobiele toestellen, tijdens piek- en daluren, op basis van OESO-profiel, voor zakelijke klanten	49
Tabel 7: Overzicht belangrijkste gebundelde aanbiedingen met vaste telefonie (Bron: websites van de operatoren, augustus 2013).....	53
Tabel 8: resultaten van de substitueerbaarheidstests.....	77
Tabel 9: Samenvatting van de indicatoren voor of tegen het voorkomen van een relevante bundelmarkt.....	79
Tabel 10: Vergelijking geografische definitie in de EU (Bron: Cullen international, september 2013)	83
Tabel 11: Evolutie van de HHI-index tussen 2006 en 2012 (Bron: BIPT, 2013).....	101
Tabel 12: Evolutie van het aantal preselectienummers (Bron: BIPT 2013)	104
Tabel 13: vergelijking van F2F en F2M-minuten tussen 2011 en 2012 (Bron: BIPT)	110
Tabel 14: verschil in porteringen voor en na invoering telecomwet.....	112
Tabel 15: Evolutie porteringen als gevolg van wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie	115
Tabel 16: overzichtstabel regulering markt 3 & 5 in alle EU-landen (Bron: Cullen International, 17 juli 2013)	124
Tabel 17: verplichtingen opgelegd krachtens het besluit van 6 november 2008.....	125
Tabel 18: verplichtingen opgelegd door het besluit van 11 augustus 2006 en opgeheven door dit besluit.....	126

0 Samenvatting van het besluit

0.1 Verwittiging

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

0.2 De nationaal openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers

0.2.1 Definitie van de relevante markt

0.2.1.1 Relevante Productenmarkt

2. De tabel hieronder vat de substitutietests samen.

Diensten	Subst.
Substitueerbaarheid tussen telefoonaansluitingen op vaste locaties en de openbare telefoondiensten op een vaste locatie	<input type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers	<input type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare circuitgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare pakketgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie	<input checked="" type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via (pre)selectie en openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via directe toegang	<input checked="" type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten “van vast naar vast” en de openbaar beschikbare telefoondiensten “van vast naar mobiel”	<input checked="" type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie	<input type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de “peer-to-peer”-telefoondiensten	<input type="checkbox"/>

3. Het BIPT is van oordeel dat er 2 relevante markten zijn:
 - o De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers
 - o De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers

0.2.1.2 Relevante geografische markt

4. De geografische omvang van beide markten valt samen met die van het Belgisch grondgebied.

0.2.2 Marktspelers

5. In de onderstaande tabel worden de belangrijkste spelers voor de residentiële en businessmarkt weergegeven.

	M3 (particulieren)	M5 (niet-particulieren)
Belgacom	X	X
Telenet	X	X
Numericable	X	X
Brutélé	X	X
Tecteo	X	X
Mobistar	X	
Base Company	X	
Mobistar Entreprises		X
BT Worldwide		X
Colt Technology Services		X
Verizon Business		X

0.2.3 Driecriteriatest

0.2.3.1 1e criterium: toegangsdrempels

6. De toegangsdrempels zijn sterk afhankelijk van de manier waarop de telefoondienst wordt aangeboden. Desondanks blijft voor alternatieve operatoren de tendens naar bundeling het grootste struikelblok. Om de markt te betreden als "multiple play"-operator zijn namelijk aanzienlijke technische en financiële middelen nodig. Het BIPT besluit daaruit dat er toegangsdrempels bestaan op de markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor zowel particuliere en niet-particuliere gebruikers.

0.2.3.2 2e criterium: evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging

7. Er is een daling van de tarieven per minuut merkbaar, dit vooral ten gevolge van het lanceren van forfaitaire aanbiedingen.
8. In deze forfaitaire aanbiedingen worden heel vaak (gratis) 'fixed-to-mobile' (F2M)-minuten opgenomen terwijl bij het besluit van het BIPT van 6 november 2008¹ deze te hoge F2M-tarieven een van de aanleidingen was om deze markten nog verder te reguleren (aangezien de onderliggende kosten toen al wel gevoelig gedaald waren).
9. Ook het op de markt komen van *unmanaged voip*-operatoren - met veel lagere tarieven als de operatoren die gebruik maken van PSTN- of *managed voip*-

1 Besluit van het BIPT van 6 november 2008 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 de markten 3 en 5, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

netwerk, gekoppeld aan de reeds hoge breedbandpenetratie in België, kan het concurrentieniveau doen toenemen.

10. Ook bepaalde regulatorische ingrepen door het BIPT op andere markten (bv. besluiten op omroep- en huurlijnenmarkt) genereren positieve effecten.
11. Tenslotte is er ook druk op de prijzen uit aanverwante markten (vanwege mobiele telefonie en *peer-to-peer*diensten).
12. De kenmerken van de markt kunnen aldus een evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging doen vermoeden.

0.2.3.3 3e criterium - efficiëntie van uitsluitend het mededingingsrecht

13. Aangezien niet voldaan is aan het tweede criterium is het onderzoek van het derde criterium overbodig.

0.2.4 Opheffing van de verplichtingen

14. Het BIPT vindt het daarom gepast om de bestaande maatregelen op Belgacom, opgelegd in het besluit van het BIPT van 6 november 2008, op te heffen.

1 Inleiding

1. Op 17 december 2007 heeft de Europese Commissie de tweede versie aangenomen van haar aanbeveling betreffende de producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen (hierna de aanbeveling van 2007).² Deze aanbeveling vervangt de eerdere aanbeveling van 11 februari 2003.
2. De Commissie beschouwt de voormalige retailmarkten 3 (nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers) en 5 (nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers) niet langer als markten die in aanmerking komen om ex ante te worden gereguleerd.
3. In de toelichting bij de aanbeveling van 2007³ legt de Commissie uit dat er reden is om de markten waarvoor verplichtingen werden opgelegd, opnieuw te onderzoeken: *“The underlying principle therefore is that remedies that have been imposed should stay in place until a new market analysis is due and is undertaken. [...] “NRAs should undertake a new market analysis in order to both maintain, amend or withdraw remedies imposed following an SMP finding, irrespective of whether the relevant market remains or has been removed from the Recommendation.”*⁴
4. Op 6 november 2008 heeft het BIPT een besluit aangenomen 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 de markten 3 en 5, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers (hierna “het marktanalysebesluit van 6 november 2008”).

2 Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, *PB L* 344 van 28 december 2007, 65-69.

3 Toelichting SEC(2007) 1483/2 van de Commissie bij de aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, C(2007) 5406, 49.

4 *“Het onderliggende principe bestaat daarom erin dat opgelegde remedies gehandhaafd moeten blijven tot het tijd is voor een nieuwe marktanalyse en daaraan begonnen wordt. [...] “NRI's moeten een nieuwe marktanalyse verrichten om remedies die zijn opgelegd na de vaststelling van een sterke machtspositie, te behouden, te wijzigen of in te trekken, ongeacht of de relevante markt blijft bestaan of in de aanbeveling geschrapt is.”* (vrije vertaling)

5. In het marktanalysebesluit van 6 november 2008 concludeerde het BIPT dat Belgacom over een significante machtspositie beschikte op de markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers. Alvorens te beslissen of deze markten voort dienen te worden gereguleerd, dient het BIPT dus:
 - 5.1 na te gaan of de definitie van deze markten die voortvloeit uit het marktanalysebesluit van 6 november 2008, van toepassing blijft;
 - 5.2 de toets van de drie criteria toe te passen om na te gaan of deze markten ex ante kunnen worden gereguleerd;
 - 5.3 vast te stellen of er operatoren met een significante machtspositie op de betrokken markten zijn en, indien van toepassing, de aan hen op te leggen verplichtingen te bepalen.
6. Dit ontwerpbesluit heeft als doel te onderzoeken of de situatie op de Belgische markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers ondertussen gewijzigd is om te zien of het reguleren van deze markten nog steeds noodzakelijk is.

1.1 Context en wettelijke basis

1.1.1 Europees kader

7. 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:
 - 7.1 Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn)⁵;
 - 7.2 Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn)⁶;
 - 7.3 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 (Toegangsrichtlijn)⁷;
 - 7.4 Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met

5 Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PB L 108 van 24 april 2002, 33-50.

6 Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PB L 108 van 24 april 2002, 21-32.

7 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, PB L 108 van 24 april 2002, 7-20.

betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn)⁸;

- 7.5 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 communicatie (E-Privacy Richtlijn)⁹.
8. Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie hebben vervolgens in 2009 bepaalde passages van bovenstaande Richtlijnen gewijzigd, met name door middel van de twee volgende Richtlijnen:
- 8.1 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 consumentenbescherming¹⁰
- 8.2 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 elektronische communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten¹¹.
9. De Europese Commissie heeft het regelgevingskader aangevuld met onder andere:

8 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, PB L 108 van 24 april 2002, 51-57.

9 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 communicatie, PB L 201 van 31 juli 2002, 37-47.

10 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 consumentenbescherming, PB L 337 van 18 december 2009, 11-36.

11 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 elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PB L 337 van 18 december 2009, 37-69.

- 9.1 Richtlijn 2002/77/EG van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten¹²;
- 9.2 De richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (de richtsnoeren)¹³;
- 9.3 De aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003¹⁴ 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 elektronische communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen¹⁵.
- 9.4 De aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen¹⁶. In die nieuwe versie van de aanbeveling heeft de Commissie in vergelijking met de vorige een groot aantal markten geschrapt, namelijk de markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en voor niet-particuliere gebruikers.
- 9.5 De aanbeveling van de 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

12 Richtlijn 2002/77/EG van de Europese Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PB L 249 van 17 september 2002, 21-26.

13 Richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijkmarktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en diensten, PB C 165 van 11 juli 2002, 6-31.

14 Vervangen door de aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007, *infra*.

15 Aanbeveling 2003/311/EG van de Europese Commissie van 11 februari 2003 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 114 van 8 mei 2003, 0045-0049.

16 Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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 344 van 28 december 2007, 65-69.

een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten¹⁷.

10. Binnen BEREC¹⁸ (vroeger ERG¹⁹) en de IRG²⁰ zijn er richtsnoeren opgesteld met als doel de marktdefinitie, de dominantieanalyse en het bepalen van de verplichtingen te harmoniseren en beter te onderbouwen. Relevante documenten zijn onder meer:
 - 10.1 ERG (03) 09rev3: ERG working paper on the SMP concept for the new regulatory framework, september 2005;
 - 10.2 ERG (06) 33: Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework;
 - 10.3 ERG (08) 20 Common Position on Geographic Aspects of Market Analysis;
 - 10.4 BoR (10) 64 BEREC report on impact of bundled offers in wholesale and retail market definitions.

1.1.2 Belgisch kader

11. De Belgische wet die van toepassing is op deze marktanalyse is de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie²¹. Vanaf nu wordt verder verwezen naar deze wet als zijnde 'de telecomwet'.
12. 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 telecommunicatie sector.
13. Bij het opstellen van beslissingen aangaande elektronische communicatienetwerken moet ook rekening worden gehouden met 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.

1.1.3 Beginselen van het Europese regelgevingskader

14. Om een daadwerkelijke concurrentie op de elektronische-communicatiemarkten te bewerkstelligen, verplicht het Europese regelgevingskader de nationale regelgevende instanties om verplichtingen op te leggen aan de elektronische-communicatieoperatoren met een significante machtspositie op een relevante

17 Aanbeveling van de 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 elektronische-communicatienetwerken en -diensten, C(2008) 5925.

18 The Body of European Regulators for Electronic Communications.

19 The European Regulators Group.

20 The Independent Regulators Group.

21 B.S. 20 juni 2005, 28070.

markt. Het begrip "significante machtspositie" is equivalent aan het begrip "machtspositie" in het mededingingsrecht. De kaderrichtlijn heeft een procedure voor marktdefinitie en een procedure voor marktanalyse ingevoerd naar het voorbeeld van het mededingingsrecht. Die procedures worden door elke nationale regelgevende instantie (NRI) uitgevoerd met betrokkenheid van de Europese Commissie, BEREC en de NRI's van de overige lidstaten.²²

15. Artikel 15 van de Kaderrichtlijn bepaalt: *"Na een openbare raadpleging, met inbegrip van raadpleging van de nationale regelgevende instanties, en zoveel mogelijk rekening houdend met het advies van BEREC, neemt de Commissie volgens de raadplegingsprocedure van artikel 22, lid 2, een aanbeveling aan inzake relevante markten voor producten en diensten [...]"* De aanbeveling vermeldt *"de markten voor producten en diensten in de sector elektronische communicatie waarvan de kenmerken zodanig kunnen zijn dat het opleggen van regulerende verplichtingen als beschreven in de bijzondere richtlijnen gerechtvaardigd kan zijn"*.
16. Overeenkomstig artikel 15 heeft de Europese Commissie in 2003 de 'Aanbeveling inzake relevante markten voor producten en diensten' aangenomen.²³ Die relevante markten zijn door de Europese Commissie vastgesteld op basis van Bijlage I bij de Kaderrichtlijn, vóór wijziging door Richtlijn 2009/140/EG, die de relevante markten aangeeft die in de eerste aanbeveling moeten worden vermeld. Een tweede aanbeveling werd aangenomen op 17 december 2007²⁴.
17. Artikel 16 van de Kaderrichtlijn schrijft het volgende voor: *"De nationale regelgevende instanties voeren een analyse uit van de relevante in de aanbeveling vermelde markten, en houden daarbij rekening met de in de aanbeveling genoemde markten, met maximale inachtneming van de richtsnoeren."*
18. Bij hun taak om de relevante markten te definiëren moeten de NRI's rekening houden met de marktdefinitie die vervat zijn in de aanbeveling betreffende de relevante markten en met de nationale marktomstandigheden.²⁵ De Europese Commissie verduidelijkt dat de lijst van de relevante markten die worden geïdentificeerd in de aanbeveling niet noodzakelijkerwijze exhaustief is rekening houdende met de nationale omstandigheden die variëren tussen de verschillende lidstaten.²⁶ De Commissie voorziet immers in de mogelijkheid dat de nationale

22 Artikel 15 en 16 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.

23 Aanbeveling 2003/311/EG van de Commissie van 11 februari 2003 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.

24 Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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.

25 Zie artikel 15.3 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

26 Toelichting SEC(2007) 1483/2 van de Europese Commissie bij de Aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007 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, p. 11.

context de NRI's ertoe kan brengen extra relevante markten te identificeren of sommige relevante markten verder op te delen. De Commissie beschouwt eveneens dat wanneer een NRI een situatie identificeert die in strijd is met de belangen van de consument, de NRI de mogelijkheid heeft om een nieuwe markt te definiëren.

19. De NRI zal zich er vervolgens van moeten vergewissen²⁷ dat een dergelijke markt (i) wordt gedefinieerd op basis van de beginselen van het mededingingsrecht zoals vastgelegd in het kader van de bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, (ii) in overeenstemming is met de richtsnoeren van de Commissie betreffende de marktanalyses en (iii) beantwoordt aan de driecriteriatest bepaald door de Commissie in het kader van de aanbeveling van 2007.²⁸
20. Om ten slotte een kader te scheppen voor de uitvoering van de aanbeveling door de NRI's voorziet de kaderrichtlijn in de aanneming door de Europese Commissie van "richtsnoeren voor marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht", wat de Europese Commissie in 2002 gedaan heeft²⁹ (hierna "de richtsnoeren" te noemen). De richtsnoeren herinneren aan de methodologische principes die van toepassing zijn op de marktdefinitie, de marktanalyse en de vaststelling van de verplichtingen. Daar wordt ook bepaald dat de NRI's een prospectieve en dynamische marktanalyse moeten verrichten³⁰.

1.1.4 Methode voor de definitie van de relevante markten

21. In dit deel worden de verschillende stappen voorgesteld die door het BIPT worden gevolgd voor de definitie van de relevante markten voor elektronische communicatie. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht op algemene wijze te vervangen.
22. Er dient te worden herinnerd aan wat geschreven wordt in considerans 16 van de aanbeveling van 2007: *"Het in deze aanbeveling geschetste proces om markten aan te wijzen, laat de markten onverlet die in specifieke gevallen uit hoofde van het mededingingsrecht kunnen worden bepaald. Voorts laat de werkingssfeer van de regelgeving ex ante het scala aan activiteiten onverlet dat uit hoofde van het mededingingsrecht mag worden geanalyseerd."* De Raad voor de Mededinging heeft in zijn beslissing in de zaak BASE/Belgacom Mobile ter zake ook verklaard: *"De raad wenst te onderstrepen dat het verkieslijk is dat de mededingingsautoriteit, in*

27 Toelichting SEC(2007) 1483/2 van de Europese Commissie bij de aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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. Zie ook considerans 17 van de aanbeveling van 2007, p. 11.

28 Criteria gedefinieerd in artikel 2 van de aanbeveling van 2007 en verder uitgelegd in punt 2.2 van de toelichting bij de aanbeveling van 2007.

29 Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten, PB C 165 van 11 juli 2002.

30 Zie punt 26 van de richtsnoeren, op cit.

casu de Raad, en de regulerende instanties, met name het BIPT, een soortgelijke aanpak volgen inzake marktanalyse. De analyse van de Raad geschiedt echter verplicht op basis van de specifieke feiten van elk dossier en zijn taak verschilt van nature van die van de regulatoren. De concrete toepassing van de methodes inzake marktanalyse kan verschillende resultaten opleveren volgens de aard van het concurrentieprobleem in kwestie³¹.” (vrije vertaling). Ten slotte verduidelijken de richtsnoeren van de Commissie het volgende: “Ofschoon de NRI's en de mededingingsautoriteiten, wanneer zij dezelfde zaken onder dezelfde omstandigheden en met dezelfde doelstellingen onderzoeken, in principe ook tot gelijklopende conclusies zouden moeten komen, kan, gezien de in het voorgaande beschreven verschillen en met name de bredere oriëntatie van de door de NRI's gemaakte beoordeling, niet worden uitgesloten dat markten die in het kader van het mededingingsrecht worden gedefinieerd en die welke met het oog op de vaststelling van sectorspecifieke regulering worden vastgesteld, niet altijd identiek zijn”³².

1.1.4.1 Definitie van de relevante markten

23. Alvorens de ondernemingen met een significante machtspositie op de markt te identificeren, moet het BIPT de relevante producten- of dienstenmarkten en de relevante geografische markten bepalen.
24. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie 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 concurrentievoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt.³³ Het Hof van Justitie is daarbij van mening dat producten of diensten die alleen in beperkte of relatief beperkte mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.³⁴
25. Om de relevante markten te definiëren, worden de criteria van substitueerbaarheid aan de aanbod- en vraagzijde gehanteerd. 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, terwijl substitueerbaarheid aan de aanbodzijde aangeeft in hoeverre andere leveranciers dan die welke de betrokken producten of diensten aanbieden, bereid zijn hun productlijn op de zeer korte tot korte

31 Besluit van de Raad voor de Mededinging van 26 mei 2009, in de zaak CONC – P/K-05/0065: BASE/BMB,16.

32 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, 28.

33 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.

34 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 tot 29 en 12.

termijn om te schakelen dan wel de betrokken producten of diensten kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten.

26. 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.³⁵ Het principe van die test bestaat erin de markt te beschouwen als een dienst of een geheel van diensten, waarin een hypothetische onderneming haar winsten wil maximaliseren. Die onderneming wordt geacht vrijgesteld te zijn van elke prijsregulering en ze is de enige leverancier van de dienst of groep diensten in kwestie. 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. De SSNIP-test is nuttig als leidraad bij de analyse, maar kan niet worden gebruikt als een algemene procedure voor marktdefinitie.

1.1.4.1.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

27. In verband met de substitueerbaarheid aan de vraagzijde moet een niet-beperkende lijst van de voornaamste criteria worden aangelegd. Het is niet verplicht om al die criteria te gebruiken voor elk geval. Die criteria zijn:
- 27.1 **De technische karakteristieken van een product of een dienst** worden systematisch als eerste bestudeerd, omdat ze feitelijk (d.i. objectief) de eigenschappen van de producten bepalen.
- 27.2 **Het gebruik van een product of van een dienst door een gebruiker** is centraal omdat de uitwisselbaarheid van de producten in grote mate afhankelijk is van het gebruik ervan en van de verwachtingen van de gebruikers. Zo kunnen producten met verschillende karakteristieken maar die op dezelfde manier worden gebruikt, worden beschouwd als substitueerbaar aan de vraagzijde. Omgekeerd is het mogelijk dat producten die qua karakteristieken soortgelijk zijn, maar die niet op dezelfde manier worden gebruikt, niet tot dezelfde markt behoren.
- 27.3 **De tarifiering van een product of van een dienst.** Hoewel dit element op zichzelf niet doorslaggevend is om tot de substitueerbaarheid aan de vraagzijde te besluiten, vormt een aanzienlijk en duurzaam prijsverschil tussen verschillende producten een aanwijzing van de niet-substitueerbaarheid en dus van het feit dat ze niet tot dezelfde markt horen.
28. De hierboven vermelde criteria zijn niet limitatief. Indien relevant mogen andere criteria worden gehanteerd, zoals de regulerende omgeving, de gebruikte normen, de perceptie van het merk van een product bij de eindgebruikers.

35 Zoals aanbevolen in punt 40 van 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.

29. Ten laatste kan worden opgemerkt dat de elektronische communicatiesector wordt gekenmerkt door snelle technologische ontwikkelingen die verschijnselen van technologische migratie vanwege de gebruikers impliceren. In de sector van de retailinternettoegang bijvoorbeeld kon een migratie van de eindgebruikers van aanbiedingen met lage snelheid naar snelle aanbiedingen vastgesteld worden. Een dergelijk fenomeen is niet noodzakelijk een teken van een substitueerbaarheid aan de vraagzijde. Zo'n technologische migratie is unidirectioneel en is niet (of in geringe mate) ingegeven door tariefschommelingen van het "SSNIP"-type (we spreken hier over asymmetrische substitueerbaarheid). De reden ligt voornamelijk in de extra diensten die via de nieuwe technologie worden geboden (hier: hogere snelheden).

1.1.4.1.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

30. De substitutie aan de aanbodzijde 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"*. De jurisprudentie in de Gemeenschap³⁶ en de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie³⁷ nemen de eigen levering niet op in de definitie van de relevante markten, d.i. de productie door een onderneming van een intermediair goed voor eigen gebruik. Anderzijds geldt ook: *"Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen"*.³⁸ De NRI's moeten rekening houden met de volgende elementen:
- 30.1 De totale kosten van de overschakeling van de productie op het desbetreffende product zijn relatief te verwaarlozen.
- 30.2 Het feit dat een rivaliserende onderneming een deel van de productiemiddelen bezit die nodig zijn om een bepaalde dienst te leveren, is evenwel niet relevant indien aanmerkelijke aanvullende investeringen nodig zijn om de desbetreffende dienst op te markt te brengen en op rendabele wijze aan te bieden.³⁹
- 30.3 De NRI's moeten nagaan of een bepaalde leverancier zijn productieapparaat ook daadwerkelijk zou gebruiken of aanpassen om

36 In Zaak nr. IV/M126 - Accor/Wagon-lit, herinnerde de EC eraan *"anders dan Accor meent, omvat de relevante markt niet de collectieve maaltijdverzorging in eigen beheer. Wanneer een bedrijf of een overheidsdienst in eigen beheer een kantine openhoudt, is er geen sprake van aanbidding van een dienst op de markt van de maaltijdverzorging. Dit vormt geen alternatief voor potentiële afnemers van op dit gebied door derden verstrekte diensten"*.

37 Zie punt 98 van Bekendmaking COM 2000/C 291/01 van de Commissie van 13 oktober 2000 - Richtsnoeren inzake verticale beperkingen PB C 291, 13 oktober 2000, 1-44: *"De in-house-productie, d.w.z. de productie van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een onderzoek uit het oogpunt van de mededinging, als een van de bronnen van concurrentie of om de marktpositie van een onderneming duidelijker te bepalen. Met het oog op de marktbeperking en de berekening van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten"*.

38 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, 6.

39 Zie ook het arrest dat is gewezen in zaak nr. C-333/94, Tetra Pak tegen de EC, Jurispr. 1996, I-5951, r.o. 19. Zoals hierboven vermeld dienen de noodzakelijke investeringen ook binnen een redelijk tijdsbestek te worden gedaan.

het betrokken product te vervaardigen of de betrokken dienst aan te bieden (bv. of het gebruik van hun capaciteit vastligt op grond van langlopende leveringsovereenkomsten, enz.).

31. Om een te doorgedreven segmentering van de markten te voorkomen neemt de Europese Commissie soms een ruimere betekenis aan van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. In die gevallen onderzoekt de Europese Commissie enkel het vermogen van een onderneming om haar productieapparaat aan te passen om een dienst te verstrekken. Indien de wijziging van het productiemiddel geen investeringen vergt, noch lange termijnen, integreert de Europese Commissie in een en dezelfde markt producten A en producten B die aan de vraagzijde niet substitueerbaar zouden zijn. Die benadering is relevant voor de markten waarop dezelfde concurrentievoorwaarden gelden (zelfde drempels bij het betreden van de markt, zelfde operatoren, zelfde operator in machtspositie, zelfde vooruitzichten inzake evolutie).⁴⁰ Een te doorgedreven segmentering zou door technologische vernieuwingen snel op losse schroeven kunnen worden gezet. De afbakening van relevante markten belet de regulator niet om binnen die markten gedifferentieerde regulerende maatregelen aan te nemen. De regulator moet zich dus vragen stellen over het uiteindelijke nut van een fijne segmentering van de markt⁴¹.
32. In de segmentering van de productmarkten hecht het Hof van Justitie een groter belang aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Indien de substitutie aan de vraagzijde vaststaat, is het in de praktijk niet absoluut noodzakelijk om over te gaan tot de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde, omdat beide aanbieders al op dezelfde productmarkt zijn. In de praktijk zou een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde in dat geval gewoon neerkomen op de bevestiging van de analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde. 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 betrokken dienst in de relevante markt op te nemen.
33. Deze redenering wordt uitgewerkt in de volgende beslissingstabel.

40 Voor een toepassing van dat principe in de context van het nieuwe regelgevingskader, zie advies nr. 05-A-05 van de Franse mededingingsraad van 16 februari 2005, § 19.

41 Zie ook § 116-124 van de beslissing van de Raad voor de Mededinging in de zaak CONC -- P/K-05/0065: BASE/BMB van 26 mei 2009, p. 20-21: *"In tegenstelling tot het advies van de auditeur, vindt de Raad dat het niet noodzakelijk is om een meer beperkte markt in aanmerking te nemen. Niets belet om het gedrag van een onderneming op slechts één segment van de relevante markt (de mobiele telefonie) te onderzoeken voor zover de dominante positie op deze relevante markt vaststaat volgens de gepaste juridische criteria."* (vrije vertaling)

Omstandig- heden	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen A en B	ja	nee	nee
	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen A en B	-	ja	nee
Resultaat	A en B in eenzelfde markt	ja	ja	nee

Tabel 1: beslissing betreffende de substitutie aan de vraag- en aanbodzijde

1.1.4.2 Definitie van de geografische markten

34. Zoals de Europese Commissie heeft gepreciseerd in de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijk mededingingsrecht⁴² en in de richtsnoeren van de Europese Commissie betreffende de marktanalyse⁴³ is een relevante geografische markt *“het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van de 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 heersen”*.
35. De Europese Commissie voegt daaraan toe: *“Voor de afbakening van de geografische markt wordt niet vereist dat de mededingingsvoorwaarden tussen de handelaars of dienstenaanbieders volstrekt homogeen zijn. Het volstaat dat ze op elkaar lijken of voldoende homogeen zijn, zodat alleen zones waarin de concurrentievoorwaarden “heterogeen” zijn, niet als een uniforme markt kunnen worden beschouwd”*.⁴⁴
36. Zij preciseert verder in verband met de methode voor de geografische afbakening van de relevante markt hetgeen volgt:

*“De vaststelling van de grenzen van de geografische markt verloopt volgens dezelfde lijnen als die welke in het voorafgaande werden besproken in verband met de beoordeling van de substitutie aan de vraag- en de aanbodzijde als reactie op een relatieve prijsverhoging.”*⁴⁵

en verder:

“Om dus de substitutie aan de vraagzijde te bepalen, moeten de NRI's in hoofdzaak een inschatting maken van consumentenvoorkeuren, alsmede van bestaande geografische aankooppatronen. Zo kunnen taalkundige redenen verklaren waarom bepaalde diensten niet beschikbaar zijn of niet op de markt komen in uiteenlopende taalgebieden. Wat de substitutie aan de aanbodzijde betreft, geldt het volgende: wanneer kan worden aangetoond dat exploitanten

42 §8 van de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, PB C 372 van 09 december 1997, 5-13.

43 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, § 56.

44 In het bijzonder Deutsche Bahn tegen Commissie, § 92. Zaak T-229/94.

45 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, § 57.

*die momenteel niet actief of aanwezig zijn op de relevante markt, zullen besluiten op korte termijn tot die markt toe te treden in het geval van een relatieve prijsverhoging, moet de marktomschrijving worden verruimd zodat ook die "buitenstaanders" eronder komen te vallen."*⁴⁶

37. Voorts moet nog worden opgemerkt dat de Europese Commissie ook het volgende gepreciseerd heeft in verband met de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij de geografische afbakening van de markten:

*"First, the Common Position should further underline the necessity to analyse the actual conditions of competition in order to arrive at the definition of geographic markets. We acknowledge that market analysis for the purpose of ex-ante regulation is carried out on a forward-looking basis. In that regard, potential competition and evidence on structural factors, such as barriers to entry or the number of operators, can inform regulators on the areas where to focus their analysis, but market definition cannot be based primarily on such type of evidence. For the purpose of market definition, constraints by actual competitors are the most relevant elements to be assessed"⁴⁷. Accordingly, market delineation should be based on the actual conditions of competition, reflected by the behavior of the market players and the effect of their behavior on market structure. (...) we consider that more emphasis should be given to the criteria which reflect the actual conditions of competition in the market as compared to the criteria which reflect potential competition."*⁴⁸

38. In de praktijk herinnert de Europese Commissie in de richtsnoeren eraan dat de geografische limieten van een markt in de sector elektronische communicatie traditioneel worden bepaald op basis van het gebied dat door een netwerk wordt bestreken en door wettelijke en regelgevingsverplichtingen.⁴⁹ Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in bepaalde zaken

46 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, § 58.

47 Zoals vermeld in de Bekendmaking van de Commissie over de definitie van relevante markten: "De bepaling van een productmarkt en een geografische markt is erop gericht, vast te stellen welke feitelijke concurrenten van de betrokken ondernemingen in staat zijn te wegen op het gedrag van de betrokken ondernemingen of deze te beletten onafhankelijk van daadwerkelijke concurrentiedwang op te treden."

48 Standpunt van de Europese Commissie over "The ERG draft Common Position on geographic aspects of market analysis", 20 juni 2008: "Ten eerste moet het gemeenschappelijk standpunt verder de noodzaak onderstrepen om de huidige concurrentievoorwaarden te analyseren om ertoe te komen de geografische markten te definiëren. Wij erkennen dat een marktanalyse met het oog op ex-anteregulering wordt verricht op basis van een toekomstperspectief. In dat opzicht kunnen potentiële concurrentie en bewijs inzake structurele factoren, zoals toegangsbelemmeringen of het aantal operatoren, de regulatoren duidelijk maken waarop zij hun analyse moeten toespitsen, maar een marktdefinitie mag niet hoofdzakelijk op dergelijk bewijs gebaseerd zijn. Met het oog op marktdefinitie is de druk vanwege de huidige concurrenten het meest relevante element dat moet worden beoordeeld. Daarom zou de afbakening van de markt gebaseerd moeten zijn op de huidige concurrentievoorwaarden, die weerspiegeld worden door het gedrag van de markspelers en het effect van hun gedrag op de marktstructuur. (...) wij vinden dat er meer nadruk zou moeten worden gelegd op de criteria die de huidige concurrentievoorwaarden op de markt weerspiegelen ten opzichte van de criteria die potentiële concurrentie weerspiegelen" (vrije vertaling).

49 Richtsnoeren, punt 59. Zie Beschikking 1999/573/EG van de Commissie van 20 mei 1999 inzake een procedure op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag (Zaak nr. IV/36.592 - Cégétel + 4), PB L 218 van 18 augustus 1999, blz. 0014-0023.

die met concurrentie te maken hebben: regelgevingskader, functies van diensten, norm (gsm bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.

39. In de toelichting bij de aanbeveling van 2007⁵⁰ wordt nog geschreven:

"However, investment in alternative infrastructure is often uneven across the territory of a Member State, and in many countries there are now competing infrastructures in parts of the country, typically in urban areas. Where this is the case, an NRA could in principle find sub-national geographic markets".⁵¹

1.1.5 Mogelijkheid tot ex ante regulering van de gedefinieerde markten

40. Zoals de Europese Commissie in de aanbeveling van 2007 aangeeft, worden drie criteria gehanteerd om de markten vast te stellen die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen⁵². Die criteria samen stellen dat het volstaat dat een van de voorwaarden niet vervuld werd om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet ex ante kan worden gereguleerd. Deze criteria volgen hieronder.

40.1 Het eerste criterium bestaat erin te bepalen of voor een markt hoge toegangsbelemmeringen bestaan die niet van voorbijgaande aard zijn: er kunnen twee soorten belemmeringen worden onderscheiden: structurele en wettelijke of regelgevende.

40.2 Het tweede criterium bestaat erin te bepalen of de kenmerken van een markt een ontwikkeling naar een toestand van daadwerkelijke concurrentie laten vermoeden; dit betreft een dynamisch criterium dat rekening houdt met een bepaald aantal structurele aspecten en gedragsaspecten, die het mogelijk maken om te weten of de markt, voor de beoogde periode, meer concurrerend zal worden. Om te bepalen of een markt deze kenmerken bezit, dient er rekening te worden gehouden met de ontwikkeling in het verleden, de huidige situatie en ook de toekomst voor zover dit gebeurt binnen precieze tijdslijmieten (die overeenstemmen met het interval tussen de herzieningen door de NRI's) en niet als een theoretische speculatie.

40.3 Het derde criterium beoogt een afdoende efficiëntie van het mededingingsrecht in se (zonder regulering *ex ante*), rekening houdend met de eigenschappen van de elektronischecommunicatiesector.

41. De Commissie raadt uitdrukkelijk aan dat de NRI's bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de aanbeveling zijn opgenomen, erop toezien dat

50 Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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.

51 *"Investerings in alternatieve infrastructuur zijn echter vaak ongelijk verspreid over het grondgebied van een lidstaat, en in veel landen zijn er nu infrastructures die elkaar beconcurreren in delen van het land, doorgaans in stedelijke gebieden. Waar dat het geval is zou een NRI in principe subnationale geografische markten kunnen vaststellen"* (vrije vertaling)

52 Consideransen 5 tot 14 van de aanbeveling van 2007. Zie ook deel 2.2 van de toelichting bij de aanbeveling van 2007.

cumulatief aan de hierboven vermelde criteria is voldaan⁵³. De Commissie preciseert bovendien dat de NRI ervoor kan opteren geen marktanalyseprocedure voor in de aanbeveling opgesomde markten uit te voeren “indien zij vaststelt dat voor de markt in kwestie niet aan de drie criteria is voldaan”.⁵⁴ Tot slot wordt eraan herinnerd dat het Brusselse hof van beroep heeft geoordeeld dat het BIPT niet verplicht was de driecriteriatest uit te voeren voor een markt die door de Europese Commissie is opgesomd in haar aanbeveling.⁵⁵

1.1.6 Methode voor de analyse van de relevante markten

42. In dit deel worden de verschillende stappen voorgesteld die door het BIPT worden gevolgd voor de analyse van de relevante markten voor elektronische communicatie. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht op algemene wijze te vervangen.

1.1.6.1 Algemene principes

43. De analyse van de markten heeft tot doel de ondernemingen met een significante machtspositie te identificeren op de bestudeerde markten.

1.1.6.1.1 Individuele machtspositie

44. Artikel 14.2, eerste lid, van de Kaderrichtlijn schrijft voor: *“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.”*
45. Artikel 14.3 van de Kaderrichtlijn bepaalt: *“Wanneer een onderneming aanmerkelijke marktmacht op een specifieke markt (de eerste markt) bezit, kan zij ook worden aangewezen als onderneming met een aanmerkelijke marktmacht op een nauw verwante markt (de tweede markt) als de koppelingen tussen beide markten van dien aard zijn dat de marktmacht op de eerste markt op de tweede markt zo kan worden gebruikt dat de marktmacht van de onderneming wordt vergroot. Bijgevolg kunnen ingevolge de artikelen 9, 10, 11 en 13 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) oplossingen worden toegepast om te voorkomen dat naar meer macht op de tweede markt wordt gestreefd, en wanneer die oplossingen ontoereikend blijken, kunnen oplossingen worden aangewend ingevolge artikel 17 van Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn).”*

53 Artikel 2 van de aanbeveling van 2007.

54 Considerans 17 van de aanbeveling van 2007.

55 In casu markt 12 van de aanbeveling van 2003, aangezien de Commissie had geoordeeld dat deze markt in aanmerking kwam voor regulering. (Brussel, 7 mei 2009, punt 166-167).

46. Bij een beoordeling ex ante wordt marktmacht voornamelijk afgemeten aan de macht die de betrokken onderneming heeft om *"prijzen te verhogen door de productie te beperken zonder een aanzienlijk verlies van verkopen of inkomsten"*.⁵⁶
47. 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 marktmacht⁵⁷. In verband hiermee wijzen de richtsnoeren van de Europese Commissie op verscheidene principes⁵⁸:
- 47.1 Hoewel een sterk marktaandeel op zich niet voldoende is om te kunnen spreken van een significante machtspositie op de markt⁵⁹, is het onwaarschijnlijk dat ondernemingen met een marktaandeel van niet meer dan 25% een individuele machtspositie hebben op de betrokken markt; ("doorgaans pas sprake van gevaar voor een individuele machtspositie ingeval een onderneming een marktaandeel van meer dan 40% bezit");
- 47.2 Een zeer groot marktaandeel (namelijk meer dan 50%) vormt op zichzelf reeds het bewijs van een machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten.
- 47.3 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.
48. Ter aanvulling van de berekening van het marktaandeel wordt in de richtsnoeren ook een opsomming gegeven van verschillende criteria⁶⁰ aan de hand waarvan de kenmerken van de relevante markt grondig kunnen worden beoordeeld om vervolgens te kunnen concluderen tot het al of niet bestaan van een machtspositie op die markt:
- 48.1 de totale omvang van de onderneming;
- 48.2 de controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur;
- 48.3 de technologische voorsprong of superioriteit;
- 48.4 het ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen;
- 48.5 gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten/financiële middelen;

56 Zie punt 73 van 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.

57 Zie punt 75 van de richtsnoeren, op. cit.

58 Ibidem.

59 Zie punt 78 van de richtsnoeren, op. cit.

60 Ibidem.

- 48.6 product-/dienstendiversificatie (bv. bundeling van producten of diensten);
 - 48.7 schaalvoordelen;
 - 48.8 breedtevoordelen;
 - 48.9 verticale integratie;
 - 48.10 een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk;
 - 48.11 het ontbreken van potentiële concurrentie;
 - 48.12 grenzen aan de expansie.
49. Deze lijst is niet volledig, noch cumulatief. Dit betekent dat de machtspositie zal kunnen *“voortvloeiën uit een combinatie van bovenstaande criteria, die elk afzonderlijk niet noodzakelijk bepalend hoeven te zijn”*.⁶¹
50. De machtspositie kan worden beperkt door:
- 50.1 lage drempels voor het betreden van de markt;
 - 50.2 potentiële concurrenten.
51. Een NRI moet dus ook de vraag stellen in hoeverre het waarschijnlijk is dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, op middellange termijn kunnen besluiten tot die markt toe te treden, na een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging. De analyse op middellange termijn onderscheidt zich dus van de analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde bij de definitie van de markten, hetgeen een analyse op korte termijn impliceert.

1.1.6.1.2 Collectieve machtspositie

52. Artikel 14.2, tweede lid, van de Kaderrichtlijn bepaalt dat wanneer de NRI's beoordelen of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een machtspositie op de markt innemen, zij meer in het bijzonder de communautaire wetgeving dienen in acht te nemen en zich zeer zorgvuldig aan de richtsnoeren moeten houden.
53. Volgens bijlage II bij de Kaderrichtlijn kunnen twee (of meer) ondernemingen een gezamenlijke machtspositie hebben, ook al zijn er geen structurele of andere banden tussen hen, indien zij 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.
54. Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat bovendien een indicatieve en onvolledige lijst van niet-cumulatieve criteria om te oordelen over een gezamenlijke machtspositie: geringe elasticiteit van de vraag, vergelijkbare marktaandelen, hoge juridische of economische drempels bij het betreden van de markt, verticale integratie met collectieve leveringsweigering, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie.

61 Zie punt 79 van de richtsnoeren, op. cit.

1.1.6.1.3 Prospectieve analyse

55. 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 is.⁶² Toen de Europese Commissie de lijst opstelde van de 18 markten in de aanbeveling van 2003, heeft zij ook een prospectieve analyse toegepast. De drie criteria waarvan de Europese Commissie gebruik heeft gemaakt (hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn, het dynamische karakter van de markt, mogelijkheid van het mededingingsrecht om op zichzelf daadwerkelijke concurrentie op de markt in te voeren) vergen immers een prospectieve analyse.
56. Bovendien preciseren de richtsnoeren van de Commissie dat bij de marktanalyse krachtens artikel 16 van de Kaderrichtlijn de nationale regelgevende instantie *“een prospectieve, structurele beoordeling van de relevante markt [dient] te maken op basis van de bestaande marktvoorwaarden”*. De NRI moet aldus proberen te bepalen of een markt in de toekomst concurrerend zal zijn en of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is, *“gelet op de op redelijke termijn te verwachten of te voorspellen marktontwikkelingen”*.⁶³

1.1.6.1.4 Conclusie

57. Op grond van alle analyses samen zal het BIPT concluderen of er al dan niet daadwerkelijke concurrentie op die markt bestaat. Indien het BIPT concludeert dat er geen daadwerkelijke concurrentie is, zal het de ondernemingen aanwijzen die individueel of gezamenlijk op die markt een significante machtspositie bekleden.

1.1.7 Methode voor het opleggen van gepaste verplichtingen

58. In dit deel worden de stappen voorgesteld die het BIPT kan ondernemen om de gepaste verplichtingen op te leggen in het kader van de analyse van de relevante elektronischecommunicatiemarkten. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht op algemene wijze te vervangen.
59. Wanneer een onderneming over een significante machtspositie beschikt op een retailmarkt of op een wholesalemarkt, moet de NRI ten minste een verplichting toepassen. Op de wholesalemarkten kunnen de NRI's de verplichtingen opleggen waarin de Toegangsrichtlijn voorziet. Op de retailmarkten moeten de NRI's de voorkeur geven aan de verplichtingen van de Toegangsrichtlijn⁶⁴. Indien de NRI denkt dat die maatregelen niet voldoende zijn om de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader te halen, kan ze alsnog verplichtingen opleggen waarin artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn voorziet.

62 Zie considerans 27 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.

63 Richtsnoeren, op. cit., punt 20.

64 Dit standpunt werd bevestigd in een arrest van het hof van beroep te Brussel van 1 juni 2007, R.G. 2006/AR/2154, (meer bepaald de punten 24 en 25 van dat arrest).

60. Wanneer daarentegen uit de analyse blijkt dat op de markt werkelijk concurrentie heerst, dienen de verplichtingen bedoeld in de artikelen 58-65/2 van de telecomwet te worden opgeheven.
61. Bij de selectie van de maatregelen die worden opgelegd aan de operatoren met een significante machtspositie, probeert het BIPT overeenkomstig de nationale en Gemeenschapswetgeving, en inzonderheid artikel 5 van de telecomwet, artikel 8 van de Kaderrichtlijn en artikel 8(4) van de Toegangsrichtlijn, de verplichtingen te identificeren ten opzichte van de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader. Het BIPT zorgt er in het bijzonder voor dat de voorgestelde verplichtingen gerechtvaardigd zijn en in verhouding staan tot de doelstellingen en tot de geïdentificeerde problemen op de markt. Daartoe zal het BIPT de verplichtingen kiezen die het nodig en toereikend acht om de streefdoelen te halen, zonder verder te gaan dan wat strikt noodzakelijk is om het probleem aan te pakken.
62. De doelstellingen bepaald in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en overgenomen in artikel 6 t.e.m. 8 van de telecomwet zijn :
 - 62.1 de bevordering van de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de bijbehorende faciliteiten en diensten⁶⁵
 - 62.2 de ontwikkeling van de interne markt⁶⁶
 - 62.3 de bevordering van de belangen van de burgers van de Europese Unie⁶⁷.

65 Zie artikel 8.2 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. Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze:

- a) zij zorgen ervoor dat de gebruikers, met inbegrip van gebruikers met een handicap, oudere gebruikers en gebruikers met speciale sociale behoeften optimaal profiteren wat betreft keuze, prijs en kwaliteit;
- b) zij zorgen ervoor dat er in de sector elektronische communicatie geen verstoring of beperking van de concurrentie is, met inbegrip van de doorgifte van inhoud;
- c) zij moedigen efficiënte investeringen op het gebied van infrastructuur aan en steunen innovaties ; en
- d) zij bevorderen efficiënt gebruik en zorgen voor een efficiënt beheer van de radiofrequenties en de nummervoorraad.

66 Volgens artikel 8.3 van de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze:

- a) zij heffen resterende belemmeringen op voor het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken, bijbehorende faciliteiten en diensten en elektronische-communicatiediensten op Europees niveau;
- b) zij moedigen het opzetten en ontwikkelen van trans-Europese netwerken en de interoperabiliteit van pan-Europese diensten aan en eind-tot-eind connectiviteit;
- c) zij zorgen ervoor dat er in vergelijkbare omstandigheden geen verschil in behandeling is van ondernemingen die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden ;
- d) zij werken met elkaar, met de Commissie en met de BEREC op transparante wijze samen om de ontwikkeling van een consistente regelgevende praktijk en de consistente toepassing van deze richtlijn en van de bijzondere richtlijnen te waarborgen.

67 Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze:

- a) zij waarborgen dat alle burgers toegang hebben tot een universele dienst als omschreven in Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn);
- b) zij waarborgen de consument een hoog niveau van bescherming bij zijn transacties met leveranciers, met name door ervoor te zorgen dat er eenvoudige en goedkope geschillenprocedures beschikbaar zijn die worden toegepast door een van de betrokken partijen onafhankelijke instantie;

63. Er moet nog worden opgemerkt dat de Kaderrichtlijn ook uitdrukkelijk bepaalt dat het de taak is van de nationale regelgevende instanties om een aantal regelgevingsbeginselen toe te passen, met name de bevordering van een op infrastructuur gebaseerde concurrentie⁶⁸, alsook de bevordering van efficiënte investeringen⁶⁹.
64. Om die doelstellingen te bereiken, mogen de NRI's strengere of minder strenge verplichtingen opleggen. Wanneer een markt concurrerend is, worden de verplichtingen van de Toegangsrichtlijn of de Universeledienstrichtlijn door een NRI niet opgelegd, noch gehandhaafd⁷⁰. Wanneer een markt niet concurrerend is, moet een NRI ten minste één regelgevende verplichting opleggen. Indien de NRI dit noodzakelijk acht, kan ze die verplichtingen ook aanpassen of nieuwe verplichtingen opleggen. De mogelijkheid om extra verplichtingen op te leggen naast de verplichtingen waarin de Toegangsrichtlijn voorziet, is onderworpen aan een mogelijkheid tot veto van de Europese Commissie.

1.1.7.1 Wholesaleverplichtingen

65. In de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn, omgezet door de artikelen 58 tot 62 van de telecomwet, worden de normale verplichtingen opgesomd die het BIPT kan toepassen op een wholesale- of een retailmarkt. Zij hebben betrekking op :

1.1.7.1.1 Non-discriminatie

66. Krachtens artikel 58 van de telecomwet kunnen verplichtingen inzake non-discriminatie worden opgelegd aan de operatoren die aangewezen zijn als operator met een significante machtspositie op de markt.

“Art. 58. Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4/1, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen.

Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de operatoren 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.”

c) zij dragen bij tot het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer;

d) zij bevorderen de verstrekking van duidelijke informatie, met name door te verplichten tot transparantie ten aanzien van tarieven en de voorwaarden voor het gebruik van openbare elektronische-communicatiediensten;

e) zij schenken aandacht aan de behoeften van specifieke maatschappelijke groepen, met name gebruikers met een handicap, oudere gebruikers en gebruikers met speciale sociale behoeften;

f) zij waarborgen de integriteit en de veiligheid van de openbare communicatienetwerken;

g) zij bevorderen het vermogen van de eindgebruikers om toegang te krijgen tot informatie en deze te verspreiden of om gebruik te maken van toepassingen en diensten van hun keuze.

68 Kaderrichtlijn, artikel 8.5 c.

69 Kaderrichtlijn, artikel 8.5 d.

70 Zie artikel 16 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.

1.1.7.1.2 Transparantie

67. Wanneer voor de operator verplichtingen inzake non-discriminatie gelden, kan de NRI van die operator eisen dat hij een referentieaanbod publiceert (overeenkomstig artikel 59, § 2, van de telecomwet). Over het algemeen bepaalt het BIPT de verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot toegang op grond waarvan de operatoren bepaalde informatie zullen moeten openbaar maken. Het BIPT precificeert welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd⁷¹.

1.1.7.1.3 Gescheiden boekhouding

68. Gescheiden boekhoudingen hebben betrekking op de transparantie van de groothandelsprijzen en verrekenprijzen. Het doel van gescheiden boekhoudingen is ervoor te zorgen dat het principe van de non-discriminatie wordt nageleefd en eventueel onrechtmatige kruissubsidiëring wordt voorkomen. Het model en de te hanteren methode van de gescheiden boekhouding worden nader bepaald door het BIPT (overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid, van de telecomwet).

1.1.7.1.4 Toegang tot en gebruik van specifieke netwerkfaciliteiten

69. Artikel 61, § 1, van de telecomwet bevat een onvolledige lijst van verplichtingen inzake toegang. Van een operator met een sterke positie op een wholesale- of retailmarkt kan het volgende worden verlangd:
- 69.1 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 carriervoorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijnen mogelijk te maken;
 - 69.2 te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang;
 - 69.3 reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken;
 - 69.4 op groothandelsbasis bepaalde diensten aanbieden voor doorverkoop aan derden;
 - 69.5 open toegang verlenen tot technische interfaces, protocollen of andere kerntechnologieën die onmisbaar zijn voor de interoperabiliteit van diensten of virtuele netwerkdiensten;
 - 69.6 onverminderd de toepassing van de artikelen 25 tot 28 co-locatie of andere vormen van gedeeld gebruik [van bijbehorende faciliteiten aanbieden];

71 Art. 59. §1 van de telecomwet: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4/1, de verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot toegang opleggen, op grond waarvan operatoren door het Instituut bepaalde informatie, zoals boekhoudkundige informatie, technische specificaties, netwerkenmerken, eisen en voorwaarden voor levering en gebruik alsmede tarieven, openbaar moeten maken. Het BIPT precificeert welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd."

- 69.7 bepaalde diensten aanbieden die nodig zijn voor de interoperabiliteit van de aan gebruikers geleverde eind-tot-einddiensten, inclusief faciliteiten voor intelligente netwerkdiensten of roaming binnen mobiele netwerken;
 - 69.8 toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen;
 - 69.9 zorgen voor interconnectie van netwerken of netwerkfaciliteiten.
 - 69.10 toegang verlenen tot bijbehorende diensten zoals identiteit-, locatie- en presentie-informatiediensten van de abonnee.
70. Krachtens artikel 12, § 2, van de Toegangsrichtlijn en artikel 61, § 2, van de telecomwet moeten de NRI's met de volgende factoren rekening houden bij de vaststelling van de verplichtingen inzake toegang:
- 70.1 de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdend met de aard van en het soort interconnectie en/of toegang, inclusief de levensvatbaarheid van andere toeleveringsproducten, zoals toegang tot kabelgoten;
 - 70.2 de haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdend met de beschikbare capaciteit;
 - 70.3 de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdend met de aan de investering verbonden risico's;
 - 70.4 de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden, met speciale aandacht voor economisch doeltreffende concurrentie op basis van de infrastructuur;
 - 70.5 in voorkomend geval, ter zake geldende intellectuele-eigendomsrechten;
 - 70.6 het verlenen van pan-Europese diensten.

1.1.7.1.5 Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem

71. Ten slotte kunnen overeenkomstig artikel 62 van de telecomwet verplichtingen inzake prijscontrole en kostentoerekeningssystemen worden opgelegd aan ondernemingen die aangewezen zijn als beschikkende over een significante machtspositie op de markt:

“§1. Het Instituut kan overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, 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.

Wanneer het Instituut een van deze verplichtingen aan een operator oplegt, wordt rekening gehouden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening. Om investeringen door de operator in nieuwegeneratie-netwerken 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."

72. De NRI's moeten rekening houden met de door de operator gedane investeringen en laten toe dat hij een redelijke opbrengst verkrijgt uit zijn kapitaalbreng.

1.1.7.2 Retailverplichtingen

73. Artikel 17, § 1, van de Universeledienstrichtlijn, dat overgenomen is in artikel 64 van de telecomwet⁷² staat het toe om rechtstreeks op een retailmarkt verplichtingen op te leggen indien:

73.1 na een marktanalyse overeenkomstig artikel 16 van de Kaderrichtlijn een NRI vaststelt dat er op een gegeven retailmarkt, aangewezen overeenkomstig artikel 15 van de Kaderrichtlijn, geen sprake is van daadwerkelijke mededinging;

73.2 de NRI vaststelt dat de verplichtingen die worden opgelegd door de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn niet leiden tot het verwezenlijken van de doelstellingen zoals bepaald bij artikel 8 van de Kaderrichtlijn.

74. De formulering in de tweede alinea geeft aan dat het falen van de wholesaleverplichtingen niet moet worden afgewacht alvorens retailverplichtingen kunnen worden opgelegd (als die gerechtvaardigd en geschikt blijken volgens de prospectieve beoordeling van de markt).

75. De verplichtingen waarvan sprake in artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn en artikel 64 van de telecomwet hebben betrekking op de volgende verboden:

75.1 buitensporige prijzen te vragen;

75.2 de toegang tot de markt te belemmeren;

75.3 afbraakprijzen te hanteren die de mededinging beperken;

75.4 ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toe te passen;

75.5 diensten op onredelijke wijze te bundelen.

76. Artikel 17, § 2 van de universeledienstrichtlijn, bepaalt het volgende: *"De nationale regelgevende instanties kunnen dergelijke ondernemingen passende prijsplafonds opleggen, verplichtingen om individuele tarieven te controleren of verplichtingen om*

72 Artikel 64, § 1, van de telecomwet bepaalt: "Indien het Instituut vaststelt dat de verplichtingen die werden opgelegd krachtens de artikel en 58 tot 62 niet zouden leiden tot het verwezenlijken van de doelstellingen die zijn bepaald bij de artikel en 6 tot 8, kan het, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4/1, één of meer van de in het tweede lid genoemde verplichtingen opleggen aan operatoren die zijn aangeduid als operatoren met een sterke machtspositie op een gegeven eindgebruikersmarkt."

de tarieven af te stemmen op de kosten of prijzen op vergelijkbare markten, teneinde de belangen van de eindgebruiker te beschermen en tegelijkertijd daadwerkelijke mededinging te stimuleren".

1.2 Raadplegingsprocedures

1.2.1 Nationale raadpleging

1.2.1.1 Wettelijke basis

77. De openbare raadpleging is gebaseerd op:
- 77.1 artikel 6 van de Kaderrichtlijn;
 - 77.2 artikel 19 van de wet van 17 januari 2003, dat voorschrijft: *"De Raad biedt elke persoon die rechtstreeks en persoonlijk bij een besluit betrokken is, de gelegenheid om vooraf gehoord te worden"*;
 - 77.3 artikel 140 van de telecomwet, dat het BIPT verplicht een openbare raadpleging te houden, wanneer een ontwerpbesluit van het BIPT aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor een relevante markt. Overeenkomstig het vierde lid van dat artikel 140 worden de nadere regels inzake raadpleging en de openbaarheid van de resultaten gepreciseerd in een koninklijk besluit.⁷³

1.2.1.2 Werkwijze en resultaten van de raadpleging

78. [Later aan te vullen]

1.2.2 Raadpleging van de Raad voor de Mededinging

1.2.2.1 Wettelijke basis

79. Artikel 16 §1 van de Kaderrichtlijn heeft betrekking op de samenwerking met de mededingingsinstanties. Deze bepaling is omgezet door artikel 55, §§ 4 en 4/1, van de telecomwet.

"§4. Voor de beslissingen van het Instituut waarvoor naar deze paragraaf wordt verwezen pleegt het Instituut vooraf overleg met de Belgische Mededingingsautoriteit. De Belgische Mededingingsautoriteit geeft binnen 30 kalenderdagen, te rekenen vanaf de toezending van de ontwerpbeslissing door het Instituut, zijn advies. Zodra die termijn verstreken is, is geen advies van de Belgische Mededingingsautoriteit meer vereist.

§4/1. Het Instituut zendt zijn beslissingen waarvoor naar deze paragraaf wordt verwezen, vooraf aan de Belgische Mededingingsautoriteit, die binnen dertig dagen, te rekenen vanaf de toezending van de ontwerpbeslissing door het Instituut, een advies uitbrengt met betrekking tot de vraag of de voorgenomen beslissingen van het Instituut in overeenstemming zijn met de door het mededingingsrecht beoogde

73 Koninklijk besluit van 26 januari 2006 betreffende de nadere regels voor de openbare raadplegingen die worden geregeld in artikel 140 van de telecomwet, B.S. 1 maart 2006, 12342.

doelstellingen. Zodra die termijn verstreken is, is geen advies van de Belgische Mededingingsautoriteit meer vereist.”

1.2.2.2 Werkwijze en resultaten van de raadpleging

80. [Later aan te vullen]

1.2.3 De raadpleging van de overige regulatoren van de Gemeenschappen

1.2.3.1 Wettelijke basis

81. Het samenwerkingsakkoord werd goedgekeurd door alle betrokken regeringen op 17 november 2006 en bekrachtigd door de wetgevende macht van de federale staat (op 28 december 2006), van de Vlaamse Gemeenschap (op 4 mei 2007), van de Duitstalige Gemeenschap (op 25 juni 2007) en van de Franse Gemeenschap (op 4 september 2007). Het is van kracht geworden op 29 september 2007.⁷⁴
82. In artikel 3 van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 wordt bepaald welke ontwerpbeslissingen dienen te worden bezorgd aan de andere regulatoren:

“Art. 3. Elke ontwerpbeslissing van een regulerende instantie die betrekking heeft op elektronische communicatienetwerken wordt door de desbetreffende instantie overgemaakt aan de andere regulerende instanties die zijn opgesomd in artikel 2, 2° van dit samenwerkingsakkoord.

De regulerende instanties die geconsulteerd worden bezorgen binnen de veertien kalenderdagen hun opmerkingen aan de regulerende instantie die de ontwerpbeslissing heeft overgemaakt. Binnen deze termijn kan elk van de regulerende instanties die geconsulteerd worden vragen dat de ontwerpbeslissing aanhangig wordt gemaakt bij de Conferentie van Regulators voor de elektronische Communicatiesector (hierna genoemd de CRC). Dit verzoek tot onmiddellijke overmaking aan de CRC wordt gemotiveerd.

De betrokken regulerende instantie neemt de opmerkingen in aanmerking die de andere regulerende instanties eraan bezorgd hebben en maakt de gewijzigde ontwerpbeslissing over aan de andere regulerende instanties. Deze laatste beschikken na ontvangst van de gewijzigde ontwerpbeslissing over een termijn van 7 kalenderdagen waarbinnen zij kunnen vragen dat de gewijzigde ontwerpbeslissing aanhangig wordt gemaakt bij de CRC.”

1.2.3.2 Werkwijze en resultaten van de raadpleging

83. [Later aan te vullen]

74 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: bron: Belgisch Staatsblad 18 december 2006, 75371-75375.

1.2.4 De Europese raadpleging

1.2.4.1 Wettelijke basis

84. Artikel 7, § 3, van de Kaderrichtlijn (omgezet door artikel 141 van de telecomwet) bepaalt dat de Europese Commissie, BEREC en de nationale regelgevende instanties van de andere lidstaten als volgt moeten worden geconsulteerd:

“3. Behalve wanneer anders bepaald in aanbevelingen of richtsnoeren die zijn vastgesteld op grond van artikel 7 ter, nadat de in artikel 6 bedoelde raadpleging is afgesloten, maakt een nationale regelgevende instantie, wanneer zij voornemens is een maatregel te nemen die:

a) valt binnen de draagwijdte van de artikelen 15 of 16 van deze richtlijn of de artikelen 5 of 8 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn); en

b) van invloed is op de handel tussen de lidstaten,

de ontwerpmaatregel tegelijkertijd toegankelijk is voor de Commissie, BEREC en de nationale regelgevende instanties in andere lidstaten, vergezeld van een motivering, overeenkomstig artikel 5, lid 3, en brengt zij de Commissie, BEREC en de andere nationale regelgevende instanties daarvan op de hoogte. De nationale regelgevende instanties, BEREC en de Commissie krijgen een maand de tijd om opmerkingen in te dienen bij de nationale regelgevende instantie in kwestie. De periode van één maand kan niet worden verlengd.”

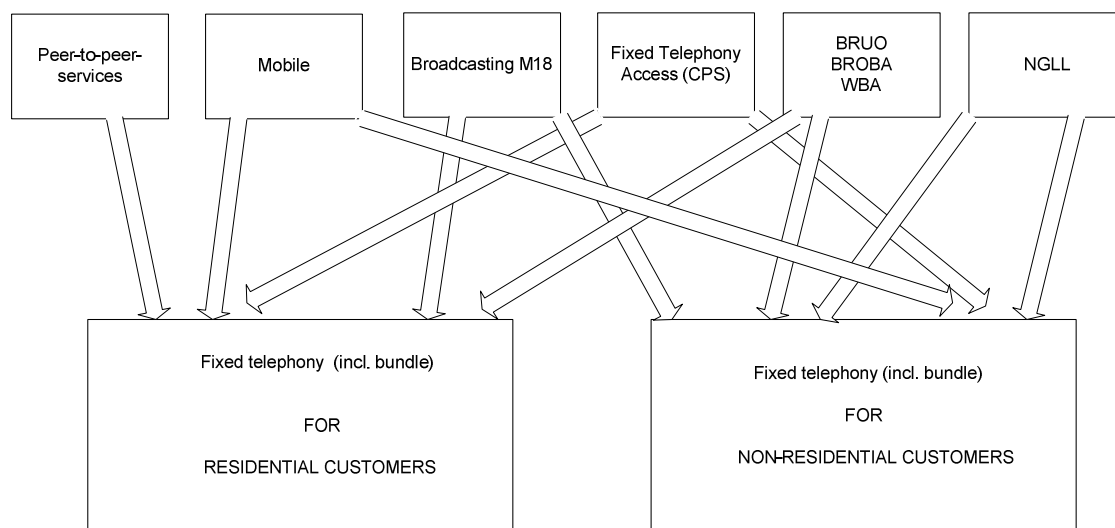
1.2.4.2 Werkwijze en resultaten van de raadpleging

85. [Later aan te vullen]

2 Algemene voorstelling van de retailmarkten voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers

2.1 Inleiding en waardeketen van de telefoondiensten

86. Openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie omvatten de gespreksdiensten met als bestemming een of meer personen en de communicatiediensten naar een dienstverstrekker, met als bestemming een of meer personen.
87. Op de retailmarkten voor telefoondiensten voor particuliere gebruikers en niet-particuliere gebruikers⁷⁵ wordt door regulering op hoger gelegen markten invloed uitgeoefend. Het is onder de “*modified greenfield*”-benadering⁷⁶ dat de markten geanalyseerd werden. Hieronder worden de relaties schematisch weergegeven.



Figuur 1: waardeketen in de sector van de telefoondiensten op een vaste locatie

88. Op figuur 1 merken we dat heel veel markten en besluiten een invloed hebben op de retailmarkten voor vaste telefonie. Verder in de tekst worden al deze factoren uitvoerig besproken.
89. In dit deel beschrijft het BIPT eerst de leveringswijzen van de telefoondienst en schetst het vervolgens de voornaamste aanbiedingen en operatoren op de markt.

2.2 Leveringswijzen

90. Er bestaan twee technologieën om de telefoondiensten te leveren: circuitgeschakelde telefonie en pakketgeschakelde telefonie (voornamelijk via

⁷⁵ Inclusief telefoondiensten die in een bundel verkocht worden.

⁷⁶ Bij de “*modified greenfield*”-benadering wordt geen rekening gehouden met de bestaande regulering op de geanalyseerde markt maar wordt wel rekening gehouden met de regulering op andere markten in zover deze regulering niet afhankelijk is van het resultaat van de analyse van de markt die herzien wordt.

Voice over IP). Overigens bestaan er verschillende manieren om telefoondiensten te leveren:

- 90.1 telefoondiensten leveren met toegang tot het openbare telefoonnet, via smalband of breedband (directe toegang); dit soort aanbieding kan ofwel op een eigen netwerk berusten ofwel op wholesaleaanbiedingen;
- 90.2 telefoondiensten aanbieden via een (pre)selectiecode aan de hand waarvan de persoon die recht heeft op toegang tot het telefoonnet het openbare telefoonnet kan kiezen via hetwelk hij zijn oproepen wil doen; deze (pre)selectieoptie is enkel mogelijk voor klanten met telefoontoegang via Belgacom;
- 90.3 telefoondiensten bieden op basis van de VoIP-technologie via een internetverbinding voor uitgaande oproepen ("*unmanaged VoIP*" met of zonder toekenning van een oproepnummer aan de gebruiker).

2.3 Markspelers

2.3.1 Operatoren die telefoondiensten aanbieden met directe toegang

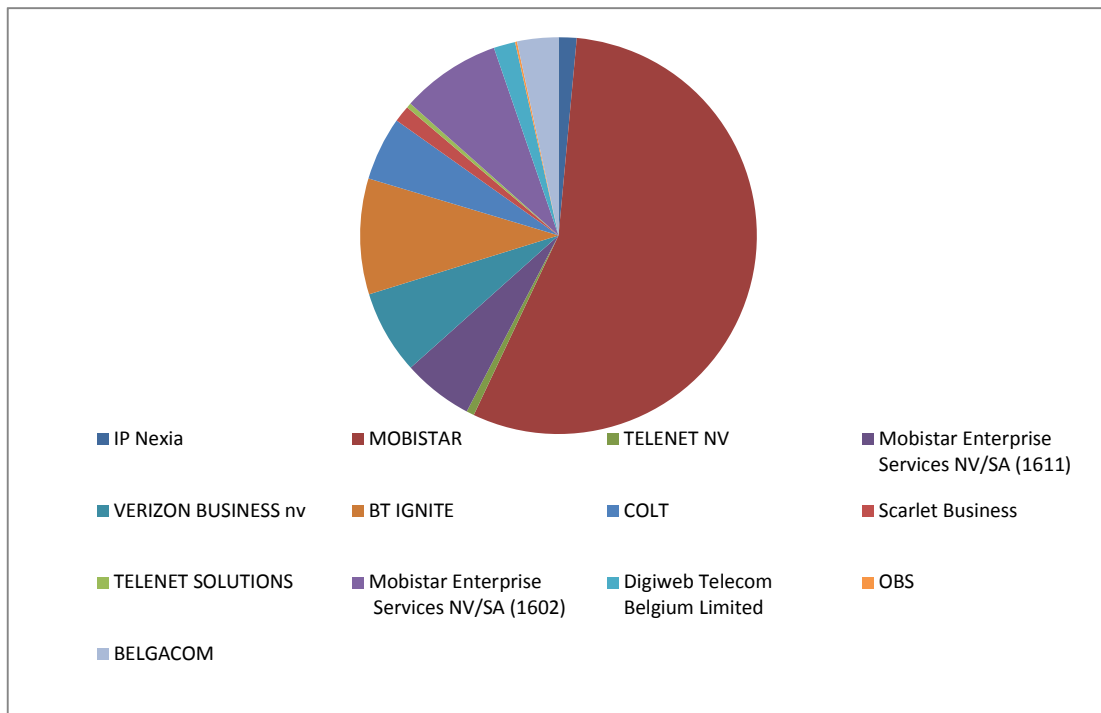
91. Op de particuliere markt kan men tussen de operatoren die telefoondiensten aanbieden via directe toegang tot hun eigen netwerk, de historische operator Belgacom aanwijzen en de kabeloperatoren Telenet in Vlaanderen en voor een klein deel van Brussel, Tecteo voor een deel van Wallonië, Brutélé voor een deel van Wallonië en voor een deel van Brussel en Numericable voor een deel van Brussel en bepaalde randgemeenten.
92. Mobistar richtte zich tot voor kort onder meer tot de particuliere markt. Deze aanbiedingen waren gebaseerd op wholesaleproducten van Belgacom (ontbundeling van het aansluitnet en bitstreamtoegang). Sinds 22 mei 2013 is Mobistar gestopt met de verkoop van vastelijnsproducten (voor de particuliere markt).
93. Alpha Networks (onder de naam Billi) biedt *dual play* en *triple play*-aanbiedingen aan die op ontbundeling gebaseerd zijn. Haar diensten zijn enkel beschikbaar in een paar gemeenten.
94. Base Company⁷⁷ biedt via SNOW, een *triple play*-aanbieding zonder gebruik te maken van gereguleerde wholesaleproducten. Deze aanbieding is gebaseerd op een commercieel wholesale-aanbod van Belgacom.
95. Op de niet-particuliere markt bieden naast Belgacom operatoren zoals Mobistar Enterprise Services NV⁷⁸, Telenet NV, Numericable, Tecteo (Voo) en internationale operatoren zoals BT Worldwide Ltd, COLT Technology Services NV of Verizon Business NV telefoondiensten aan een clientèle dat vooral bestaat uit middelgrote en grote bedrijven, vaak dochterondernemingen van internationale groepen.

77 Op 17 april 2013 onderging KPN Group Belgium een naamswijziging tot 'Base Company'

78 Base Company verkocht in 2010 haar businessdivisie aan Mobistar

2.3.2 Operatoren die telefoondiensten aanbieden met selectie/preselectie

96. Een aantal marktspelers bieden telefoondiensten aan zonder over toegangsinfrastructuur tot de eindgebruiker of zonder over zeer uitgebreide toegangsinfrastructuur te beschikken: Digiweb Telecom, Orange Business Belgium, Scarlet (dochteronderneming van Belgacom), IP Nexia⁷⁹.
97. Sommige spelers die over infrastructuur beschikken voor toegang tot het telefoonnet in bepaalde geografische zones bieden ook telefoondiensten aan via preselectie of selectie in de zones waar zij niet aanwezig zijn met hun eigen toegangsinfrastructuur.⁸⁰ Dit is het geval van BT, Colt, Mobistar, Mobistar Enterprise Services, Telenet en Verizon Business. Ook Belgacom beschikt over een code voor selectie/preselectie.



Figuur 2: Relatief gewicht van de CPS-operatoren (Bron: BIPT, 31 december 2012)

2.3.3 Operatoren die telefoondiensten aanbieden van het type "unmanaged VoIP"

98. De laatste jaren zijn er extra operatoren op de markt gekomen die een "unmanaged VoIP"-dienst van uitgaand verkeer aanbieden op basis van internettoegang. *Unmanaged VoIP* wordt gekenmerkt door het feit dat de VoIP-provider haar diensten op basis van het (openbare) internet aanbiedt, en deze over het algemeen niet gebundeld zijn met de (breedband) internettoegang aan eindklanten.
99. De toegang naar de eindklanten wordt gerealiseerd over een bestaande breedbandinternetverbinding van de eindgebruikers. Een bestaande

79 Toledo Telecom heeft in april 2013 aangekondigd dat zij haar naam wijzigt in 'IP Nexia'.

80 Door CS/CPS kunnen gebruikers die over een Belgacomaansluiting beschikken een andere aanbieder voor telefoondiensten kiezen dan voor toegang tot het telefoonnet.

internettoegang wordt dus door de VoIP-provider, die geen *managed service* biedt, als 'toegang tot het netwerk' gebruikt. De internetaansluiting van de klant, dat wil zeggen de fysieke verbinding met inbegrip van internet-connectiviteit wordt doorgaans door een onafhankelijke derde partij geleverd.

100. Voorbeelden van 'unmanaged voip'-operatoren zijn Svanto, digiweb telecom, IP Nexia (enkel business).

2.4 Prijzenvergelijking

2.4.1 Voor particuliere gebruikers

101. In dit hoofdstuk worden de prijzen van voor het publiek toegankelijke gespreksdiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, die in oktober 2013 beschikbaar waren, geschetst.
102. Sinds een aantal jaren wordt de markt gedomineerd door forfaitaire aanbiedingen. Het lanceren van 'Happy Time XL' door Belgacom ligt zo in het verlengde van een hele reeks gelijksoortige aanbiedingen van Belgacom zelf maar ook van andere operatoren (Telenet, Voo, Numericable). Het bijzondere kenmerk van die aanbiedingen is vaak het gratis onbeperkt bellen tijdens de daluren.
103. Om een solide vergelijkingsbasis te bekomen om de verschillende tariefplannen op een relevante manier met elkaar te vergelijken zijn er drie consumentenprofielen ontwikkeld die allen een bepaald gebruik door de eindgebruiker inhouden.
104. Na toepassing van een bepaald profiel op alle tariefplannen van een operator, is er vervolgens – per operator - nagegaan welk tariefplan het goedkoopst is voor dit bepaalde profiel. De goedkoopste aanbieding per operator voor een bepaald profiel is meegenomen in de prijsvergelijking. Het opzoeken van de tarieven werd eind oktober 2013 uitgevoerd.
105. De belminuten worden voor elk profiel verdeeld volgens de aard van de oproep (vast/mobiel) en de periode (piek/dal/weekend), waarvoor de operatoren vaak gedifferentieerde tarieven aanrekenen.
106. Er is rekening gehouden met opties voor wat betreft het aantal belminuten (bv. voor een vast bijkomend bedrag kan de klant onbeperkt bellen in het weekend). Een standaardtarief met optie wordt beschouwd als een apart tariefplan en bevat in de omschrijving de naam van de optie voorafgegaan door het woord 'met' (bv. Tariefplan X met "Onbeperkt Weekend").
107. De bekomen resultaten worden op twee manieren gepresenteerd. In een eerste fase worden de resultaten samen met de abonnementskost en lijnhuurkost⁸¹ getoond. Daarna worden de bekomen resultaten voor de profielen nogmaals getoond maar dan werd enkel met de nationale gesprekskosten rekening gehouden (2.4.1.2). Hier werd dus geen rekening gehouden met de

⁸¹ Dit is de kost die een consument moet betalen om te beschikken over een vaste telefonielijn, los van zijn abonnementskost.

abonnementskost of lijnhuurkosten. In deze laatste presentatie komen de kabeloperatoren Telenet, Voo en Numericable niet aan bod omdat in hun abonnementskost/lijnhuurkosten telkens reeds een aantal minuten begrepen zijn (vaak gratis minuten tijdens de daluren). Omdat het niet mogelijk is de lijnhuurkosten/abonnementskosten van de eigenlijke gespreksminuten van deze kabeloperatoren te scheiden worden deze in de eerste fase samen getoond.

108. Eenmalige kosten, zoals installatie- en activatiekosten werden niet in rekening gebracht.

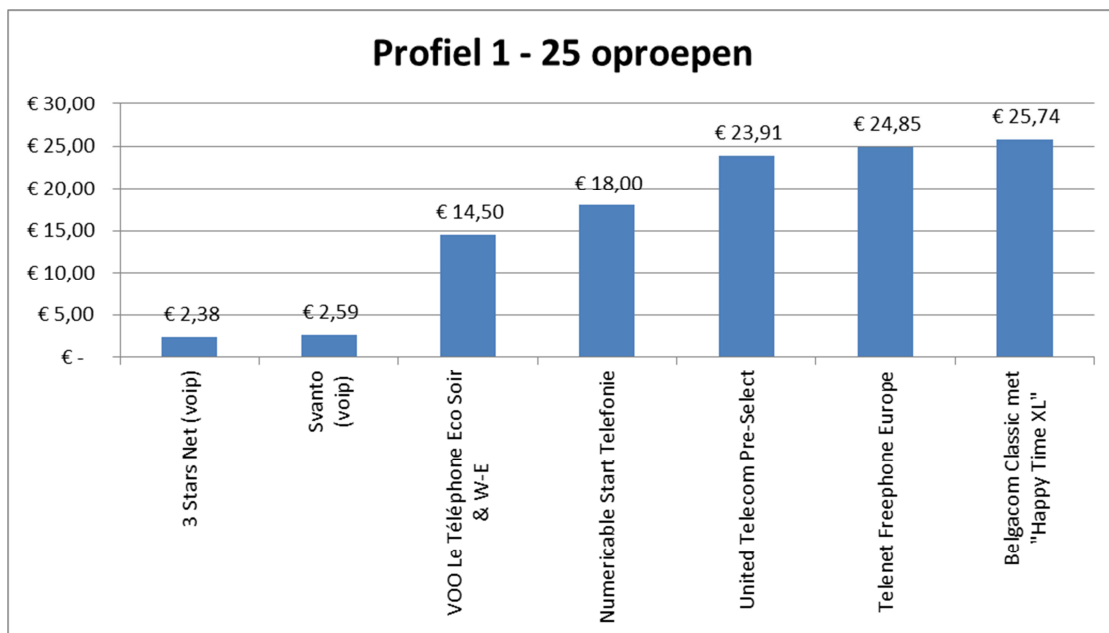
2.4.1.1 Met abonnementskosten/lijnhuurkosten

109. Figuur 3 geeft een vergelijking weer van de prijsniveaus voor de verschillende tariefplannen voor wat betreft profiel 1, d.i. een laag verbruik waarbij de belgegevens in onderstaande tabel weergegeven worden.

Profiel 1 : Laag verbruik (25 oproepen)					
	Bestemming	Aantal oproepen	Piek	Dal week-end	Duur van 1 oproep (minuten)
60%	Vast	15	40%	60%	5
40%	Mobiel	10	55%	45%	2

Tabel 2: Belgegevens van een particuliere gebruiker met profiel 1

110. Uit deze figuur valt af te leiden dat de maandelijkse kost voor een laag gebruik zich tussen € 2,38 en € 25,74 bevindt. Onmiddellijk valt op dat de *unmanaged voip*-operatoren het laagste tarief bieden. Wel moet hier bij vermeld worden dat we voor deze operatoren het breedbandinternetabonnement niet in rekening hebben genomen. Ook valt het op dat de tarieven van Telenet et Belgacom dicht bij elkaar liggen.



Figuur 3: prijsvergelijking voor vaste telefonie (met inbegrip van lijnhuur) voor particulieren op basis van een profiel met een laag verbruik, vooral tijdens daluren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).

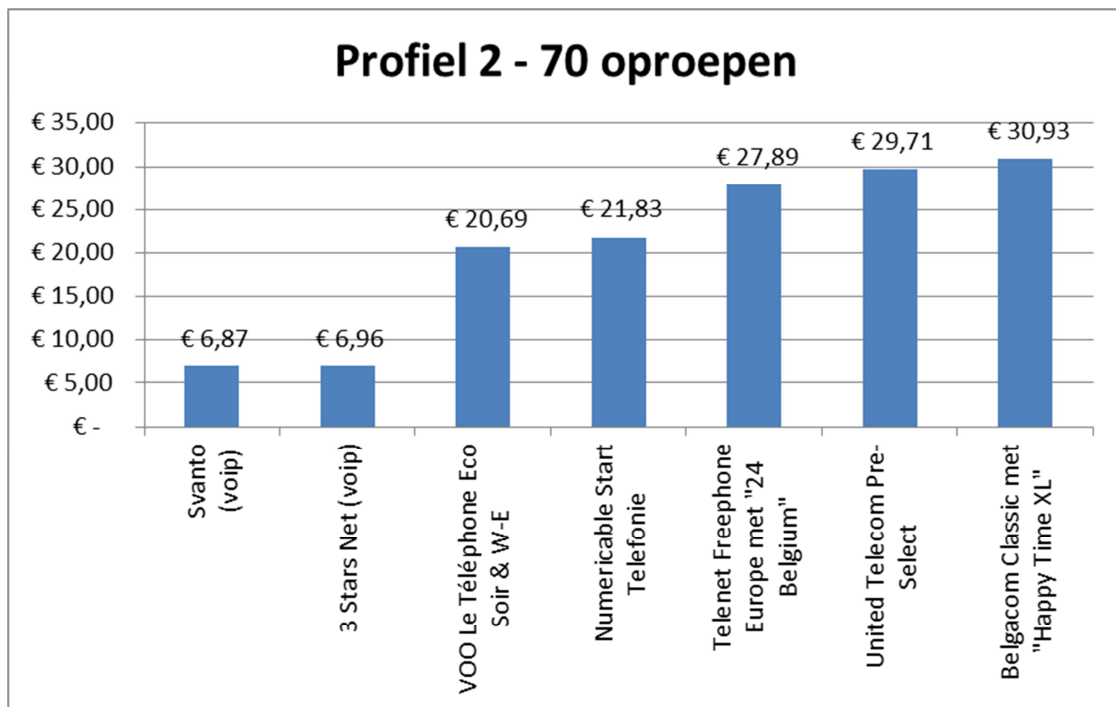
111. Onderstaande figuur geeft een vergelijking weer van de prijsniveaus voor de verschillende tariefplannen voor wat betreft profiel 2, d.i. een medium verbruik waarbij vooral tijdens daluren (vaak in het weekend) gebeld wordt (zie tabel hieronder).

Profiel 2 : Medium verbruik, daluren en tijdens het weekend (70 oproepen)					
	Bestemming	Aantal oproepen	Piek	Dal Week-end	Duur van 1 oproep (minuten)
75%	Vast	53	30%	70%	5
25%	Mobiel	17	35%	65%	2

Tabel 3: Belgegevens van een particuliere gebruiker met profiel 2

112. Uit deze figuur valt af te leiden dat de maandelijkse kost voor een gemiddeld verbruik zich tussen € 6,87 en € 30,93 bevindt.

113. Op onderstaande figuur zien we dat we de *unmanaged voip*-operatoren ook de goedkoopste van de markt blijken te zijn. Belgacom biedt ook bij dit profiel het duurste tarief.



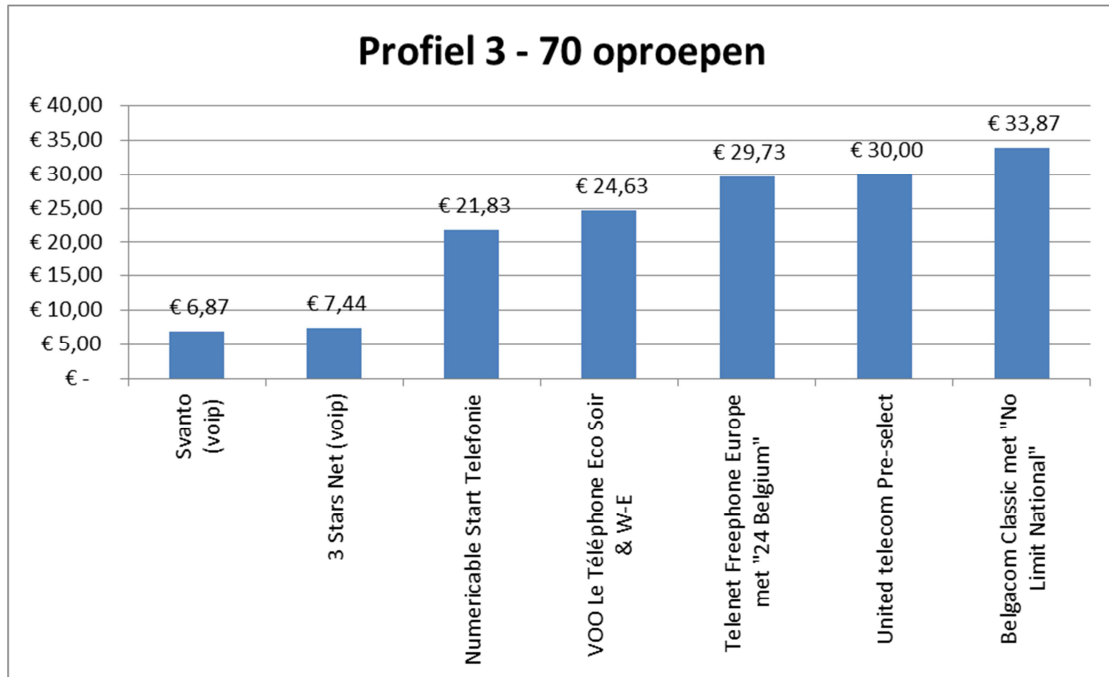
Figuur 4: prijsvergelijking voor vaste telefonie voor particulieren op basis van een profiel met een gemiddeld verbruik, vooral tijdens daluren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).

114. Onderstaande figuur geeft een vergelijking weer van de prijsniveaus voor de verschillende tariefplannen voor wat betreft profiel 3.

Profiel 3 : Medium verbruik, hoofdzakelijk overdag tijdens de week (70 oproepen)					
	Bestemming	Aantal oproepen	Piek	Dal Week-end	Duur van 1 oproep (minuten)
75%	Vast	53	60%	40%	5
25%	Mobiel	17	60%	40%	2

Tabel 4: Belgegevens van een particuliere gebruiker met profiel 3

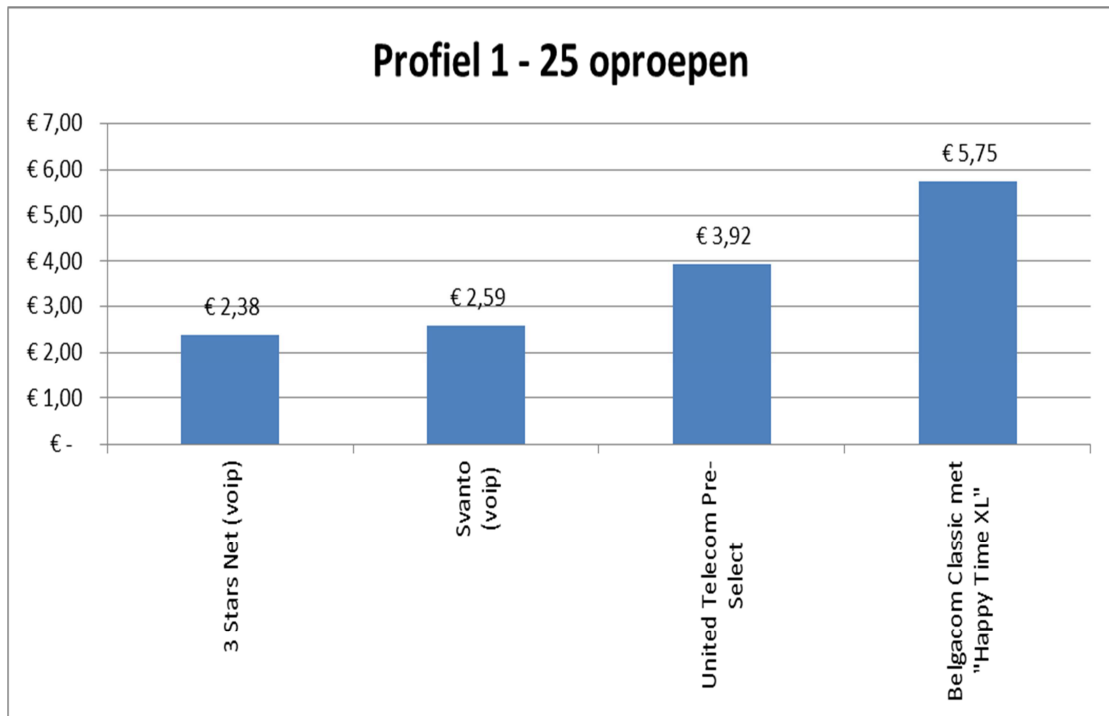
115. Uit deze figuur valt af te leiden dat de maandelijkse kost voor een laag gebruik zich tussen € 6,87 en € 33,87 bevindt.
116. Op onderstaande figuur zien we dat voor dit profiel waarbij meer gebeld wordt tijdens de piekuren de *unmanaged voip*-operatoren zich nog meer onderscheiden van de rest doordat de prijzen voor *unmanaged voip* geen onderscheid maken tussen piek- en daluren.



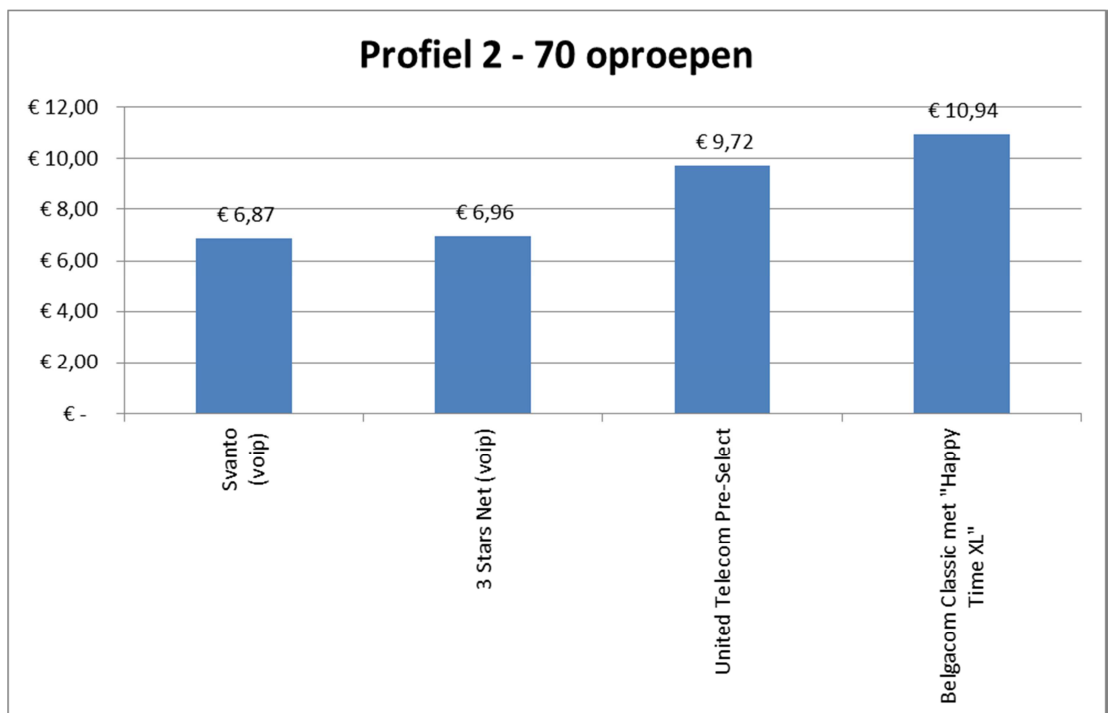
Figuur 5: prijsvergelijking voor vaste telefonie voor particulieren op basis van een profiel met een gemiddeld verbruik, vooral tijdens piekuren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).

2.4.1.2 Zonder abonnementskost / lijnhuurkost

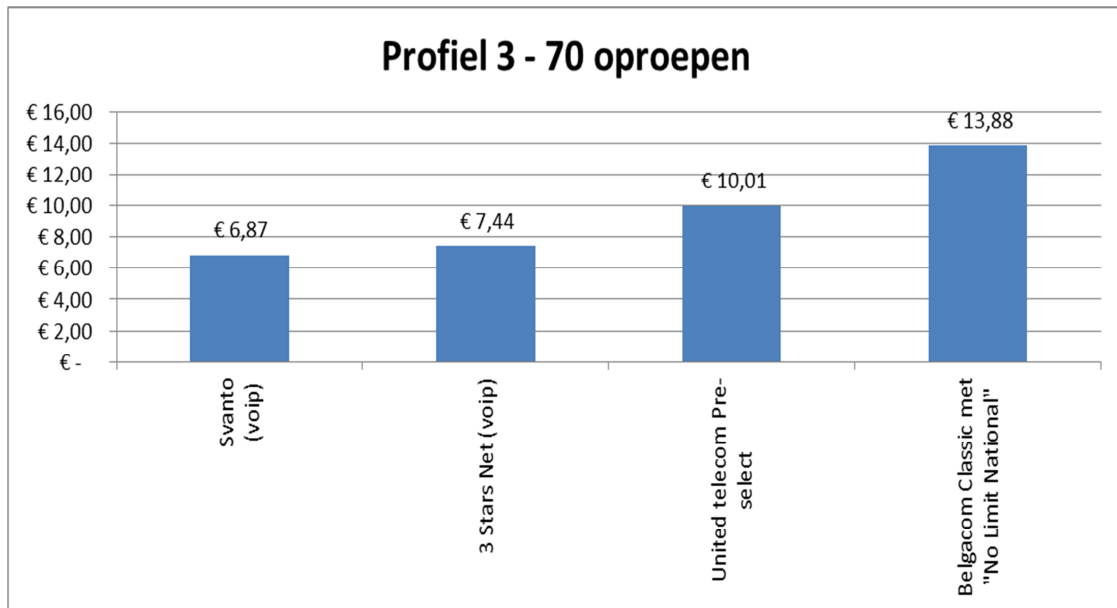
117. In de figuren hierna worden de prijzen nogmaals weergegeven voor de 3 profielen, maar enkel voor de operatoren waarvan de gesprekskosten apart kunnen worden weergegeven, dus zonder rekening te houden met eventuele belminuten die al in de abonnementskost/lijnhuurkost zouden zijn opgenomen.



Figuur 6: prijsvergelijking voor vaste telefonie voor particulieren (enkel gesprekskosten), op basis van een profiel met een laag verbruik, vooral tijdens daluren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).



Figuur 7: prijsvergelijking voor vaste telefonie voor particulieren (enkel gesprekskosten), op basis van een profiel met een gemiddeld verbruik, vooral tijdens daluren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).



Figuur 8: prijsvergelijking voor vaste telefonie voor particulieren (enkel gesprekskosten), op basis van een profiel met een gemiddeld verbruik, vooral tijdens piekuren, in euro op maandbasis (bron: websites van de operatoren).

118. We merken op dat de verschillen uiteraard kleiner zijn. Toch zijn de *unmanaged-voip*operatoren ook zonder rekening te houden met abonnementskosten/lijnhuurkosten goedkoper dan de andere operatoren (dit is het geval bij de 3 profielen).
119. Ook zonder rekening te houden met abonnementskosten/lijnhuurkosten biedt Belgacom telkens de duurste tarieven aan.

2.4.2 Voor niet-particuliere gebruikers

120. We schetsen hieronder de tarieven voor nationale gespreksdiensten op een vaste locatie, naar vaste en mobiele toestellen voor niet-particuliere gebruikers.
121. De operatoren die actief zijn op de markt van telefoondiensten voor niet-particuliere gebruikers bieden doorgaans aan grote ondernemingen gedifferentieerde tarieven aan. In het bijzonder stellen bepaalde operatoren aan hun niet-particuliere gebruikers meerdere types van tariefplannen voor, naargelang van hun behoeften aan telefoondiensten en hun gespreksprofielen.
122. De aanbiedingen van telefoondiensten voor deze grote ondernemingen zijn dan ook meestal niet openbaar. Daarom worden hier enkel de voornaamste tarieven voor kleine en middelgrote bedrijven besproken en dus de grote bedrijven buiten beschouwing gelaten.
123. Bij een aantal operatoren zijn deze tarieven vertrouwelijk, vandaar dat de grafieken als vertrouwelijk worden weergegeven.
124. Net als bij de residentiële gebruikers werd ook voor de businessgebruikers geopteerd om gebruik te maken van profielen.
125. Voor het aantal oproepen en minuten en de spreiding hiervan over dal- en piekuren en naar vaste en mobiele toestellen heeft het BIPT zich gebaseerd op een OESO-studie.⁸² De eerste tariefvergelijking die gemaakt wordt, is gebaseerd op 100 oproepen per maand (per unieke gebruiker), de tweede op basis van 260 oproepen per maand per unieke gebruiker.
126. Voor deze simulatie werd geopteerd om te kiezen voor een bedrijf van 15 werknemers⁸³. Het BIPT kiest voor deze methode om te vermijden dat bepaalde tariefplannen in rekening worden genomen waarbij er een beperking in het aantal belminuten naar mobiele nummers geldt. Dit is bijvoorbeeld zo bij 'Belgacom Classic' (restrictie van 1000 belminuten naar mobiele nummers). Wanneer we het gemiddeld belgedrag van één enkele professionele eindgebruiker zouden vergelijken, zou deze normaal gezien deze maximumgrens niet overschrijden. Maar aangezien we een vergelijking maken op basis van 15 werknemers kan er voor de 'Belgacom Classic'-aanbieding niet meer geopteerd worden.
127. Belgacom presenteert op haar website zeer veel vaste-telefonie-aanbiedingen.⁸⁴ Naarmate het gecommiteerde facturatiebedrag per maand hoger ligt, kan de klant opteren voor een pakket met lagere tarieven. Voor Belgacom hebben we geopteerd voor de 'Value Pack Professional'-aanbieding en de 'Value Pack Company'-aanbieding, die respectievelijk een minimum facturatiebedrag van 70 en 500 euro vereisen. Ook Verizon Business maakt een onderscheid in haar tarieven op basis van het minimum facturatiebedrag. Bij Verizon Business werd rekening gehouden met de tarieven die gelden voor een minimum facturatiebedrag van [vertrouwelijk] euro. Op deze manier krijgen we een zo goed

82 "REVISION OF THE METHODOLOGY FOR CONSTRUCTING TELECOMMUNICATION PRICE BASKETS" (<http://www.oecd.org/sti/broadband/48242089.pdf>), 2010.

83 Bedrijven die zich enkel tot grote bedrijven richten (bv. Colt, BT) werden aldus niet in de oefening opgenomen.

84 Zie <http://www.belgacom.be/nl/particulieren/producten-en-diensten/orphans/plain-topic/prijslijst-en-tarieven.html>

mogelijke vergelijking. Voor de andere gepresenteerde operatoren gelden deze minimale facturatiebedragen niet.

128. Omdat het niet mogelijk is om bij Telenet (*Freephone Europe*-aanbieding) de abonnementskost/lijnhuurkost van de eigenlijke gespreksminuten te scheiden, wordt bij deze tariefsimulatie Telenet⁸⁵ niet in rekening genomen.
129. Ten slotte moet nog vermeld worden dat in deze simulatie geen rekening gehouden werd met het verschil in de bepaling van de exacte dal- en piekuren bij de diverse operatoren. Wanneer bijvoorbeeld bij de ene operator tijdens de werkweek daluren starten om 17u en bij een andere operator pas om 18u werd met dit verschil geen rekening gehouden.
130. Onderstaande figuur geeft een vergelijking weer van de prijsniveaus voor de verschillende tariefplannen voor wat betreft profiel 3 (zie figuur 9).

	aantal oproepen	aantal oproepen in daluren	aantal oproepen in piekuren	aantal minuten in daluren	aantal minuten in piekuren
vast	69	21	48	102,3	158,7
mobiel	31	10	21	53,7	110,4

Tabel 5: verdeling van het aantal oproepen en minuten naar vaste en mobiele toestellen, tijdens piek- en daluren, op basis van OESO-profiel, voor zakelijke klanten

[vertrouwelijke figuur]

Figuur 9: vergelijking tariefprijzen voor een niet-particuliere gebruiker met profieltype 1 (excl. BTW) (Bron: websites van de operatoren, BIPT)

131. Op figuur 9 zien we dat de tarieven zich situeren tussen [vertrouwelijk] en [vertrouwelijk]. Vooral de aanbieding van [vertrouwelijk] springt in het oog omwille van het lage tarief. Daarnaast zien we dat het tariefplan van [vertrouwelijk] het hoogste is voor dit profiel.
132. Hieronder zien we de verdeling van het aantal oproepen op basis een profiel van een businessgebruiker die 260 oproepen per maand (per unieke gebruiker) pleegt.

	aantal oproepen	aantal oproepen in daluren	aantal oproepen in piekuren	aantal minuten in daluren	aantal minuten in piekuren
vast	189	47	141	74,5	468
mobiel	71	16	55	124,54	340,34

Tabel 6: verdeling van het aantal oproepen en minuten naar vaste en mobiele toestellen, tijdens piek- en daluren, op basis van OESO-profiel, voor zakelijke klanten

[vertrouwelijke figuur]

Figuur 10: vergelijking tariefprijzen voor een niet-particuliere gebruiker met profieltype 2 (excl. BTW) (Bron: websites van de operatoren, BIPT)

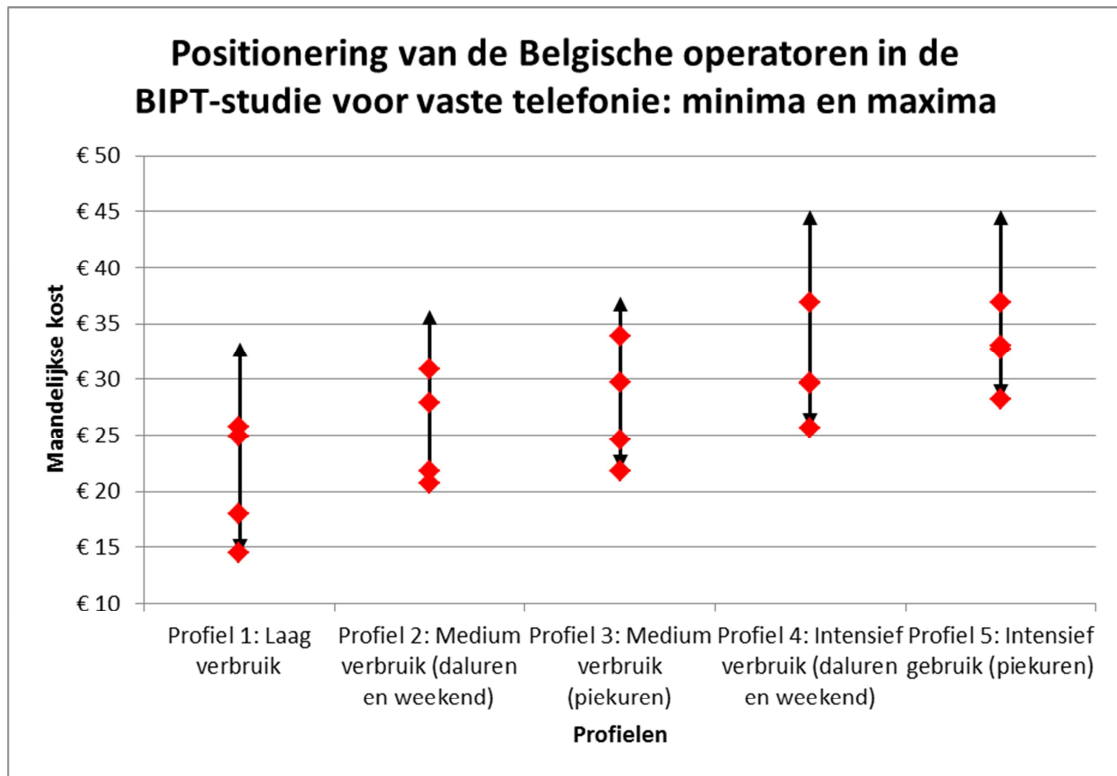
85 De andere kabeloperatoren (Brutélé, Tecteo en Numericable) worden evenmin in de vergelijking opgenomen omdat zij zich niet met een vaste telefonie-oplossing tot bedrijven richten.

133. We zien op Figuur 10 dat de prijzen bij een profiel voor 260 oproepen per maand voor een businessgebruiker de prijzen een stuk verder uit elkaar liggen. De prijzen variëren van [vertrouwelijk] voor de aanbieding van [vertrouwelijk] tot [vertrouwelijk] voor de [vertrouwelijk].

2.4.3 Internationale prijzenvergelijking

134. In 2013 werd binnen het BIPT een benchmarkstudie uitgevoerd van de retailprijzen van mobiele telefonie, vaste telefonie, breedbandinternet en televisieproducten in België ten opzichte van de buurlanden. Dit was enkel voor particulieren.
135. In Figuur 11 wordt de positionering van de Belgische operatoren ten opzichte van de buurlanden wat betreft de retailtarieven voor vaste telefonie weergegeven (de tarieven werden opgezocht in augustus 2013).
136. De figuur geeft de situering van de Belgische operatoren – opgenomen in deze prijzenstudie - in relatie tot de prijzen in de buurlanden weer. De zwarte verticale pijl geeft per profiel alle verzamelde prijzen van de operatoren weer voor de 5 landen van de vergelijkingsoefening. De pijl verbindt de minimumprijs (onderste punt van de pijl) met de maximumprijs (bovenste punt van de pijl) voor een bepaald gebruik. Elke rode ruit vertegenwoordigt een waargenomen prijsniveau van een Belgische aanbieding. Hoe lager de rode ruiten gelegen zijn op de verticale pijl, hoe beter de Belgische aanbiedingen geprijsd zijn ten opzichte van onze buurlanden. Hoe hoger de rode ruiten liggen op de pijl, hoe duurder de gemiddeld prijs zal zijn die een willekeurige Belgische consument betaalt voor een bepaald gebruik.
137. Vaste telefonie wordt dikwijls aangeboden in combinatie met internet of televisie. Voor deze studie werden echter enkel alleenstaande aanbiedingen opgezocht. Dit maakt dat deze vergelijkingsoefening voor vaste telefonie een minder representatief beeld geeft omdat ze geen volledig correcte weerspiegeling is van de werkelijke afname voor vaste telefonie.⁸⁶

86 Van alle huishoudens met een vast telefonieabonnement, nam in 2012 68% dit af in een bundel. De overige 32% neemt vaste telefonie af als 'stand alone' product (zie figuur 12).



Figuur 11: Overzicht van de waargenomen minimum- en maximumprijs in de vijf landen, per profiel, vaste telefonie (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren tussen 6 en 30 augustus 2013, prijzen incl. BTW, EUR PPP)

138. Per gebruikersprofiel werd een gewogen gemiddelde berekend. Dit gemiddelde is bekomen door de goedkoopste tariefplannen per profiel van eenzelfde land te vermenigvuldigen met het marktaandeel⁸⁷ dat een bepaalde operator heeft op de markt. Het geeft aan wat een eindgebruiker die beantwoordt aan een bepaald profiel, gemiddeld in een land zou uitgeven.
139. Wat vaste telefonie betreft, bekleden de goedkoopste Belgische tariefplannen voor alle profielen de laagste en op één na laagste positie in de prijzenrangschikking. Hierbij moet opgemerkt worden dat niet alle Belgische tariefplannen over het ganse grondgebied te verkrijgen zijn.
140. Wanneer we alle Belgische tariefplannen in beschouwing nemen, kunnen we stellen dat België een gunstige positie inneemt binnen de groep van onderzochte landen. België heeft de laagste gewogen gemiddelde prijs voor drie van de vijf profielen (profielen 2, 4 en 5). In profiel 1 en 3 is Frankrijk het goedkoopste. Een Belgische consument zou in alle gebruikersprofielen meer betalen in Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Duitsland is soms goedkoper, soms duurder.
141. Ondanks de (lichte) prijsstijgingen die zijn doorgevoerd door de twee grootste operatoren op de markt, is de positie van België in vergelijking met de

⁸⁷ Marktaandelen afkomstig van jaarverslagen operatoren en gegevens van nationale regulatoren, zoals door Ofcom vermeld op hun website. Het betreft hier gezamenlijke marktaandelen (post paid/pre-paid) in aantal belminuten. Marktaandelen zijn herschaald naar 100 (d.w.z.: marktaandelen van operatoren in een bepaald land zijn aangepast zodat zij gezamenlijk 100% bedragen). De marktaandelen zijn gebaseerd op het totaal aantal actieve gebruikers per operator, niet het aantal gebruikers per tariefplan (deze cijfers zijn niet beschikbaar).

prijzenstudie uit 2012⁸⁸ ten opzichte van de buurlanden verbeterd of gelijk gebleven - met uitzondering van profiel 1.

142. Omdat profielen 4 & 5 uit de prijzenstudie van 2013 minder vaak voorkomen werden ze in hoofdstuk 2.4.1 niet besproken.

2.4.4 Voornaamste gebundelde aanbiedingen

143. We zien op de markt de commercialisering van gegroepeerde of “gebundelde” aanbiedingen, met inbegrip van telefoondiensten en andere diensten zoals breedband- en televisiediensten. Operatoren bieden vandaag de dag naast *dual play* en *triple play* ook *quadruple play*-pakketten aan (vaste telefonie, breedband, televisie, mobiele telefonie). Er bestaan meerdere combinaties tussen de verschillende telecomproducten, die op hun beurt nog eens onderverdeeld kunnen worden volgens de aangeboden opties. Bijvoorbeeld kan vaste telefonie gecombineerd worden met internetopties met een verschillende snelheid en/of downloadmogelijkheden.
144. In Tabel 7 wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste bundels (*dual play*, *triple play* en *quadruple play*) met vaste telefonie voor particuliere gebruikers die momenteel op de markt beschikbaar zijn (opzoeking vond plaats in augustus 2013).
145. De kost van een tariefplan voor vaste telefonie omvat de volgende maandelijks weerkerende kosten - indien van toepassing:
- 145.1 de abonnementskost van het tariefplan;
- 145.2 de kosten gerelateerd aan de belminuten die niet begrepen zijn in het abonnement⁸⁹. De belminuten worden voor elk profiel verdeeld volgens de aard van de connectie (vast/mobiel) en de periode (piek/dal/weekend), waarvoor de operatoren vaak gedifferentieerde tarieven aanrekenen. Voor de bepaling van het relatieve belang van het on-net verkeer, baseren we ons op het marktaandeel van de operator in kwestie;
- 145.3 de lijnhuur (dit is de kost die een consument moet betalen om te beschikken over een breedband- of vaste telefonielijn, los van zijn abonnementskost);
- 145.4 de huur van apparatuur of de éénmalige aankoop ervan indien de aankoop voordeliger is (apparatuur wordt afgeschreven over een periode van 36 maanden).
- 145.5 voor de quadruple-play aanbiedingen wordt ook de abonnementskost van de goedkoopste mobiele telefonie component in rekening gebracht indien deze niet begrepen is in de bundel. Het aantal belminuten, SMS-en en mobiele data wat hierbij inbegrepen zit, verschilt sterk per tariefplan en operator.

88 Prijzenstudie BIPT 2012: <http://www.bipt.be/public/files/nl/20944/Prijzenstudie+NL.pdf>

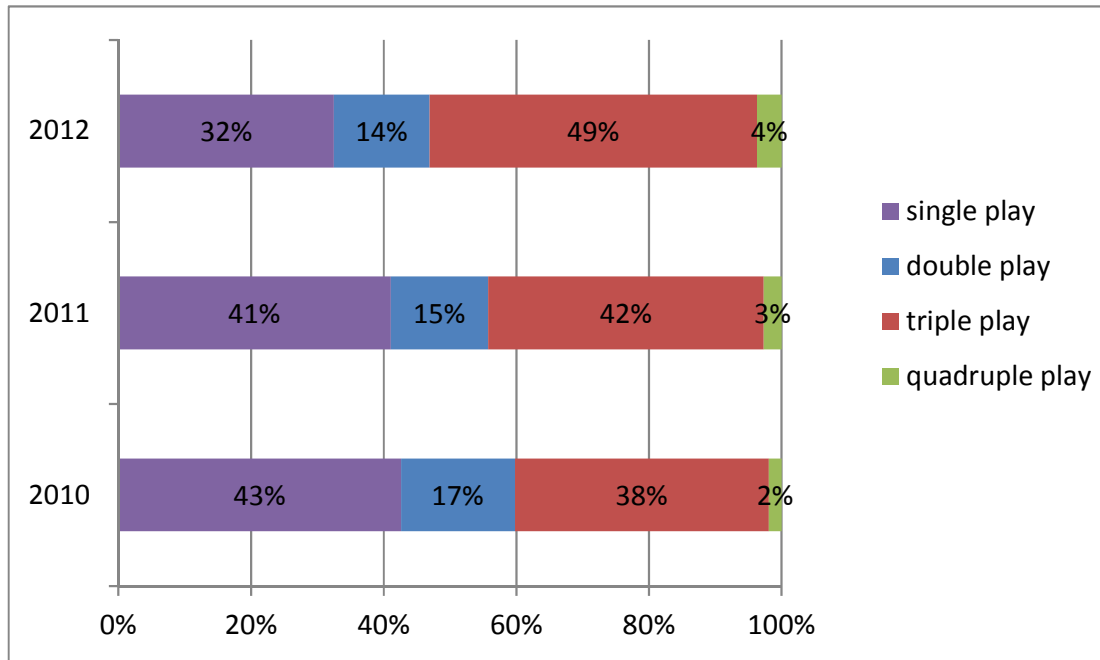
89 Inclusief connectiekosten indien van toepassing.

2P (TV+ VT)	Belgacom	Belgacom "Pack Telephony + TV"	€ 35.75
2P (TV+ VT)	Voo	Voo "Pack Duo"	€ 28.95
2P (BB+ VT)	Belgacom	Belgacom "Internet Overal/Partout + Telephony Start" 50	€ 51.79
2P (BB+ VT)	Voo	Voo "Pack Duo NET TEL Un Peu" 30	€ 35.45
2P (BB+ VT)	Belgacom	Belgacom "Internet Overal/Partout + Telephony Comfort" 50	€ 59.79
2P (BB+ VT)	Belgacom	Belgacom "Internet Overal/Partout + Telephony Maxi" 50	€ 71.79
2P (BB+ VT)	Snow	Snow "2-pack Internet en Telefoon" 30	€ 41.70
3P (BB+ TV + VT)	Belgacom	Belgacom "Internet Overal/Partout + TV+ Telephony Start" 50	€ 67.26
3P (BB+ TV + VT)	Voo	Voo "Pack Trio un Peu" 30	€ 55.45
3P (BB+ TV + VT)	Telenet	Telenet "Whop" 60	€ 63.50
3P (BB+ TV + VT)	Numericable	Numericable "Triple Play Start"	€ 51.00
3P (BB+ TV + VT)	Belgacom	Belgacom "Internet Overal/Partout + TV+ Telephony Comfort" 50	€ 72.26
3P (BB+ TV + VT)	Belgacom	Belgacom "Internet Overal/Partout + TV+ Telephony Maxi" 50	€ 84.26
3P (BB+ TV + VT)	Snow	Snow "3-pack"30	€ 45.70
3P (BB+ TV + VT)	Voo	Voo "Pack Trio Beaucoup" 40	€ 65.45
3P (BB+ TV + VT)	Voo	Voo "Pack Trio Passionnement" 50	€ 73.95
3P (BB+ TV + VT)	Voo	Voo "Pack Trio A La Folie" 70	€ 83.95
3P (BB+ TV + VT)	Telenet	Voo "Pack "Whoppa" 120	€ 70.60
3P (BB+ TV + VT)	Voo	Voo "Pack Trio Fiber 100" 100	€ 103.95
3P (BB+ TV + VT)	Numericable	Numericable "Triple Play Extra"	€ 58.83
3P (BB+ TV + VT)	Numericable	Numericable "Triple Play Max"	€ 72.83
4P (BB+ TV + VT + MT)	Belgacom	Belgacom "Internet Overal/Partout + TV + Telephony Start + Mobile"	€ 87.26
4P (BB+ TV + VT + MT)	Belgacom	Belgacom "Internet Overal/Partout + TV + Telephony Comfort + Mobile"	€ 82.26
4P (BB+ TV + VT + MT)	Belgacom	Belgacom "Internet Overal/Partout + TV + Telephony Maxi + Mobile"	€ 94.26
4P (BB+ TV + VT + MT)	Telenet	Telenet "Whoppa & King"	€ 85.60
4P (BB+ TV + VT + MT)	Telenet	Telenet "Whop & King"	€ 75.35
4P (BB+ TV + VT + MT)	Voo	Voo "Pack Trio Beaucoup & Toudou"	€ 77.45
4P (BB+ TV + VT + MT)	Voo	Voo "Pack Trio Passionnement & Toudou"	€ 85.95
4P (BB+ TV + VT + MT)	Voo	Voo "Pack Trio A La Folie & Toudou"	€ 95.95
4P (BB+ TV + VT + MT)	Voo	Voo "Pack Trio Un Peu & Toudou"	€ 67.45
4P (BB+ TV + VT + MT)	Voo	Voo "Pack Trio Fiber 100 & Toudou"	€ 115.95
4P (BB+ TV + VT + MT)	Numericable	Numericable "Triple play Start & Mobile Start"	€ 55.95
4P (BB+ TV + VT + MT)	Numericable	Numericable "Triple play Extra & Mobile Start"	€ 63.78
4P (BB+ TV + VT + MT)	Numericable	Numericable "Triple play Max & Mobile Start"	€ 77.78

Tabel 7: Overzicht belangrijkste gebundelde aanbiedingen met vaste telefonie (Bron: websites van de operatoren, augustus 2013)

146. De redenen waardoor deze bundels succes kennen kan gevonden worden bij de consumenten als bij de producenten⁹⁰ (vrije vertaling).
- 146.1 *Een bundel biedt in hoofdzaak twee voordelen aan de consument: lagere transactiekosten en lagere prijzen. De lagere transactiekosten vloeien voort uit het feit dat multisplayplannen een groter gemak bieden in vergelijking met de afzonderlijke inschrijvingen aangezien ze een soort van grote supermarkt zijn waar de consument aan al zijn communicatiebehoeften kan voldoen. Gebruikers hoeven slechts één factuur te betalen in plaats van een afzonderlijke factuur per dienst waar ze op intekenen. De andere grote reden waarom gebruikers neigen naar gebundelde aanbiedingen is dat deze typisch tegen een kortingsprijs worden gegeven ten opzichte van een gelijkwaardig pakket van afzonderlijke diensten. De lagere prijs lijkt op de lagere productiekosten die voortvloeien uit het hergebruik van infrastructuur (vb. de DSL-modem kan gebruikt worden voor spraak en maakt dus de PSTN-apparatuur in de MDF overbodig).*
- 146.2 *Voor operatoren is het complexer aangezien bundels voor hen een mes zijn dat aan beide kanten snijdt. Aan de positieve kant, bundels kunnen geproduceerd worden tegen lagere kosten en een operator kan dus een meer concurrerend aanbod doen. Daarom is de spraakdienst in een breedbandspraakbundel doorgaans gebaseerd op VoB en niet op PSTN. Door een sterk concurrerende dienst (vb. breedband) te combineren met een minder concurrerende dienst (vb. spraaktoegang), riskeren de operatoren daarentegen de prijsconcurrentie te exporteren naar de tot dan toe minder sterke aangrenzende markt.*
- 146.3 *Ondanks deze risico's voor de business van de operatoren, zijn er ook een aantal uitstekende redenen voor hen om verschillende diensten in bundels te stoppen.*
- 146.4 *Doordat de schaal van operatoren vergroot via bundels, kunnen ze de gebruiksgraad van hun eigen infrastructuur verbeteren en schaal- en breedtevoordelen verwezenlijken.*
- 146.5 *Ten slotte zullen operatoren via bundels misschien niet alleen de prijsconcurrentie van de ene markt naar de andere verleggen, maar zullen ze misschien ook de merkreputatie of (marktmacht) die ze hebben op de ene productmarkt overhevelen naar aangrenzende markten die deel uitmaken van een bundel.*
147. Door de toenemende populariteit van de bundels blijkt uit Figuur 12 dat in 2012 slechts 32% van de residentiële gebruikers vaste telefonie buiten bundels.
148. Daarnaast zien we dat *triple play* de meest gekozen bundelformule is en de afname neemt nog ieder toe ten opzichte van *double play*. Ook *quadruple play* waarbij de aankoop van vaste telefonie gecombineerd wordt met internet, mobiele telefonie en televisie wordt steeds meer afgenomen, al is dit nog zeer beperkt.

90 Bron: ECORYS, IDATE en ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report, 18 september 2013.



Figuur 12: Aandeel van de residentiële abonnees met vaste telefonie in een bundel (Bron: BIPT, 2012)

3 Marktdefinitie

3.1 Relevante productenmarkten

3.1.1 Inleiding

149. De retailmarkten die door het BIPT erkend werden als niet-concurrerend in het marktanalysebesluit van 6 november 2008 zijn:
- 149.1 de openbaar beschikbare lokale en/of nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers;
 - 149.2 de openbaar beschikbare lokale en/of nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers.
150. Er dient te worden nagegaan of deze twee markten nog steeds twee afzonderlijke markten vormen, of de grenzen van deze markten zijn geëvolueerd en of de gebruikte technologieën en architecturen van telefoondiensten op een vaste locatie substitueerbaar zijn. Zo is het ook nuttig om te bestuderen of de markt niet dient te worden opgedeeld naargelang van verschillende oproepparameters. Ook de substitueerbaarheid tussen de telefoondiensten op een vaste locatie en op een niet-vaste locatie dient opnieuw onder de loep te worden genomen.
151. Het BIPT heeft de substitueerbaarheid tussen de volgende diensten en producten onderzocht:
- 151.1 telefoonaansluitingen op vaste locaties en de openbare telefoondiensten op een vaste locatie;
 - 151.2 de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers;
 - 151.3 de openbaar beschikbare circuitgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare pakketgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie;
 - 151.4 de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via (pre)selectie en openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via directe toegang;
 - 151.5 de openbaar beschikbare telefoondiensten "vast naar vast" en de openbaar beschikbare telefoondiensten "vast naar mobiel";
 - 151.6 de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie;
 - 151.7 openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de "peer-to-peer"-telefoondiensten;

3.1.2 Substitueerbaarheidstesten

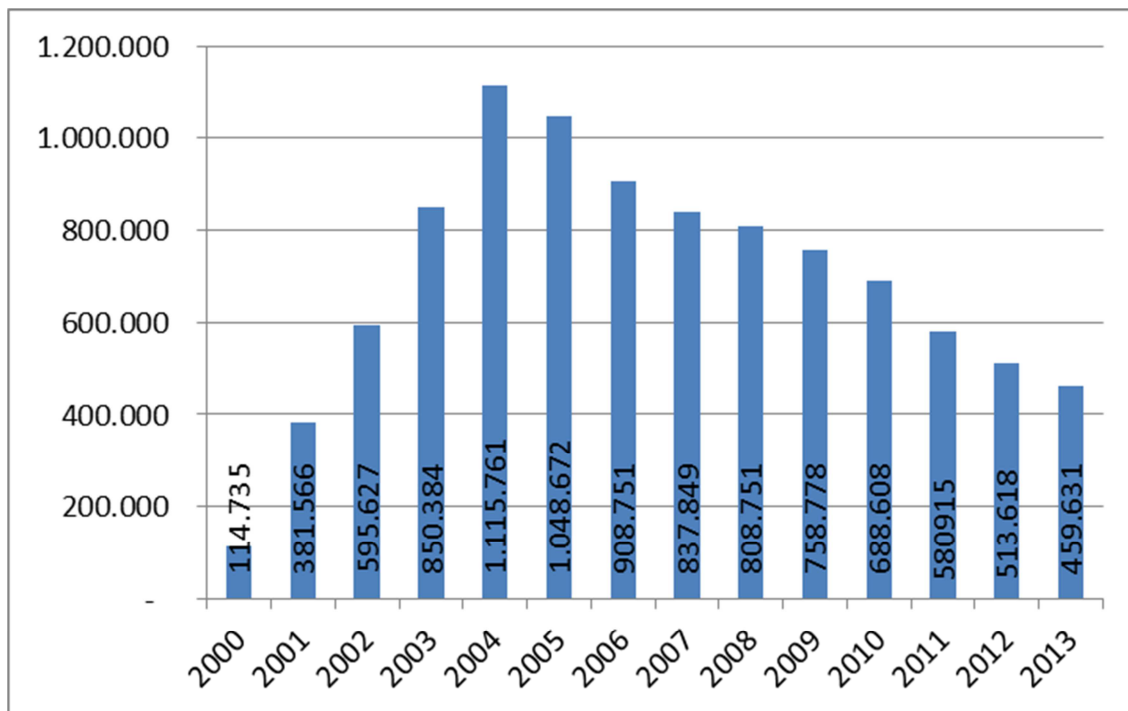
3.1.2.1 Substitueerbaarheid tussen telefoonaansluitingen op vaste locaties en de openbare telefoondiensten op een vaste locatie

3.1.2.1.1 Vraagsubstitutie

152. In het besluit van het BIPT over de toegang tot het openbare telefoonnetwerk van 31 januari 2013⁹¹ zijn een aantal redenen opgesomd waarom er geen substitutiemogelijkheid is aan de vraagzijde:
- 152.1 de beide diensten hebben verschillende kenmerken: telefoondiensten gaan over schakel- en transmissiediensten terwijl toegang gaat over de mogelijkheid om te bellen of gebeld te worden en om toegang te krijgen tot het internet;
 - 152.2 door CS/CPS kunnen gebruikers die over een Belgacomaansluiting beschikken een andere aanbieder voor telefoondiensten kiezen dan voor toegang tot het telefoonnet.
153. Het is redelijk om concreet aan te nemen dat beide producten geen substituten van elkaar zijn: strikt genomen kan toegang geen telefoondiensten vervangen en datzelfde geldt ook omgekeerd.
154. Wel kan de vraag gesteld worden of beide producten doorgaans als een bundel aangeboden worden. Er zijn evoluties aan de gang die in die richting van gebundelde diensten (toegang en diensten) wijzen. Zo was er enerzijds Belgacom's Discovery Line-aanbod⁹² waarbij een lager toegangstarief leidt tot hogere prijzen voor telefoondiensten, ook die welke onder CS/CPS vallen, en anderzijds formules van verschillende netwerkexploitanten waarbij tegen een hogere abonnementsprijs (of toeslag op het normale abonnement) op sommige tijdstippen (bv. daluren) en naar sommige bestemmingen gratis gebeld kan worden.
155. Hoe dan ook, de evolutie naar een situatie waarin toegang en telefoondiensten nagenoeg alleen gebundeld aangeboden worden, heeft zich voorsnog niet voorgedaan.

91 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 de markt 1 uit de lijst bij de aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007, toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, p.47.

92 Sinds 2010 wordt dit niet meer aangeboden aan nieuwe klanten.



Figuur 13: Evolutie van het aantal CPS-aansluitingen (bron: BIPT 2014)

156. Ook al loopt het aantal CPS-aansluitingen al een paar jaar terug (zie Figuur 13), toch waren er in 2013 nog altijd meer dan 459.000 aansluitingen waarop CPS was geactiveerd. In 2012 kwam dit neer op ongeveer 12,5 % van het totaal aantal abonnees met telefoontoegang op een vaste locatie en zo'n 18% van het aantal telefoontoegangen bij Belgacom. In augustus 2013 waren er nog 17 C(P)S-codes toegekend aan 11 ondernemingen. Dit toont aan dat er nog een vrij grote vraag is van de gebruikers en de aanbieders om de toegang en de telefoondiensten te kunnen scheiden.
157. Zolang CS/CPS blijft bestaan, kan een Belgacom-klant altijd op een relatief eenvoudige manier zijn gesprekken aankopen bij een andere dienstenaanbieder.
158. Bij de andere netwerken is die vaststelling evenwel anders omdat de CS/CPS-faciliteiten niet beschikbaar zijn. Bij de beoordeling of de overstap naar bijvoorbeeld een kabelnetwerk voordelig is wordt er echter niet alleen rekening gehouden met de kost van de lijnhuur maar ook met de verwachte gesprekskosten. Doordat talrijke gebruikers de mogelijkheid hebben om over te stappen op het netwerk van Belgacom blijft de conclusie overeind dat beide producten nog niet als een bundel beschouwd kunnen worden.
159. Deze situatie stemt overeen met de situatie beschreven door de Europese Commissie in de toelichting bij de aanbeveling van 2007 (vrije vertaling):
- "Telefoondiensten worden doorgaans aangeboden als algemene pakketten voor toegang en gebruik. Er kunnen verscheidene opties beschikbaar zijn voor de eindgebruiker afhankelijk van hun type gebruik of belpatronen. Hoewel veel eindgebruikers er de voorkeur lijken aan te geven om zowel toegang als uitgaande oproepen te kopen bij eenzelfde onderneming, kiezen vele andere voor alternatieve ondernemingen ten opzichte van deze die toegang (en de ontvangst van oproepen) biedt om een deel of het geheel van hun uitgaande oproepen te doen. Een*

onderneming die probeert om de prijs voor uitgaande oproepen boven het concurrentieniveau te doen stijgen, zou zijn eindgebruikers kunnen zien overschakelen naar alternatieve serviceproviders. Eindgebruikers kunnen relatief makkelijk kiezen tussen alternatieve ondernemingen door middel van korte toegangscode (carrierkeuze via contractuele of prepaidmiddelen) of via carriervoorkeuze. Terwijl ondernemingen die toegang bieden op de markt voor uitgaande gesprekken concurreren, lijkt het niet zo te zijn dat ondernemingen die uitgaande gesprekken aanbieden via carrierkeuze of -voorkeuze, systematisch toetreden tot de toegangsmarkt als reactie op een kleine maar beduidende niet-voorbijgaande toename van de prijs voor toegang. Het is dan ook mogelijk om afzonderlijke retailmarkten te identificeren voor toegang en voor uitgaande gesprekken."⁹³

160. In het kader van informatie die uitgewisseld werd in verband met de geschiktheid om de verplichting aangaande de dienst spraakconnectiviteit ("Voicestream") op te leggen op markt 1 (toegangsmarkt vaste telefonie)⁹⁴ heeft Belgacom verklaard dat het bereid is proactief C(P)S aan te bieden op zijn *access gateways* in de eerste gestripte LEX.⁹⁵ Uit die houding van Belgacom kan dus opgemaakt worden dat er een aparte vraag is op wholesaleniveau voor telefoonaansluitingen en telefoongesprekken. Uit die aparte vraag op wholesaleniveau kan dus gevoeglijk afgeleid worden dat er tevens een aparte vraag is op retailniveau.

3.1.2.1.2 Aanbodsubstitutie

161. Het is duidelijk dat aanbieders die alleen telefoondiensten aanbieden, niet zomaar over kunnen schakelen op het verstrekken van toegang. Daarvoor hebben zij immers een aansluitnetwerk nodig en dat vereist omvangrijke investeringen, zelfs als er rekening wordt gehouden met drempelverlagende maatregelen zoals ontbundeling. Anderzijds is de telefoonsector zo gestructureerd dat aanbieders van toegang altijd telefoondiensten kunnen aanbieden en dat ook doen.
162. Het BIPT merkt bovendien op dat quasi alle Europese NRI's de markt voor toegang tot het telefoonnetwerk en die voor telefoondiensten als aparte markten beschouwen⁹⁶. Een uitzondering vormt ACM (vroeger: OPTA) dat in zijn marktanalyse van de retailmarkten voor vaste telefonie voor particuliere en zakelijke afnemers, geregistreerd door de Europese Commissie als het geval NL/2008/0821, uitging van een relevante markt die zowel de aansluiting als de gesprekken omvatte. De Commissie had een opmerking op die aanpak:

93 Toelichting SEC(2007) 1483. Bijlage bij de Aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering in overeenstemming met Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten,

94 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 de markt 1 uit de lijst bij de aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007, toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie.

95 Belgacom, brief van 17 februari 2011 en presentatie "Fixed Voice Access (market 1/2007), comments from Belgacom and from Competition Council on BIPT's market analysis", 29 april 2011.

96 Cullen International, november 2013.

“The Commission is not convinced that arguments and evidence put forward by OPTA demonstrate conclusively that retail access and calls are part of the same product market at this stage. Although a significant number of end users in the Netherlands use bundled services there is still a large number of retail customers (currently 32% of customers) that choose unbundled services (i.e. access and calls provided separately). [...] In addition, end-users which have opted for a flat fee bundle can relatively easily react to an increase of the price beyond the competitive price that bundle by the means of carrier (pre-) selection.”

3.1.2.1.3 Besluit

De telefoonaansluitingen en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie moeten niet worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

3.1.2.2 Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers

163. De eerste aanbeveling over de relevante markten (2003) onderscheidde de markten van de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers van de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers. In de toelichting bij de aanbeveling van 2003 stelde de Europese Commissie: *“het is gangbaar onderscheid te maken tussen zakelijke en particuliere markten, aangezien de contractvoorwaarden voor toegang en diensten kunnen afwijken”*.⁹⁷ In de aanbeveling van 2007⁹⁸ zijn de retailmarkten betreffende openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers niet langer opgenomen.
164. Er dient te worden opgemerkt dat de aanbeveling betreffende de relevante markten van 2007 nog slechts één enkele retailmarkt vermeldt, namelijk die van de toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers. Daarbij heeft de Commissie geoordeeld dat vanuit het standpunt van toegang er geen groot verschil is tussen de toegang voor een particuliere gebruiker en de toegang voor een niet-particuliere gebruiker, waardoor het geen afzonderlijke markt voor deze

97 Toelichting bij de aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 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 elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen; bron: http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/doc/library/recomm_guidelines/relevant_markets/nl1_2003_497.pdf, 16.

98 Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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 elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, PB L 344 van 28 december 2007.

categoriën heeft vastgelegd. Het BIPT heeft echter in haar marktanalysebesluit van 31 januari 2013 aangaande de toegang tot het openbare telefonienetwerk wel een onderscheid gemaakt tussen laagcapacitaire en hoogcapacitaire toegang.⁹⁹

165. Het BIPT zal hierna nagaan of de segmentering tussen particuliere gebruikers en niet-particuliere gebruikers nog overeenstemt met de eigenschappen van de Belgische markt.

3.1.2.2.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

166. Algemeen wordt erkend dat de scheiding tussen de markten voor de particuliere gebruikers en de markten voor de niet-particuliere gebruikers een vage grens vormt, voornamelijk bij sommige vrije beroepen en bij de zelfstandige vaklui. Vaak echter beantwoorden de niet-particuliere aanbiedingen en de particuliere aanbiedingen aan verschillende behoeften en hebben zij verschillende tariefniveaus.
167. Qua karakteristieken is het in sommige gevallen gemakkelijk de segmentering te maken tussen particuliere en niet-particuliere gebruikers. De vraag van particuliere gebruikers is immers verschillend doordat bijvoorbeeld bijzondere aandacht wordt geschonken aan de tarieven tijdens de daluren, die niet van belang zijn voor de meerderheid van de niet-particuliere gebruikers.
168. Qua gebruik stelt het BIPT verschillen vast tussen de particuliere en niet-particuliere gebruikers. Zo liggen de verwachtingen van particuliere gebruikers op het gebied van dienstkwaliteit en extra diensten over het algemeen lager dan die van de niet-particuliere gebruikers.
169. Er bestaan overigens aanvullende diensten die aangepast zijn aan het gebruik van de ondernemingen, bijvoorbeeld:
- 169.1 de facturering die per departement of kostenplaats wordt uitgesplitst voor een betere controle van de facturen;
 - 169.2 Een hele reeks functies die zorgen voor een verhoogde productiviteit en bereikbaarheid van werknemers, zoals gelijktijdig rinkelen van vaste telefoon en gsm, oproepdoorschakeling en -doorverbinding, de PABX¹⁰⁰ die detecteert of de gsm's bezet zijn of niet;
170. Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de niet-particuliere gebruikers onvoldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

3.1.2.2.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

99 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 de markt 1 uit de lijst bij de aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007, toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, p. 75.

100 Private Automatic Branch eXchange, telefooncentrale.

171. In de toelichting bij de eerste aanbeveling over de relevante markten herinnert de Europese Commissie eraan: *"het [zal] gewoonlijk onmogelijk zijn voor een leverancier op de zakelijke markt om te reageren op prijsverhogingen van een hypothetische monopolist op de particuliere markt, omdat het economisch rendement voor het verzorgen van diensten aan klanten op deze twee gebieden aanmerkelijk kan verschillen"*.¹⁰¹ Een operator die gespecialiseerd is in de bedrijfsmarkt zal zich niet tot de particuliere gebruikers kunnen richten zonder operationele wijzigingen door te voeren (IT, facturering, ...), en diensten voor marketing en klantenservice op te richten die afgestemd zijn op de particulieren. Omgekeerd zou een operator die zich concentreert op de particuliere markt, om zich te richten tot een markt van bedrijven, moeten bereid zijn om te investeren op het niveau van technische ondersteuning, en mogelijkheden (meer simultane gesprekskanalen), en in een betere kwaliteit van diensten dan voor de particuliere aanbiedingen.
172. De operatoren maken een duidelijk onderscheid tussen hun particuliere en niet-particuliere aanbiedingen (waarbij de facturering op basis van een btw-nummer doorgaans het criterium is) aangezien voor bepaalde particuliere aanbiedingen in de algemene voorwaarden wordt vermeld dat ze niet toegankelijk zijn voor niet-particuliere gebruikers (bv. bij de aanbieding van Belgacom 'Happy Time XL' staat in de voorwaarden: *"Maximaal 1 Happy Time XL per klant en gebruik enkel voor privédoeleinden"*)¹⁰² terwijl de tariefplannen voor niet-particuliere gebruikers vaak niet toegankelijk zijn voor particuliere gebruikers.
173. Bovendien bewijst het bestaan van operatoren op de markt die zich uitsluitend richten tot niet-particuliere gebruikers (bijvoorbeeld BT Worldwide Ltd, COLT Technology Services NV, Verizon Business NV) dat er een specifieke markt bestaat die een doelgerichte commerciële aanpak en andere middelen vereist.
174. Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de niet-particuliere gebruikers onvoldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

3.1.2.2.3 Besluit

De openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers moeten niet worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt.

101 "Toelichting bij de aanbeveling van de Commissie betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen", 19.

102 Zie: http://www.belgacom.be/nl/privé/producten-en-diensten/vaste-telefonie/abbonementen/happy-time-xl-met-classic-lijn/voorwaarden?page=s_fix_happy_time_xl_cond

3.1.2.3 Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare circuitgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare pakketgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie

175. Telefonie via circuitgeschakelde technologie, de traditioneel gebruikte technologie, houdt voor de duur van een gesprek een lijn open, hetgeen meestal een continue gesprekskwaliteit waarborgt maar tevens een inefficiënt gebruik van bandbreedte met zich meebrengt.
176. De pakketgeschakelde technologie daarentegen hakt gesprekken op in spraakpakketjes, die zich via verschillende routes van zender naar ontvanger kunnen verplaatsen.
177. Soms wordt in een netwerk gebruik gemaakt van een combinatie van de twee technologieën. Het eerste en laatste stukje van de verbinding wordt gelegd met de traditioneel gebruikte technologie en gewone telefoontoestellen, maar op de ruggengraat van het netwerk wordt het verkeer afgewikkeld volgens het efficiëntere IP-protocol.
178. De technologie voor pakketgeschakelde telefonie kan verschillen met zich brengen bij het gebruik wegens enkele technische eigenschappen:
 - 178.1 De stemdigitalisering, de eventuele onderdrukking van de stilte en de opdeling in pakketten kan de kwaliteit van het uitgezonden spraaksignaal verminderen;
 - 178.2 De transmissie via pakketgeschakelde netwerken loopt van nature vertraging op, met voornamelijk schommelende transmissietijden alsook met verlies van pakketten dat schadelijk kan zijn voor de signaalkwaliteit bij de ontvangst. Er bestaan middelen om te rangschikken naar prioriteit die kunnen worden aangewend om te garanderen dat de parameters zo blijven dat de kwaliteit van ontvangst correct is.
179. Nochtans kan de kwaliteit van het signaal ook beter zijn dan bij traditionele circuitgeschakelde telefonie wanneer de onderliggende breedbandverbinding (bandbreedte) goed is.
180. Er bestaan twee soorten pakketgeschakelde diensten:
 - 180.1 De diensten "*managed VoIP*" of "*VoB (Voice over Broadband)*" waarbij de operator controle heeft op de onderliggende breedbandverbinding. Dit zorgt ervoor dat hij de gesprekskwaliteit kan garanderen (via een QoS-mechanisme (*quality of service*) waardoor de spraak voorrang krijgt over de andere diensten). Een "*managed*" VoB-dienst wordt aangeboden door de eigen breedbandprovider; de abonnee maakt van dit type dienst gebruik op precies dezelfde manier als van een PSTN/ISDN-dienst; er is een permanente verbinding op de lijn aangezien de verbinding wordt geïdentificeerd ter hoogte van het breedbandnetwerk aan de hand van het MAC-adres van de modem/router; op het telefoonnetwerk gebeurt de

identificatie aan de hand van het E164-nummer. Dat is de manier waarop onder andere kabelexploatanten telefoondiensten verzorgen.

- 180.2 Een tweede soort zijn de *“unmanaged VoIP”*-diensten. Dit zijn diensten die op elke willekeurige aansluiting met een internettoegang gebruikt kunnen worden (nomadische diensten¹⁰³). De identificatie van de lijn gebeurt aan de hand van een login en een paswoord. De lijn wordt evenwel geïdentificeerd door een E164-nummer. Onder de vorm **“voice-out”** kan men uitgaande oproepen doen vanuit de *“unmanaged voip”*-dienst naar elke abonnee van het openbare telefoonnet.
181. *“Managed voip”*- en *“unmanaged voip”*-diensten kunnen worden gecombineerd indien de operator van de dienst *“managed VoIP”* de oproepen doorschakelt naar een *“unmanaged VoIP”*-dienst om de voordelen van beide diensten te kunnen genieten: een goede kwaliteit van de dienst en nomadisme.
182. De twee technologieën (circuit- en pakketgeschakeld) ondersteunen de gewone telefoontoestellen met interface RJ11. Om compatibel te zijn met de gewone telefoontoestellen, vereisen de *“(un)managed VoIP”*-diensten een adaptor waarmee bepaalde recente toestellen reeds zijn uitgerust.

3.1.2.3.1 *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

183. Voor de eindgebruikers vormen de pakketgeschakelde telefonieaanbiedingen een middel om over dezelfde gebruiksmogelijkheden te beschikken als van de traditioneel gebruikte telefoon (circuitgeschakeld) aangezien er geen enkele beperking bestaat in de mogelijk op te roepen bestemmingen (met een pakketgeschakelde technologie kan men naar gelijk welk nummer bellen). De gebruikers kunnen overigens doorgaans het verschil niet merken tussen een pakketgeschakelde telefoondienst en een circuitgeschakelde telefoondienst. Het meest frappante voorbeeld is dat van operator Telenet die zijn dienst als een circuitgeschakelde dienst heeft gelanceerd om deze vervolgens uit te breiden tot een pakketgeschakelde dienst zonder dat de gebruiker weet welke technologie hij gebruikt.
184. Het besluit luidt hetzelfde bij *“unmanaged VoIP”*. De technologie aan de zijde van de beller is identiek en het BIPT kan deze diensten, a priori en zonder bewijselementen, niet uitsluiten uit de markt van telefoondiensten omdat de kwaliteit van ontvangst lager zou zijn. Een dergelijke voorafgaande uitsluiting zou niet compatibel zijn met het principe van de technologische neutraliteit.
185. In elk geval vloeit het mogelijke kwaliteitsverschil tussen de diensten niet voort uit de aangewende technologie maar uit de keuzes van de operator die deze technologie toepast. Er kunnen zich ook kwaliteitsverschillen voordoen tussen operatoren die telefoondiensten aanbieden op het geschakelde telefoonnet (circuitgeschakeld).

103 Nomadisme: Wanneer een gebruiker te bereiken is via een klassiek tiencijferig telefoonnummer, maakt het in principe niet uit waar hij zich bevindt, zolang hij beschikt over een (mobiele) breedbandverbinding.

186. Het BIPT stelt vast dat de “*unmanaged VoIP*”-diensten voorlopig in België nog kleine marktaandeelen hebben (zie verder op Figuur 37 en Figuur 38). Toch zijn er de afgelopen jaren “*unmanaged voip*”-operatoren bijgekomen waardoor de populariteit, ondanks de huidige lage marktaandeelen, wel toeneemt.
187. Sinds het KB van 24 maart 2009¹⁰⁴ zijn alle E-164-nummers (en dus ook (*un*)*managed VoIP*-nummers) overdraagbaar. Een wijziging aan artikel 43 van het KB Nummering¹⁰⁵ zorgt ervoor dat operatoren die nomadische elektronischecommunicatiediensten aanbieden deze diensten kunnen uitbaten met de bestaande geografische nummers van abonnees.
188. Het is vandaag dus niet langer nodig om een apart nieuw nummerblok aan te vragen voor het aanbieden van een nomadische dienst. Op die manier worden de operatoren die “*unmanaged VoIP*”-aanbiedingen op de markt brengen niet langer uitgesloten van het nummeroverdraagbaarheidsproces¹⁰⁶. Dit zou de toename van het aantal ondernemingen die “*unmanaged voip*”-diensten aanbieden kunnen verklaren.
189. Daarnaast voorziet het nieuwe artikel 107 §1/1 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie dat alle operatoren die elektronische communicatiediensten aanbieden toegang tot de nooddiensten moeten voorzien.

Art. 107 “§ 1/1. De ondernemingen die openbare telefoondiensten aanbieden, nemen, in voorkomend geval, in samenspraak met de ondernemingen die de onderliggende openbare elektronische-communicatienetwerken aanbieden, alle nodige, ook preventieve, maatregelen om een ononderbroken toegang tot de nooddiensten te waarborgen.”¹⁰⁷

190. Deze 2 factoren maken dus dat deze “*unmanaged VoIP*”-operatoren in de ogen van de eindgebruiker substituten zijn voor de traditionele vaste telefonie aangezien zij niet langer beide nodig hebben om alle mogelijke diensten te kunnen bereiken.
191. Deze substitueerbaarheid was ook de conclusie van de Europese Commissie in haar toelichtingsnota bij de Aanbeveling van de lijst der relevante markten¹⁰⁸ in 2007 (vrije vertaling):

“Uit ervaring dusver met de marktherzieningsprocedure blijkt dat voice over broadband (VoB)-diensten steeds meer beschikbaar zijn in de EU. Substitueerbaarheid tussen VoB en smalbandtelefonie hangt af van een aantal factoren zoals productkenmerken, nummering, dienstkwaliteit, prijzen,

104 Koninklijk besluit van 24 maart 2009 tot wijziging van diverse bepalingen van het van het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende het beheer van de nationale nummeringsruimte en de toekenning en intrekking van gebruiksrechten voor nummers,
<http://www.bipt.be/nl/operatoren/telecom/wetgeving/nationaal-kader/koninklijk-besluit-van-24-2872>

105 ibidem.

106 Dankzij de ontwikkeling van de nummeroverdraagbaarheid kunnen de eindgebruikers snel veranderen van leverancier van telefoondiensten zonder de kosten die het veranderen van een telefoonnummer met zich meebrengt.

107 Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, artikel 107.

108 Explanatory Note SEC(2007) 1483 Accompanying document to the 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 of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 23.

breedbandpenetratie, enz. In landen waar breedbandpenetratie beduidend is, kunnen VoB-diensten concurrentiedruk uitoefenen op smalbandtelefoniediensten, op voorwaarde dat het voor de historische operator niet mogelijk is om prijsdiscriminatie toe te passen tussen consumenten die enkel een smalbandaansluiting hebben en consumenten die ook een breedbandaansluiting hebben. Daar waar er substitueerbaarheid is, zouden VoB-diensten moeten worden behandeld als onderdeel van de retailgespreksmarkten."

192. Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de pakketgeschakelde telefoondiensten en de circuitgeschakelde telefoondiensten voldoende om ze in dezelfde relevante markt te integreren.

3.1.2.3.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

193. Aangezien geconcludeerd is dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid is, kan het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde onze conclusies niet veranderen.

3.1.2.3.3 Besluit

De openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie op het circuitgeschakelde telefoonnetwerk en de openbaar beschikbare pakketgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie dienen te worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt ongeacht het gebruikte toegangsnetwerk.

3.1.2.4 Substitueerbaarheid tussen openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via (pre)selectie en openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via directe toegang

3.1.2.4.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

194. De telefoondiensten via directe telefoontoegang en deze aangeboden via een toegangscode zijn bruikbaar vanaf dezelfde telefonische apparatuur van de eindgebruiker. Tussen de dienst gelinkt aan de directe toegang en de preselectie is er geen verschil in handeling. In het kader van de selectie per oproep dient eerst een code of een nummer te worden ingevoerd alvorens het nummer van de oproepene te vormen maar deze handeling kan worden geautomatiseerd in het geheugen van het telefoontoestel. Aan de hand van de twee diensten (via directe telefoontoegang enerzijds, CS en CPS¹⁰⁹ anderzijds) kunnen oproepen worden gedaan naar elke abonnee van het openbare telefoonnet met een vergelijkbare kwaliteit aangezien de wijze van toegang tot de dienst geen invloed heeft op de dienstkwaliteit (zie substitueerbaarheidstoets van de technologieën).
195. Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via (pre)selectie en openbaar beschikbare

109 CS: Carrier select; CPS: Carrier Pre Select

telefoondiensten op een vaste locatie via directe toegang voldoende om ze in dezelfde relevante markt te integreren.

3.1.2.4.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

196. Aangezien geconcludeerd is dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid is, kan het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde onze conclusies niet veranderen.

3.1.2.4.3 Besluit

De openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie dienen te worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt ongeacht de architectuur van de gebruikte dienst.

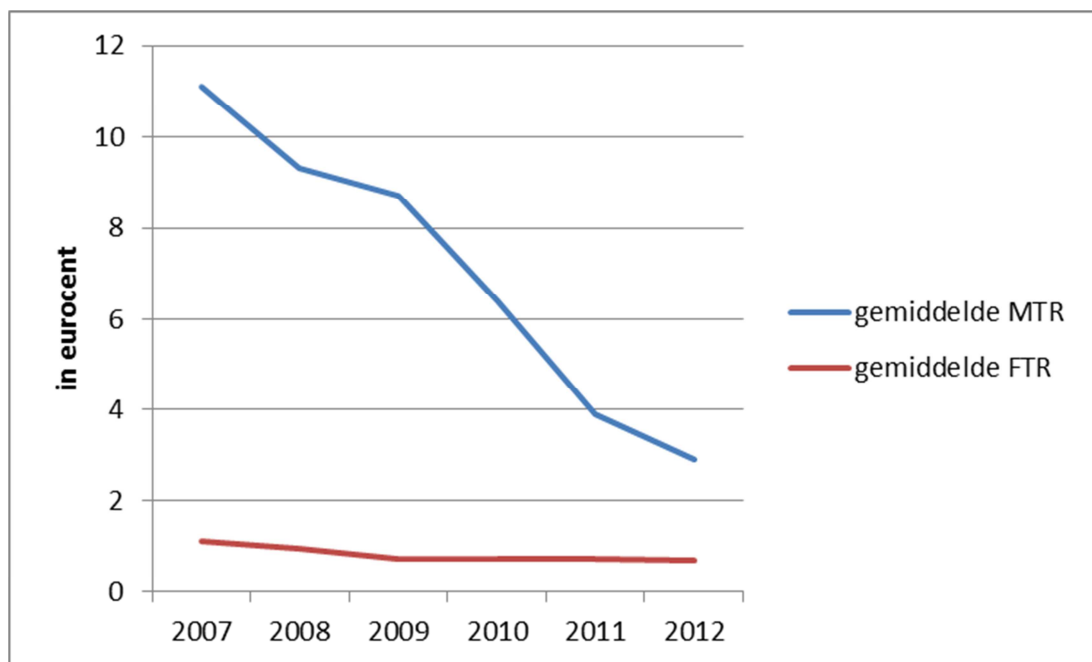
3.1.2.5 Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten "van vast naar vast" en de openbaar beschikbare telefoondiensten "van vast naar mobiel"

3.1.2.5.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

197. De telefoondiensten van vast naar vast en de telefoondiensten van vast naar mobiel hebben doorgaans dezelfde kenmerken.
198. Vroeger waren de tarieven voor "vast naar mobiel" aanzienlijk duurder dan de tarieven voor "vast naar vast" wegens het grote verschil tussen de vaste en de mobiele gespreksafgiftelasten. Door de daling van de MTR-tarieven opgelegd door het BIPT via het besluit van 29 juni 2010 op de mobiele gespreksafgiftemarkt¹¹⁰ is het verschil tussen de mobiele en de vaste gespreksafgiftetarieven significant verkleind¹¹¹:
- 198.1 Daar waar het gemiddelde mobiele gespreksafgiftetarief in 2007 nog 11,1 eurocent bedroeg is dit ondertussen gedaald naar 2,9 eurocent in 2012 (een verdere daling naar 1,08 eurocent heeft op 1 januari 2013 plaatsgevonden)).
- 198.2 Het gemiddelde vaste gespreksafgiftetarief kende een daling van 1,12 eurocent in 2007 naar 0,69 eurocent in 2012.
199. Deze trend waarbij het verschil tussen het gemiddelde mobiele en vaste gespreksafgiftetarief jaar na jaar kleiner wordt, wordt geïllustreerd in de figuur hieronder.

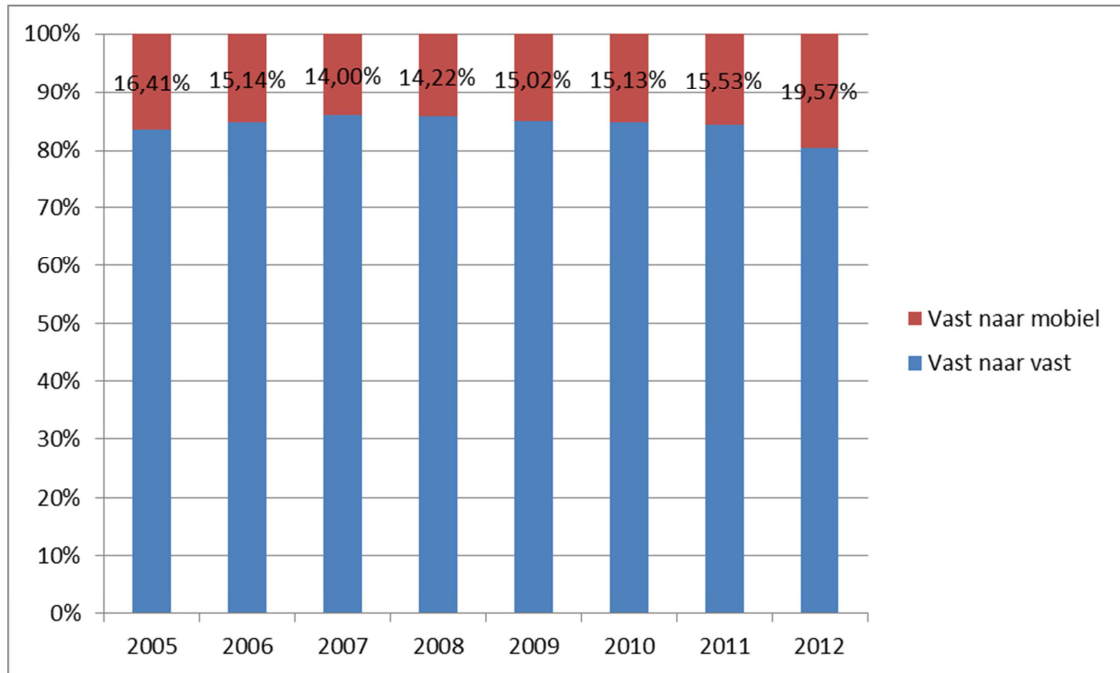
110 Besluit van de Raad van het BIPT van 29 juni 2010 betreffende gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken.

111 Bron: Situatie van de elektronische communicatiesector 2012.



Figuur 14: Evolutie van de gemiddelde gespreksafgiftetarieven, in eurocent (Bron: Situatie van de elektronische communicatiesector 2012)

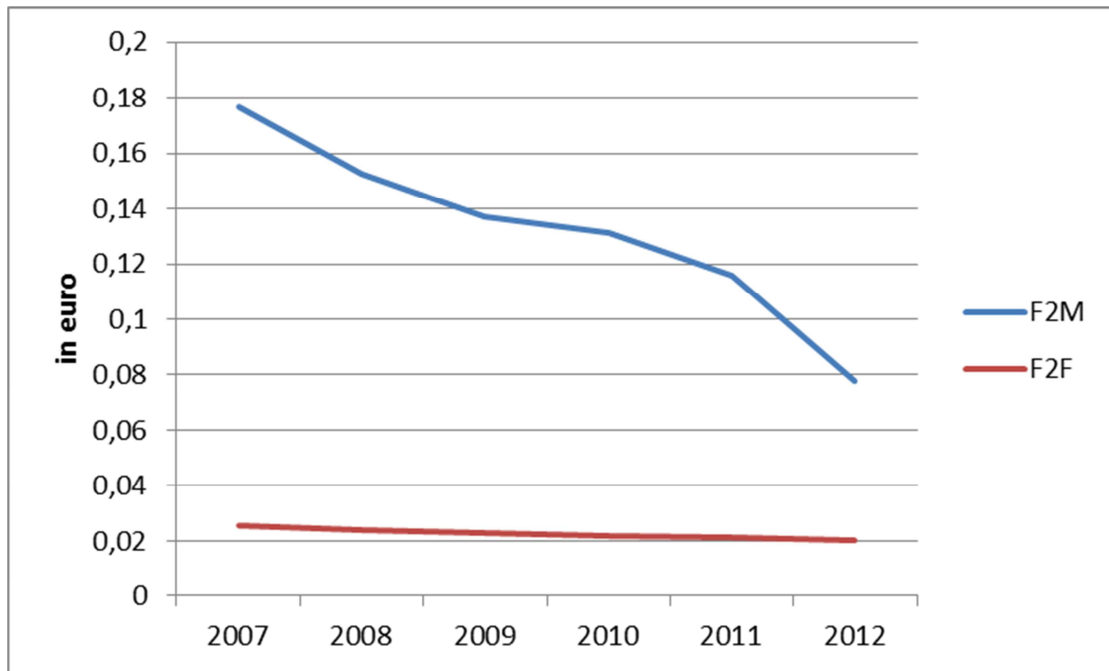
200. Deze daling van de mobiele gespreksafgiftetarieven heeft ook een impact gehad op de retailmarkt voor vaste telefonie. Een aantal operatoren nemen in hun aanbiedingen tegen vast tarief gratis minuten naar mobiele toestellen op. Belgacom lanceerde in september 2011 Happy Time XL waarbij er 's avonds en in het weekend gratis gebeld kan worden en dit zowel naar vaste als mobiele lijnen. Telenet heeft kort daarna een soortgelijke aanbieding ('Freephone Europe', sinds november 2011) gelanceerd voor vaste telefonie waarbij 's avonds en in het weekend gratis naar vaste en mobiele lijnen gebeld kan worden, al is dit naar mobiele lijnen 'beperkt' tot 1000 minuten (> 30 min/dag). Numericable biedt een formule "Extra Telefonie" aan (19,90 euro per maand) die de oproepen 's avonds en in de weekends naar nationale mobiele toestellen omvat.
201. Op de markt voor niet-particulieren biedt Belgacom een Bizz-formule aan met gratis minuten naar mobiel. Telenet biedt dezelfde Freephone Europe-aanbieding, al dan niet met optie '24 mobile' ook aan haar niet-particuliere klanten aan.
202. Hoewel het over het algemeen nog steeds goedkoper is om met een vaste lijn te bellen naar een andere vaste lijn dan naar een mobiel toestel, merkt het BIPT op dat beide gespreksdiensten "onderling inwisselbaar" zijn. Wanneer de gesprekken tussen vaste toestellen goedkoper zijn dan vanaf een vast toestel naar een mobiel toestel, zal de eindgebruiker waarschijnlijk eerst naar vaste lijnen bellen. Wanneer echter het goedkoper is om naar mobiele toestellen te bellen, zal de eindgebruiker wellicht verkiezen om vanaf een vast toestel naar een mobiel toestel te bellen. Dit is het geval wanneer de eindgebruiker over een forfait aan oproepen naar mobiele toestellen beschikt en deze wenst op te gebruiken alvorens dit forfait vervalft.



Figuur 15: aandeel van de bestemming van de oproepen vanaf een vast toestel (Bron: BIPT 2012)

203. Uit Figuur 15 kunnen we afleiden dat het aandeel van het aantal oproepen van vaste naar mobiele toestellen toeneemt in verhouding tot de vastelijns gesprekken.
204. Tussen 2011 en 2012 is het aantal oproepen van vaste telefonie naar mobiele telefonie gestegen met 28,6%.¹¹²
205. Op Figuur 5 zien we dat de gemiddelde retailprijs voor oproepen tussen vaste telefoontoestellen (F2F) enerzijds en tussen een vast en een mobiel toestel (F2M) anderzijds heel sterk gedaald is de laatste jaren. Terwijl de prijs voor gesprekken tussen vaste telefoontoestellen nagenoeg gelijk gebleven is kende de gemiddelde prijs van F2M-gesprekken een duidelijke neerwaartse trend. Gezien het gemiddelde F2M-tarief toch nog ongeveer 4 keer hoger ligt dan het gemiddelde F2F-tarief acht het BIPT de substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de telefoondiensten van vast naar mobiel en de telefoondiensten van vast naar vast onvoldoende om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

112 Situatie van de elektronische communicatiesector 2012, 36.



Figuur 16: vergelijk van de evolutie tussen gemiddelde F2M en F2F-prijzen (Bron: BIPT 2013)

3.1.2.5.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

206. De leveranciers van vaste telefoondiensten bieden allen telefoondiensten aan van vast naar vast en van vast naar mobiel. In de hypothese dat een operator alleen telefoondiensten van vast naar vast zou leveren, zou deze in staat zijn om snel telefoondiensten van vast naar mobiel te verstrekken. De interconnectie met de operatoren van het openbare mobiele telefoonnet is gereguleerd, waardoor de operatoren van vaste netwerken de garantie hebben dat zij telefoondiensten kunnen aanbieden naar mobiele abonnees. Bovendien is het niet noodzakelijk om met (al) de mobiele operatoren te zijn geïnterconnecteerd om diensten van vast naar mobiel aan te bieden. Het kan namelijk voldoende zijn om met een operator te zijn geïnterconnecteerd, zoals Belgacom die een doorgiftdienst aanbiedt naar de drie mobiele operatoren.

207. In haar toelichtingsnota bij de aanbeveling van 17 december 2007 over de lijst van relevante markten heeft de Europese Commissie oproepen tussen vaste lijnen enerzijds en van vaste toestellen naar mobiele toestellen in eenzelfde markt ondergebracht: *“Also on the basis of supply-substitution both markets include fixed-to-fixed as well as fixed-to-mobile calls”*¹¹³

3.1.2.5.3 Besluit

De telefoondiensten van vast naar mobiel en de telefoondiensten van vast naar vast moeten worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt.

113 Explanatory Note SEC(2007) 1483 Accompanying document to the 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 of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, p23.

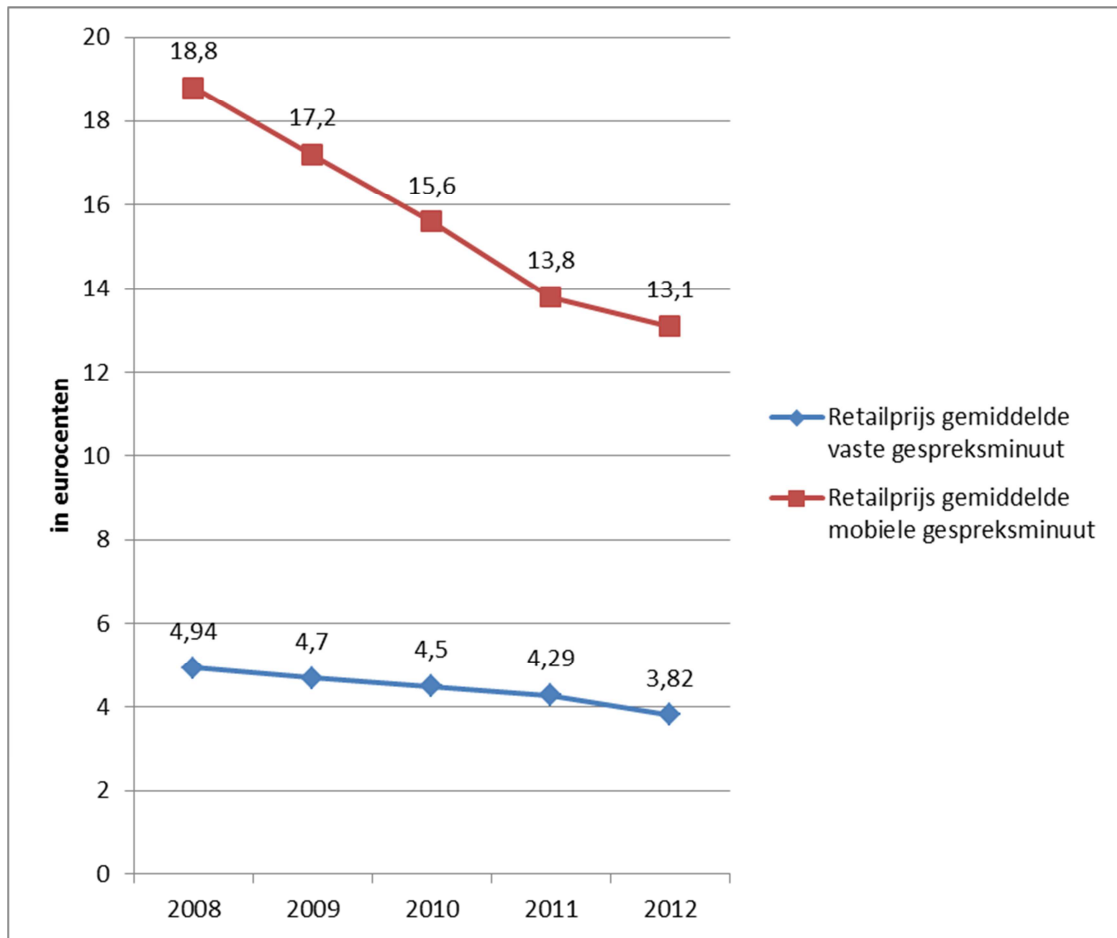
3.1.2.6 Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie

208. In zijn toelichting bij de aanbeveling van 2007 kwam de Europese Commissie tot de conclusie: *“In the initial Recommendation, a general division was made between services provided at fixed locations and those provided to non-fixed locations. Overwhelmingly, despite some moves towards hybrid or converged offerings, this distinction is considered to be still valid, because there is as yet insufficient evidence that the pricing of mobile services (to non-fixed locations) systematically constrains the pricing of services to fixed locations (or vice versa).”*¹¹⁴ Het BIPT zal hierna nagaan of deze conclusie nog steeds klopt voor de Belgische markt.

3.1.2.6.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

209. De voornaamste reden waarom eindgebruikers mobiele telefonie boven vaste telefonie verkiezen is vooral de mobiliteit. Een abonnee die gebruik wil maken van telefoondiensten op een niet-vaste locatie (hierna mobiel genoemd), bijvoorbeeld bij zijn verplaatsingen, zal geen genoegen kunnen nemen met diensten vanuit een vaste toegang. Mobiliteit is het essentiële kenmerk dat aan de gebruikers van mobiele diensten wordt geboden. Deze mobiliteit bestaat niet bij de telefoondienst op een vaste locatie.
210. Er dient te worden opgemerkt dat bepaalde abonnees zelfs thuis oproepen doen vanaf een mobiel toestel, ook al bevinden ze zich in de buurt van een vast toestel. De oproepen van mobiel naar vast die bij de abonnee thuis en in de nabijheid van een vast toestel worden gedaan, zijn vooral te verklaren door het gemakkelijke gebruik van het telefoonboek van het mobiele toestel (weinig mensen beschikken op hun vaste telefoontoestel over een *up-to-date* telefoonboek).
211. Afgezien van dit gegeven, zal de oproep vanaf een mobiel toestel doorgaans duurder blijven dan een oproep tussen telefoontoestellen op een vaste locatie.

114 Explanatory Note SEC(2007) 1483 Accompanying document to the 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 of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 20.

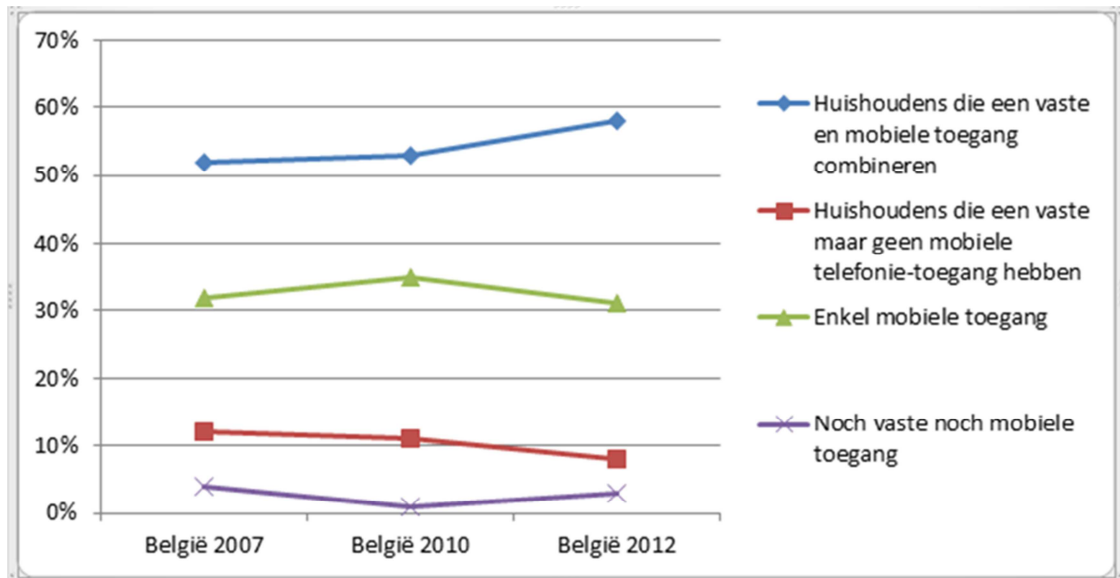


Figuur 17: Evolutie gemiddelde prijzen in België voor vaste en mobiele oproepen (in eurocent) (Bron: BIPT)

212. Uit bovenstaande figuur kunnen we afleiden dat de gemiddelde retailprijs van een oproep van een vast naar een mobiel toestel gemiddeld 3,4 keer zo hoog is als een oproep tussen vaste lijnen (geen onderscheid tussen particulieren en niet-particulieren). Dit kan verklaard worden door de hogere gespreksopbouwkosten vanaf een mobiel toestel.
213. Een klant die thuis oproepen wil doen zal in principe een beroep kunnen doen op mobiele telefoondiensten.
214. De mobiele operator Mobistar heeft in februari 2007 de optie *Mobistar At Home* gelanceerd voor de abonnees die hun gsm thuis gebruiken: 40 uur oproepen per maand naar nationale vaste lijnen voor een vast bedrag van 10 euro maar het succes hiervan is beperkt.
215. De meeste eindgebruikers zullen echter, wanneer zij over een vaste telefoonaansluiting beschikken (70% van de Belgische huishoudens (2012))¹¹⁵, vaste gesprekken verkiezen. Daarnaast is de verwachte kwaliteit van de telefoongesprekken (en het verwachte aantal storingen) een factor om te kiezen voor vaste telefonie in plaats van mobiele telefonie.

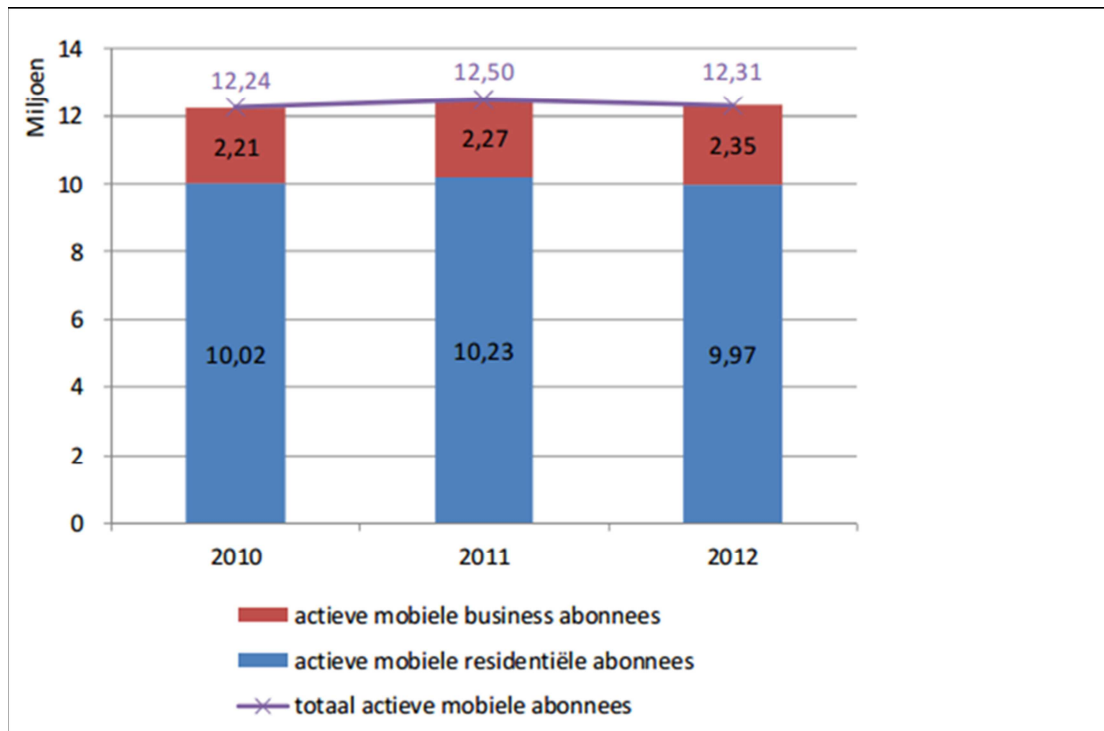
115 Situatie van de elektronische communicatiesector 2012 (BIPT),

216. Een ander kwalitatief voordeel van een telefoondienst op een vaste locatie is dat het een gemeenschappelijke dienst is voor een heel huishouden. De vraag betreft een dienst die voor iedereen beschikbaar is zelfs als een van de bewoners afwezig is. Een mobiele telefoondienst daarentegen betreft een dienstverlening naar één persoon toe. Wanneer particulieren echter weinig gebruik maken van telefoondiensten of wanneer zij deel uitmaken van een eenpersoonsgezin kiezen deze vaak om enkel over een mobiele telefonie-abonnement te beschikken, aangezien zij geen telefoon moeten delen met andere familieleden.



Figuur 18: verhouding Belgische huishoudens wat betreft vaste of mobiele telefonie-aansluiting (Bron: Situatie van de elektronische communicatiesector 2012, BIPT)

217. Uit Figuur 18 blijkt dat in 2012 ongeveer 30% van de huishoudens enkel over een mobiele telefoon beschikte en dat bijna 60% over zowel een vaste als over een mobiele telefoon beschikte.
218. Het percentage huishoudens dat enkel een mobiele telefoon heeft, is niet sterk gewijzigd tussen 2007 en 2012 (een lichte stijging tussen 2007 en 2010, gevolgd door een lichte daling). Het percentage huishoudens dat tegelijk een vaste en een mobiele telefoon heeft, is gestegen van 50% in 2007 tot 60% in 2012.
219. Hieruit kan worden afgeleid dat een groot deel van de particuliere gebruikers de mobiele telefoon niet als (voldoende) substitueerbaar maar eerder als complementair beschouwt.
220. Uit onderstaande Figuur 19 blijkt dat ook op de businessmarkt er geen opmerkelijke verschuiving is van het aantal actieve vaste abonnees naar meer mobiele abonnees.

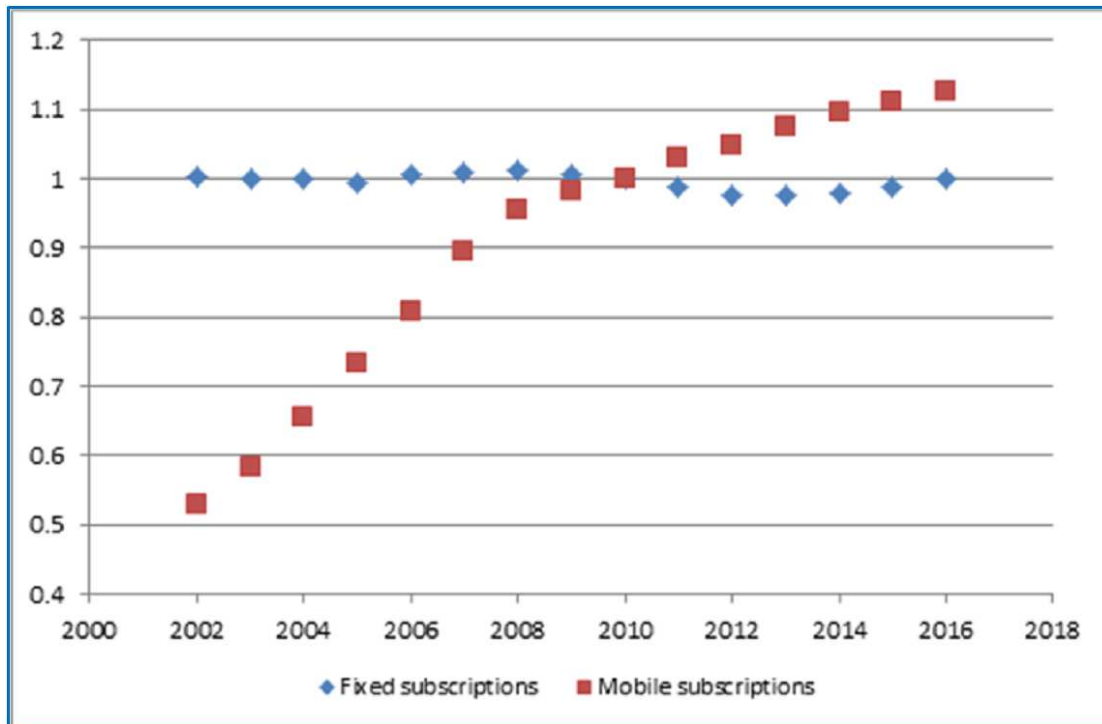


Figuur 19: Actieve mobiele abonnees residentieel – business (inclusief MVNO)¹¹⁶

221. Wanneer de prijs van vaste telefonie licht maar significant (5 à 10%) zou stijgen, dan zullen niet noodzakelijk veel eindgebruikers overstappen naar mobiele telefonie.
222. De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de retaildiensten op de openbare mobiele telefoonnetten en de retaildiensten op de openbare vaste telefoonnetten is dus ontoereikend om ze in dezelfde relevante markt op te nemen. De migratie van vaste diensten naar mobiele diensten wordt in hoge mate verklaard door de ontwikkeling van het gebruik (stijgende behoeften van de bevolking in termen van mobiliteit, het gebruiksgemak van een mobiele telefoon met geïntegreerde telefoongids). Er is dus op dit moment geen sprake van een volwaardige substitueerbaarheid.
223. Het BIPT is daarom van oordeel dat de substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen een dienst voor vaste telefonie en een dienst voor mobiele telefonie ondanks sterk gedaalde tarieven voor mobiele telefonie nog steeds onvoldoende blijft.
224. Dit is ook de conclusie van de meeste andere Europese NRI's. Tot op heden hebben enkel de Finse regulator FICORA en de Oostenrijkse regulator RTR vaste en mobiele gespreksdiensten in dezelfde markt opgenomen.¹¹⁷

116 Bron : situatie van de elektronische communicatiesector 2012.

117 Bron : Cullen International, januari 2014.



Figuur 20: Evolutie vaste en mobiele abonnementen in de EU27 (Bron: Ecorys, Idate en ICRI)¹¹⁸

225. Figuur 20 toont dat het aantal mobiele abonnementen in de EU27 sterk stijgt tussen 2002 en 2008. Vanaf dat punt is de groei van mobiele abonnementen verminderd, wat duidt op verzadiging van de markt. Het aantal vaste telefoonlijnen werd niet beïnvloed door deze stijging. Zoals blijkt uit de voorspelling zullen veel huishoudens in de eerstkomende jaren nog over een vaste aansluiting beschikken.

3.1.2.6.2 *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

226. Om een telefoondienst op een vaste locatie aan te bieden, dient een mobiele operator de capaciteit van de basisstations in de nabijheid van woonzones te verhogen, dus voornamelijk in stedelijke gebieden waar de capaciteiten in hoge mate worden gebruikt.

227. Een operator van een openbaar mobiel telefoonnet zou bijgevolg geen vaste telefoondiensten kunnen leveren zonder een overeenkomstige aanpassing van zijn productiecapaciteit. Bijgevolg bestaat er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Dit geldt zowel voor telefoondiensten voor particulieren als voor niet-particulieren.

3.1.2.6.3 *Besluit*

De openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie moeten niet worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt.

¹¹⁸ ECORYS, IDATE en ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report, 18 septembre 2013, 81.

3.1.2.7 Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de “peer-to-peer”-telefoondiensten

3.1.2.7.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

228. De “peer-to-peer”-telefoondiensten¹¹⁹ zijn gebaseerd op software en het gebruik van een pc of een telefoontoestel met “peer-to-peer”-functies.
229. Om van *peer-to-peer*-diensten gebruik te kunnen maken dient de opgeroepene eveneens gebruiker te zijn van dezelfde dienst bij dezelfde dienstverlener en dient hij op het ogenblik van de oproep proactief verbonden te zijn. Het is dus niet mogelijk een oproep te doen naar gelijk welke gebruiker van het openbare telefoonnetwerk op gelijk welk tijdstip zoals wel mogelijk is met andere telefoondiensten op een vaste locatie (namelijk “*unmanaged VoIP*”-diensten).
230. In tegenstelling tot de “*voice out*”-dienst, zoals beschreven in randnummer 180.2, kunnen gebruikers van een “*peer-to-peer*”-dienst enkel naar andere gebruikers van dezelfde “*peer-to-peer*”-dienst bellen.
231. Het is dus niet mogelijk om via *peer-to-peer* een oproep te doen naar gelijk welke gebruiker van het openbare telefoonnetwerk.
232. De “*peer-to-peer*”-diensten zijn bijgevolg aan de vraagzijde niet substitueerbaar met de telefoondiensten op een vaste locatie.

3.1.2.7.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

233. Een “*peer-to-peer*”-telefoon dienst maakt gebruik van servers waarop de gebruikers van de dienst worden geregistreerd en hun toestand wordt weergegeven (verbonden, niet verbonden, afwezig...). In communicatie treden gebeurt via uitwisseling van informatie tussen de overeenstemmende software op de pc's of telefoontoestellen van de gebruikers die vervolgens rechtstreeks met elkaar communiceren. Er wordt geen beroep gedaan op telefooncentrales, *gateways* of andere apparatuur gebruikt door elektronischecommunicatieoperatoren.
234. De technische uitvoering van “*peer-to-peer*”-diensten is volledig verschillend van deze voor telefoondiensten op een vaste locatie. De dienstverlener van een “*peer-to-peer*”-dienst dient dus grote nieuwe investeringen te doen om openbaar beschikbare telefonie op een vaste locatie aan te bieden. Een leverancier van “*peer-to-peer*”-diensten zal onder meer moeten investeren in *switches* of SIP-servers, *gateways* naar de traditionele telefoniewereld. Een aanbieder van *peer-to-peer*-diensten zou dus op korte termijn geen openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie kunnen aanbieden zonder aanzienlijke kosten.

119 Een *peer-to-peer* netwerk is doorgaans een computernetwerk waarin de aangesloten computers gelijkwaardig zijn. Het bekendste voorbeeld is Skype al zijn er meerdere alternatieven, bijvoorbeeld Viber, VoipBuster.

235. De “peer-to-peer”-diensten zijn bijgevolg aan de aanbodzijde niet substitueerbaar met de telefoondiensten op een vaste locatie.

3.1.2.7.3 Besluit

De openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de “peer-to-peer”-telefoondiensten kunnen niet worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt.

236. Dit is in lijn met wat het DG Information Society van de Europese Commissie in 2004 in een informatie- en consultatiedocument uit over VoIP uitbracht : *Commission Staff Working Document on The treatment of Voice over Internet Protocol (VoIP) under the EU Regulatory Framework(EC, 2004)*. Daarin werd duidelijk gemaakt dat op software gebaseerde VoIP-diensten (zoals Skype en MSN) in beginsel niet onder het regulatoire kader vallen. Publiek beschikbare VoIP-diensten met toegang van en naar traditionele ‘E.164’-telefoonnummers (zoals *Skype in en out*), vallen wel onder het kader.

3.1.3 Resultaten van de substitueerbaarheidstests

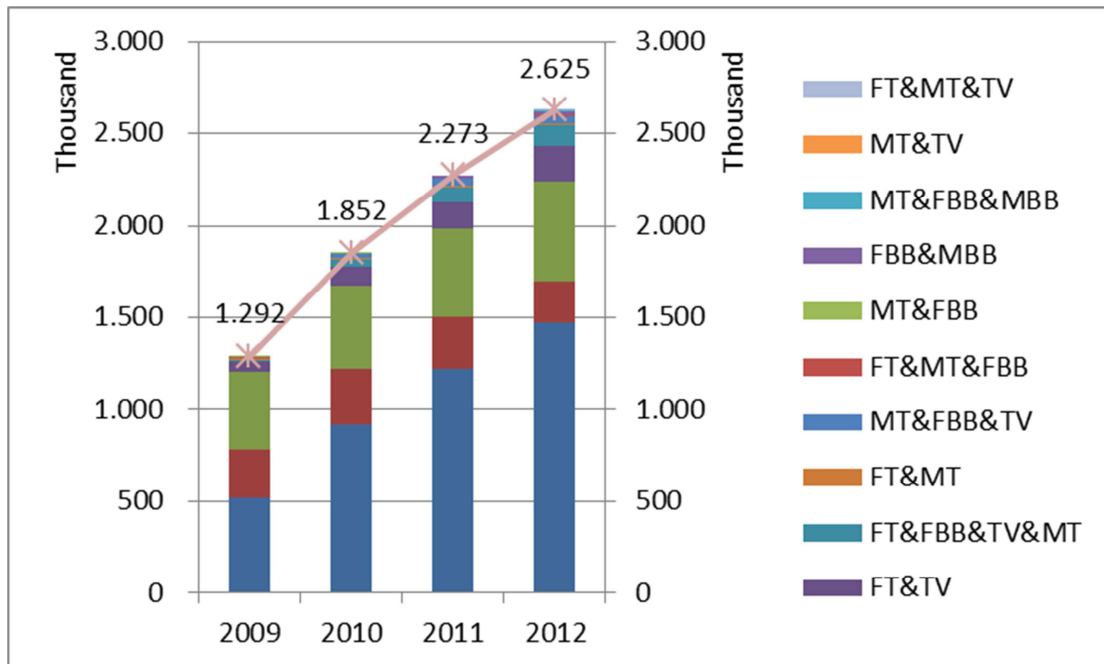
Substitueerbaarheid tussen telefoonaansluitingen op vaste locaties en de openbare telefoondiensten op een vaste locatie	<input type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers	<input type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare circuitgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare pakketgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie	<input checked="" type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via (pre)selectie en openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via directe toegang	<input checked="" type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten “van vast naar vast” en de openbaar beschikbare telefoondiensten “van vast naar mobiel”	<input checked="" type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie	<input type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de “peer-to-peer”-telefoondiensten	<input type="checkbox"/>

Tabel 8: resultaten van de substitueerbaarheidstests

3.1.4 Bundelingsproblematiek

237. Zoals reeds eerder vermeld in hoofdstuk 2.4.3 “Voornaamste gebundelde aanbiedingen” is er een sterke tendens naar bundels, waarbij een pakket verschillende producten (telefoonaansluiting, telefoongesprekken, internettoegang, televisie en mobiele telefonie) omvat en vaak met een korting wordt aangeboden ten opzichte van de prijs van de som van de afzonderlijke producten. Uit Figuur 12 van hetzelfde hoofdstuk blijkt dat in 2012 wel nog steeds 32% van de residentiële gebruikers geen vaste telefonie afnam in het kader van een bundel.

238. De volgende grafiek illustreert de trend op de Belgische markt naar een bundeling van elektronischecommunicatiediensten, met name tussen 2009 en 2012 (Figuur 21).



Figuur 21: Evolutie van het aantal gebundelde abonnementen in de periode 2009-2012 (bron: BIPT 2013)

239. We bemerken dat de *dual play* 'vaste telefonie en breedband' aan populariteit inboet, maar dat de *triple play* 'vaste telefonie, breedband en televisie' populairder wordt.
240. Niettegenstaande de stijgende opname van gebundelde producten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels¹²⁰, werpt de vraag zich op 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 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 bundle"¹²¹.

241. 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 gebundelde producten.

120 BEREC, BoR (10)64, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, December 2010: "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".

121 Explanatory Note SEC(2007) 1483 Accompanying document to the 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 of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, p. 16.

242. Het BIPT heeft, aan de hand van de indicatoren vermeld in het BEREC-rapport *“Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition”*¹²² onderzocht of er sprake kan zijn van een markt voor gebundelde aanbiedingen. Voor een uitgebreide weergave van deze analyse wordt verwezen naar bijlage E.
243. In bijlage E worden bepaalde indicatoren besproken die gebruikt kunnen worden om te bepalen of het zinvol is een relevante markt voor bundels af te bakenen. In de tabel hieronder worden de conclusies die getrokken worden in bijlage E weergegeven.

<i>Indicator</i>	<i>Conclusie t.a.v. bundelmarkt</i>
Klantenspecifieke voordelen	Het bestaan van kostenvoordelen is een indicator voor het mogelijks voorkomen van een markt voor bundels
Besparing op transactiekosten en andere voordelen van de consument	De consument kan nog altijd voordeel doen door aanbiedingen van verschillende aanbieders te combineren
Overheveling van marktmacht	Door het hefboomeffect kan de SSNIP-test leiden tot verkeerde conclusie dat er sprake is van een relevante bundelmarkt
Overstapkosten	De afwezigheid van specifieke overstapkosten voor bundels is een indicatie tegen het bestaan van een relevante bundelmarkt
Symmetrie in marktaandelen en bundelpenetratie	De asymmetrie in de ontwikkeling van de marktaandelen wijst niet op het bestaan van een relevante bundelmarkt

Tabel 9: Samenvatting van de indicatoren voor of tegen het voorkomen van een relevante bundelmarkt

244. Bij het aftoetsen van de hierboven opgesomde indicatoren is het BIPT tot de slotsom gekomen dat het alsnog niet zinvol is om een relevante bundelmarkt af te bakenen.
245. Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie als onderdeel van een bundel gerekend kan worden tot dezelfde markt als de individueel afgenomen nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie. Het aantal belminuten via een vast telefoontoestel die deel uitmaken van een bundel worden dus meegeteld bij het berekenen van de marktaandelen.

Het BIPT concludeert dat de relevante productmarkt alle belminuten vanaf nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie omvat, ongeacht of die individueel dan wel in een bundel vervat zitten.

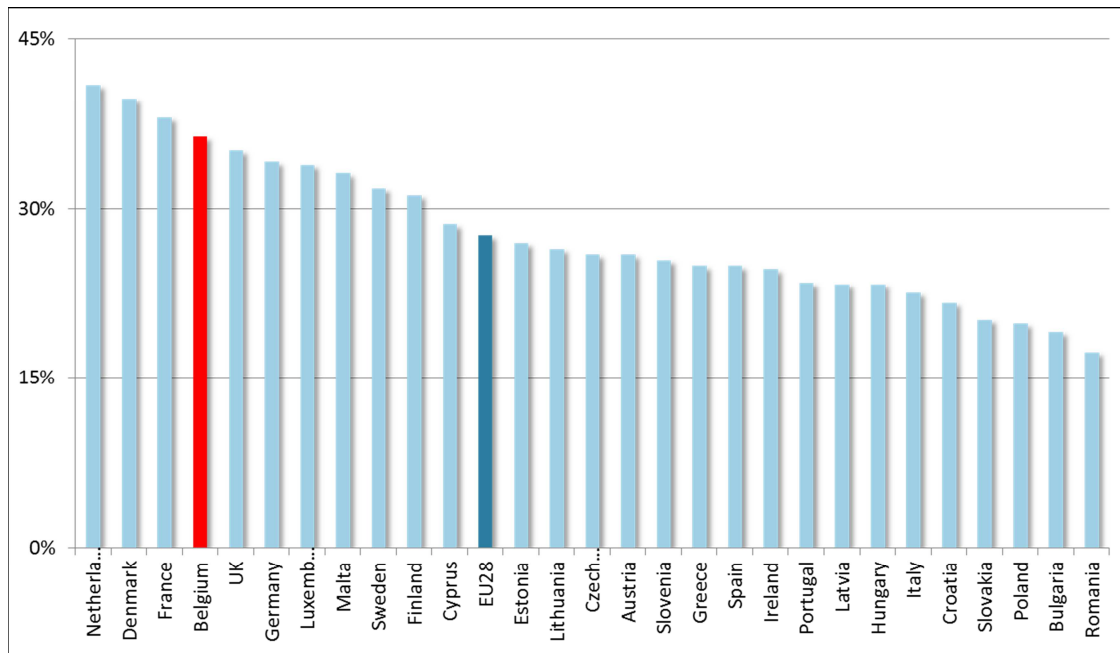
122 BEREC, BoR (10) 64, Report on bundled offers in retail and wholesale market definition, December 2010.

3.2 Geografische relevante markten

246. Volgens de richtsnoeren van de Commissie omvat de geografische markt *“het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van de 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 heersen”*.¹²³
247. Om de geografische markten te bepalen kan men de criteria van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de aanbodzijde hanteren in combinatie met de toets van de hypothetische monopolist. In de praktijk herinnert de Europese Commissie in de richtsnoeren betreffende aanmerkelijke marktmacht van 17 juli 2002 eraan dat de geografische limieten van een markt in de sector elektronische communicatie traditioneel worden bepaald op basis van het gebied dat door een netwerk wordt bestreken en door wettelijke en regelgevingsverplichtingen.¹²⁴ Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in bepaalde zaken die met concurrentie te maken hebben: functies van diensten, norm (gsm bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.
248. In België is het Belgacom-aanbod van telefoniediensten voor particuliere en niet-particuliere gebruikers over het hele grondgebied beschikbaar. Die alomtegenwoordigheid is er omdat het netwerk van de historische operator zich over het hele grondgebied uitstrekt.
249. Een gevolg van deze alomtegenwoordigheid en doordat Belgacom werd aangeduid als operator met een aanmerkelijke marktmacht op de nationale markt voor telefoontoegang is dat de telefoondiensten geleverd via selectie/preselectie op het hele grondgebied kunnen worden aangeboden.
250. Bovendien zijn de telefoondiensten van het type *“managed VoIP”* en *“unmanaged VoIP”* door de grote dekking van het land via breedbandnetwerken (DSL, kabel) ook beschikbaar over nagenoeg heel België.
251. In vergelijking met juli 2012 steeg de breedbandpenetratie van 32,6% naar 33,6% (juli 2013).

123 Zie punt 56 van de Richtsnoeren.

124 Zie Beschikking 1999/573/EG van de Commissie van 20 mei 1999, inzake een procedure op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag (Zaak nr. IV/36.592 – Cégétel + 4), Pb. L 218 van 18 augustus 1999, blz. 0014-0023.



Figuur 22: Breedbandpenetratie in de EU (juli 2012) (Bron: digitale agenda voor Europa (Europese Commissie))

252. Wat de reglementering betreft, gelden de bepalingen die van toepassing zijn op de telefoondiensten voor het hele grondgebied. De universeledienstverplichtingen bijvoorbeeld dwingen Belgacom een basistelefoondienst te leveren over het hele nationale grondgebied. Daarbij wordt Belgacom in zekere zin aangezet om homogene tarieven aan te bieden overeenkomstig artikel 34 §2 van de bijlage bij de telecomwet. Dat artikel voorziet dat de universeledienstverlener geen verschillende tarieven mag aanbieden voor eenzelfde prestatie tenzij deze verschillen zijn gebaseerd op objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria. In casu blijkt bovendien dat Belgacom binnen het nationale grondgebied geen verschillende tarieven voor eenzelfde dienst hanteert.
253. Terwijl het onmiskenbaar is dat de homogeniteit van de markt op nationaal niveau deels te danken is aan reglementaire verplichtingen, blijft het BIPT bij zijn standpunt dat het relevant is om rekening te houden met die verplichtingen wat de geografische definitie van de markt betreft, overeenkomstig punt 59 van de richtsnoeren van de Commissie.¹²⁵
254. Het merendeel van de operatoren bieden hun diensten over het hele grondgebied met tariefplannen die op het hele grondgebied van toepassing zijn. Dit is het geval van Belgacom, van de CS/CPS operatoren, van de 'unmanaged VOIP' operatoren en van de belangrijkste operatoren die de wholesaleaanbiedingen van Belgacom

125 Richtsnoeren van 11 juli 2002 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), 13:

In the electronic communications sector, the geographical scope of the relevant market has traditionally been determined by reference to two main criteria (42):

(a) the area covered by a network (43); and

(b) the existence of legal and other regulatory instruments (44).

gebruiken om *managed VoIP* aan te bieden (Base Company, EDPnet en tot voor kort Mobistar).

255. Wat betreft de ondernemingen met een beperkter verzorgingsgebied, zoals Telenet, Numericable, Brutele en Tecteo, moet in herinnering gebracht worden dat “*the fact competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct markets*”.¹²⁶ De concurrentievoorwaarden dienen immers te worden geanalyseerd teneinde de geografische omvang van de markt vast te leggen. Om een geografische markt te definiëren is het namelijk enkel nodig dat de mededingingsvoorwaarden voldoende homogeen zijn.¹²⁷
256. Bij de kabeloperatoren kunnen de commerciële strategieën verschillen en de aanbiedingen van streek tot streek verschillen maar we stellen vast dat het antwoord van Belgacom op deze aanbiedingen, nationaal is: ‘*Happy Time XL*’ van Belgacom is bijvoorbeeld quasi de nationale evenknie van ‘*Freephone Europe*’ van Telenet. Het BIPT stelt bijgevolg vast dat de geografische differentiatie van de aanbiedingen van de kabeloperatoren (omdat deze operatoren onafhankelijk zijn van elkaar) zich niet vertaalt in een geografische differentiatie van de aanbiedingen van operatoren met nationale dekking, die nationale aanbiedingen blijven terugkaatsen. De mededingingsdynamiek is dus voldoende homogeen om te besluiten dat er sprake is van een nationale markt.
257. Een fijnere geografische segmentering lijkt niet realistisch. Hoewel een nationale operator de enige leverancier in zone A kan zijn en een concurrent kan zijn van andere leveranciers in een andere zone B, zou het segmenteren van een dergelijke markt in zones A en B toch geen rekening houden met de nationale eigenheden van de nationale leveranciers (tarief- en commercieel beleid, dekking van het netwerk en reglementering van de nationale wholesaleaanbiedingen). Bij extrapolatie van dit principe zou dus een nieuwe geografische zone moeten worden gedefinieerd zodra het aantal leveranciers verschilt van het ene territorium tot het andere en bij elke ontwikkeling in de geografische dekking van de leveranciers.
258. Een nationale afbakening van de markt is ook de conclusie bij quasi alle andere lidstaten (zie Tabel 10).

Landen	Markt 3 (2003)		Markt 5 (2003)	
	Nationaal	Subnationaal	Nationaal	Subnationaal
België	X		X	
Bulgarije	X		X	
Cyprus	X		X	
Denemarken	3-criteriatest niet voldaan		X	
Duitsland	X		X	

126 Explanatory Note SEC(2007) 1483 Accompanying document to the 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 of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, p. 12.

127 Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03).

Estland	X		X	
Finland		Regionaal		Regionaal
Frankrijk	3-criteriatest niet voldaan		3-criteriatest niet voldaan	
Griekenland				
Groot-Brittannië	Excl. "Hull-gebied"			
Hongarije		Regionaal		Regionaal
Italië	X		X	
Letland	X		X	
Litouwen	X		X	
Luxemburg	X		X	
Malta	X		X	
Nederland	X		X	
Noorwegen	X		X	
Oostenrijk	X		X	
Polen	X		X	
Portugal	X		X	
Roemenië	X		X	
Tsjechië	X		X	
Slovakije	X		X	
Spanje	X		X	

Tabel 10: Vergelijking geografische definitie in de EU (Bron: Cullen international, september 2013)

3.3 Besluit

Het BIPT is van oordeel dat dit de relevante markten zijn:

- De nationale markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers.
- De nationale markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers.

4 Toets van de drie criteria

4.1 Inleiding

259. Wanneer een NRI een markt oplijst die niet is opgenomen in de lijst van de markten in de aanbeveling van 2007¹²⁸, is het volgens deze aanbeveling gepast om de kenmerken van de markt te onderzoeken teneinde te bepalen of die kan worden onderworpen aan een ex-anteregulering. Dat onderzoek is gebaseerd op de driecriteriatest.¹²⁹
260. Slechts indien de drie criteria gezamenlijk vervuld zijn, komt de markt in aanmerking voor ex-anteregulering.¹³⁰ Het volstaat dus dat een van de voorwaarden niet vervuld wordt om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet ex ante kan worden gereguleerd. Deze criteria volgen hieronder.
261. Het eerste criterium bestaat erin te bepalen of op een markt hoge toegangsbelemmeringen bestaan die niet van voorbijgaande aard zijn. Er kunnen twee soorten belemmeringen worden onderscheiden: structurele en wettelijke of regelgevende.
262. Het tweede criterium bestaat erin te bepalen of de kenmerken van een markt een ontwikkeling naar een toestand van daadwerkelijke concurrentie laten vermoeden; dit betreft een dynamisch criterium dat rekening houdt met een bepaald aantal structurele aspecten en gedragsaspecten, die het mogelijk maken om te weten of de markt, voor de beoogde periode, meer concurrerend zal worden. Om te bepalen of een markt deze kenmerken bezit, dient er rekening te worden gehouden met de ontwikkeling in het verleden, de huidige situatie en ook de toekomst voor zover dit gebeurt binnen relevante tijdslijnen, die overeenstemmen met het interval tussen de herzieningen van de marktanalyses door de nationale en regionale regelgevende instanties, en niet als een theoretische speculatie.
263. Het derde criterium beoogt een afdoende efficiëntie van het mededingingsrecht in se (zonder regulering ex ante), rekening houdend met de eigenschappen van de elektronische-communicatiesector.
264. Ten slotte merken we op dat de aanbeveling van 2007 nog het volgende preciseert:

“De voornaamste indicatoren waarop bij de toetsing aan het eerste en het tweede criterium moet worden gelet, zijn vergelijkbaar met die welke in het kader van een toekomstgerichte marktanalyse worden onderzocht, met name indicatoren van

128 Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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 344 van 28 december 2007, 65-69.

129 Consideransen 5 tot 14 van de aanbeveling van 2007. Zie ook deel 2.2 van de toelichting bij de aanbeveling van 2007.

130 Considerans 14 en artikel 2 van de aanbeveling van 2007.

toegangsbelemmeringen bij afwezigheid van regelgeving (onder meer de omvang van initiële investeringen), marktstructuur, marktontwikkeling en marktdynamiek, met inbegrip van indicatoren zoals marktaandeelen en trends daarvan, marktprijzen en trends daarvan, en de reikwijdte en dekkinggraad van concurrerende netwerken of infrastructuren.”¹³¹

265. De Commissie raadt uitdrukkelijk aan dat de NRI's bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de aanbeveling zijn opgenomen, erop toezien dat cumulatief aan de drie criteria is voldaan.¹³²
266. De Commissie preciseert bovendien dat de NRI ervoor kan opteren geen marktanalyseprocedure voor in de aanbeveling opgesomde markten uit te voeren *“indien zij vaststelt dat voor de markt in kwestie niet aan de drie criteria is voldaan”*.¹³³
267. In wat volgt zullen relevante markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en niet-particuliere gebruikers afzonderlijk worden onderzocht op de eventuele aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie en het voldoen aan de driecriteriatest.
268. Gezien de overeenkomsten tussen de twee markten is er in dit hoofdstuk wel niet altijd een strikte scheiding gehandhaafd. Een groot aantal opmerkingen die geldig zijn voor de particuliere markt zijn ook geldig voor de niet-particuliere markt. Waar dat relevant is, staat aangegeven op welke markt een paragraaf of alinea van toepassing is.
269. Bij de studie van deze criteria heeft het BIPT zich onder meer gebaseerd op het verslag van de European Regulators Group (nu: BEREC), getiteld *“Guidance on the application of the three criteria test”*¹³⁴.

4.2 1e criterium: toegangsdrempels

270. Dit criterium wordt als volgt gepreciseerd in de aanbeveling van 2007:

“Het eerste criterium is de aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn, ongeacht of dit om structurele, wettelijke of regelgevende redenen is. [...]

Structurele belemmeringen voor toegang tot de markt zijn het gevolg van oorspronkelijke kosten- of vraagomstandigheden die leiden tot asymmetrische voorwaarden voor gevestigde exploitanten en voor nieuwkomers, zodanig dat de

131 Considerans 6 van aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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; PB L 344, 28 december 2007, 65-69.

132 Artikel 2 van de aanbeveling van 2007.

133 Considerans 17 van de aanbeveling van 2007. Tot slot wordt eraan herinnerd dat het Brusselse hof van beroep heeft geoordeeld dat het BIPT niet verplicht was de driecriteriatest uit te voeren voor een markt die door de Europese Commissie is opgesomd, in casu markt 12 van de aanbeveling van 2003, aangezien de Commissie had geoordeeld dat deze markt in aanmerking kwam voor regulering. (Brussel, 7 mei 2009, punt 166-167).

134 ERG Report (08) 21, Guidance on the application of the three criteria test.

markttoegang van die laatsten wordt belemmerd of verhinderd. Zo kan er van hoge structurele belemmeringen sprake zijn wanneer de markt wordt gekenmerkt door absolute kostenvoordelen, aanzienlijke schaal- en/of synergievoordelen, capaciteitsbeperkingen en grote initiële investeringen. Dergelijke belemmeringen kunnen nog steeds worden vastgesteld met betrekking tot de wijdverbreide invoering en/of levering van lokale toegangsnetwerken op vaste locaties. Een daarmee verband houdende structurele belemmering kan ook worden gevonden wanneer voor de levering van de dienst een netwerkcomponent nodig is die technisch gesproken niet kan worden gedupliceerd, of alleen kan worden gedupliceerd voor kosten die dit voor de concurrenten economisch niet rendabel maken.”

271. Wettelijke of regelgevende belemmeringen zijn niet geworteld in economische voorwaarden, maar zijn het gevolg van wetgevende, administratieve of andere maatregelen van staatswege, die een direct effect hebben op de voorwaarden voor markttoetreding en/of positionering van exploitanten op de relevante markt. Voorbeelden zijn wettelijke of regelgevende belemmeringen die de toegang tot de markt verhinderen wanneer er een beperking bestaat van het aantal ondernemingen die toegang hebben tot het spectrum voor de levering van onderliggende diensten. Andere voorbeelden van wettelijke of regelgevende belemmeringen zijn prijsmaatregelen of andere op de prijs betrekking hebbende ingrepen van overheidswege die aan de ondernemingen worden opgelegd en die niet alleen gevolgen hebben voor de toegang, maar ook voor de positie van ondernemingen op de markt. Wettelijke of regelgevende belemmeringen, die binnen de relevante tijdshorizon kunnen worden opgeheven, mogen niet als economische toegangsbelemmeringen worden beschouwd om er aldus voor te zorgen dat aan het eerste criterium is voldaan.”¹³⁵ In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 schrijft de Europese Commissie met betrekking tot de vaste gespreksmarkten:

“Wholesale regulation, including Carrier Selection and Carrier Pre-Selection obligations, significantly reduces the barriers to entering these markets. This is evidenced by large-scale market entry of alternative operators across Europe, to the detriment of incumbents which overall have been losing significant market share.”

272. Er dient te worden nagegaan of de situatie die we nu in België zien, overeenstemt met de vaststellingen van de Europese Commissie.

4.2.1 Wettelijke en reglementaire drempels

273. Op wettelijk en reglementair vlak is het betrekkelijk gemakkelijk om de markt te betreden. De voornaamste eisen zijn de kennisgeving van de diensten voordat met de exploitatie ervan wordt begonnen en de betaling van administratieve rechten. Het aantal operatoren wordt geenszins beperkt.
274. Voor de operatoren die zelf hun eigen (toegangs- of langeafstands-) infrastructuur willen aanleggen kunnen de doorgangsrechten en de procedures om ze te verkrijgen toch toegangsdrempels vormen.

135 Considerans 6, 8, 9 en 10 van de aanbeveling van 2007.

4.2.2 Structurele drempels

275. Hieronder worden een aantal feiten gegeven die erop wijzen dat er nog steeds op de retailmarkten voor telefonie toegangsdrempels bestaan, hoewel bepaalde vaststellingen moeten genuanceerd worden.
276. Het feit dat Belgacom op de toegangsmarkt voor vaste telefonie nog steeds over grote marktaandelen beschikt, respectievelijk 70% bij laagcapacitaire en bijna 60% voor hoogcapacitaire aanbiedingen¹³⁶ vertaalt zich in een voorsprong op de alternatieve operatoren voor wat betreft de afname van gespreksdiensten.
277. Door het opleggen van de CPS-maatregel probeert het BIPT de concurrentiesituatie op deze markt te verbeteren.¹³⁷ Hierdoor worden namelijk de technische en financiële drempels aanzienlijk verlaagd omdat operatoren geen grote investeringen moeten doen alvorens ze op deze markt kunnen komen. De oplossing voor toegang via CPS zoals gereguleerd blijft een doeltreffende concurrentiedruk ook al is het volume van klanten die CPS gebruiken, afgenomen (zie Figuur 13), onder andere door de aanwezigheid van andere mogelijke toegangen tot de markt (BROBA, BRUO, ...), die meer in detail worden beschreven vanaf paragraaf 281.
278. Zoals in hoofdstuk 2.4.1 werd aangetoond worden tegenwoordig echter meer en meer forfaitaire aanbiedingen aangeboden. Voor CS/CPS-operatoren blijft het evenwel moeilijk om een forfaitair aanbod te introduceren, aangezien elke overschrijding van het gemiddelde volume van de verbindingen (alle klanten dooreen) die voor het businessplan in aanmerking wordt genomen, tegen het interconnectietarief wordt betaald (d.w.z. tegen gemiddelde kosten), terwijl die overschrijding voor een toegangsoperator geschiedt tegen marginale kosten voor collecting, alsook voor on-net terminating. In de daluren bedragen deze marginale kosten zelfs nul. Aangezien forfaitaire aanbiedingen populair zijn (zie het succes van Happy Time XL van Belgacom, Freephone Europe van Telenet) maakt dat CPS-operatoren hier moeilijker mee kunnen concurreren.
279. Het feit dat eindgebruikers alsmaar meer opteren voor een bundel waarbij naast vaste telefonie ook breedband- en televisiediensten samen aangekocht worden, maakt van C(P)S een steeds minder commercieel veelbelovend product.
280. Ook het feit voor een CPS-klant om met twee leveranciers te moeten werken en twee facturen te ontvangen (toegang en aanvullende diensten enerzijds, gesprekken anderzijds) werd beschouwd als niet helemaal bevredigend voor de creatie van gelijkwaardige mededingingsvoorwaarden tussen de historische

136 Zie het 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 de markt 1 uit de lijst bij de aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007, toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, hoofdstuk 4.2.2.

137 Zie het 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 de markt 1 uit de lijst bij de aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007, toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, hoofdstuk 5.4.2.

operator en de andere operatoren. Bij gebrek aan een operationeel aanbod voor de doorverkoop van abonnementen blijft deze vaststelling van toepassing.

281. Het is voor alternatieve operatoren mogelijk om naast CPS op heel aantal verschillende manieren spraaktelefonie voor bedrijven aan te bieden. Naast het ontplooiën van een eigen netwerk kunnen zij hiervoor bijvoorbeeld gebruik maken van het BRUO-referentieaanbod van Belgacom (ontbundelde producten), het BROBA/WBA VDSL2 referentieaanbod van Belgacom (bitstreamtoegang) en het BROTSOLL referentieaanbod van Belgacom (huurlijnen). Deze mogelijkheden worden hieronder besproken.

Via eigen netwerk

282. Voor de operatoren die willen werken op basis van een eigen toegangsnetwerk (smalband of breedband) zijn de toegangsdrempels zeer hoog. Voor de aanleg van een toegangsnetwerk zijn aanzienlijke financiële middelen nodig en dergelijke kosten gerelateerd aan investeringen in netwerken zijn moeilijk te recupereren. Bovendien botst de aanleg van een toegangsnetwerk ook tegen verplichtingen inzake werkzaamheden op de openbare weg. In werkelijkheid beschikken enkel de operatoren die vroeger uitsluitende rechten genoten vandaag over een toegangsnetwerk dat grote delen van het grondgebied bestrijkt.

Via ontbundelde toegang

283. Voor de operatoren die telefoondiensten aanbieden op grond van het referentieaanbod van Belgacom voor ontbundeling (BRUO) of bitstreamtoegang (BROBA/WBA VDSL2) zijn de drempels minder hoog dan voor de ontwikkeling van een eigen toegangsnetwerk, omdat de wholesaleproducten tegen een gereguleerde prijs beschikbaar zijn. Die producten zijn bedacht om de operatoren te helpen om de investeringsladder te beklimmen. De ontbundeling van het aansluitnetwerk vraagt echter niet te verwaarlozen middelen en gelet op het bestaan van schaalvoordelen, is die pas verantwoord nadat een bepaald volume kan worden bereikt. Het BIPT merkt op dat de alternatieve operatoren niet geïsoleerd op grond van het BRUO of het BROBA/WBA VDSL2-referentieaanbod telefoondiensten aanbieden, maar meer in het kader van gebundelde aanbiedingen (telefoontoegang, telefoondiensten, breedbandinternettoegang).

284. Het BIPT wenst er op te wijzen dat de toekomst van ontbundelde toegang niet zo hoopgevend is in België.

- 284.1 Ten eerste worden als gevolg van technologische evoluties in het netwerk van Belgacom grote centrales overbodig en eventueel vervangen door kleinere centrales of helemaal afgeschaft. Belgacom heeft tijdens zijn algemene vergadering van 9 april 2008 beslist dat het in het kader van de modernisering van zijn netwerk en het omschakelen naar IP-technologie ongeveer 10 à 15% van zijn centrales (ongeveer 65 in totaal) wil sluiten. De impact van de sluiting van 65 centrales is aanzienlijk. Hoewel

het gaat om slechts 10 à 15% van het aantal centrales wordt 40% van de BRUO-lijnen (en 14% van de BROBA-lijnen) getroffen.¹³⁸

- 284.2 In 2008 heeft Analysys Mason in opdracht van het BIPT een studie gedaan naar de levensvatbaarheid van subloopontbundeling¹³⁹. Analysys Mason besloot op basis van een businesscasemodel dat in de huidige marktomstandigheden en in het bijzonder zonder regelgevende interventies de businesscase voor subloopontbundeling commercieel minder aantrekkelijk is dan voor ontbundeling.¹⁴⁰
285. Toch heeft een reeks besluiten genomen sinds 2008 bijgedragen, of zal die bijdragen, tot het bevorderen van toegang tot en uitbreiding van de breedbandmarkt, bijvoorbeeld via een LLU-prijzdaling¹⁴¹.

Via bitstream

286. Ook wanneer er gebruik wordt gemaakt van het BROBA-aanbod blijven er nog zekere toegangsdrempels omdat er ook moet worden geïnvesteerd in de levering van een internettoegangsdienst en omdat er minimale kosten zijn voor backhauling en Ethernet-capaciteit naar alle LEX'en waarop klanten aangesloten zijn (ook al gaat het maar om één klant).
287. Op 1 juli 2011 heeft de CRC een besluit aangenomen wat aan de alternatieve operatoren toelaat om *triple play*¹⁴² aan te bieden, wat een positieve impact op de markt voor gespreksdiensten zou moeten hebben. In het bijzonder moet de multicastfunctionaliteit het aanbod vergemakkelijken van *multiplay*-producten met telefoontoegang, breedbandtoegang en omroepdiensten.
288. Binnenkort zullen de alternatieve operatoren ook gebruik kunnen maken van gereguleerde aanbiedingen voor televisie en breedband via de kabeloperatoren.¹⁴³ Hoewel de maatregelen die worden opgelegd aan de kabeloperatoren geen rechtstreekse betrekking hebben op de spraakdiensten, zouden de alternatieve operatoren ze toch kunnen gebruiken om "*unmanaged VoIP*"-diensten aan te bieden.
289. Verschillende alternatieve operatoren bieden *managed VoIP* in een bundel¹⁴⁴ aan over xDSL-platformen op basis van BROBA/WBA en BRUO-regulering. Een sterke

138 Bron: Raadpleging van de Raad van het BIPT van 24 september 2013 betreffende de sluiting van de centrales http://www.bipt.be/public/files/nl/21029/Consultatie_sluiting-centrales_NL.pdf

139 Het ontbundelen op straatcabine niveau

140 Bron : NGA-addendum 12 november 2008

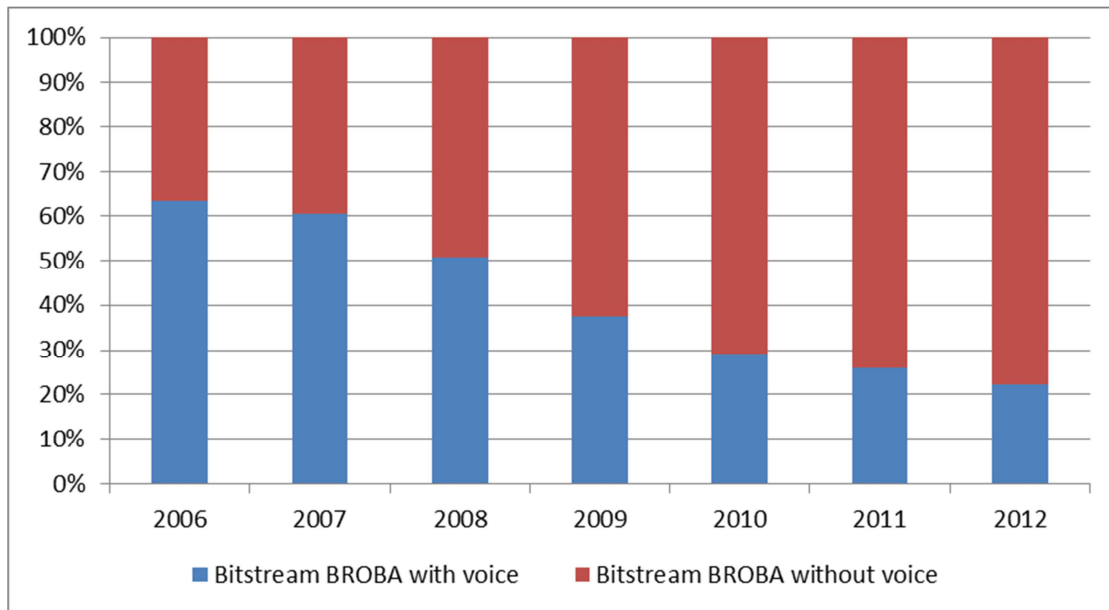
141 Besluit van het BIPT van 9 november 2011 tot correctie van het besluit van de Raad van het BIPT van 3 augustus 2010 betreffende de BRUO rental fee.

142 De beslissing van de CRC van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten verplicht Belgacom om de alternatieve operatoren toegang te geven tot een bitstreamproduct dat multicastfunctionaliteiten omvat.

143 Overeenkomstig de beslissingen van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep, respectievelijk voor het Nederlandstalige taalgebied, het Franstalige taalgebied, het Duitstalige taalgebied en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

144 VoB wordt vrijwel nooit alleen aangeboden maar wel als deel van een bundel met internettoegang. De groeiomvang van VoB hangt samen met de breedbandpenetratie. In januari 2012 bedroeg de vaste breedbandpenetratie in België 33,2 % tegenover een Europees gemiddelde van 27,7 % (Bron: Situatie van de elektronische communicatiesector 2012, p.7)

indicatie hiervan vinden we terug in het groeiende aandeel van de ‘*Without Voice*’ lijnen¹⁴⁵ van Belgacom ook voor residentiële toepassingen.¹⁴⁶



Figuur 23: Evolutie with / without voice lijnen voor Belgacom (Bron: BIPT)

290. De genomen conclusies van deze groei moeten echter genuanceerd worden.

290.1 Ten eerste kan een groeiend aandeel ‘*without voice*’-lijnen 2 zaken betekenen: ofwel geen telefonie bij Belgacom, ofwel VoIP bij een alternatieve operator.

290.2 Ten tweede, in absolute waarde blijft het totaal volume van without voice lijnen beperkt (op het eind van 2012 namelijk 112.373 lijnen). Op een totaal van 4.634.147 toegangslijnen (*managed VoB* inclusief) is dit slechts 2,42%.

291. Op de markt komen via bitstream is vooral vanwege de onstuitbare groei van *multiple play* producten nog steeds een hoge toegangdrempel omdat bijkomend geïnvesteerd moet worden in bijvoorbeeld een internettoegangsdienst om aan de vraag naar een bundel van telecomproducten te kunnen voldoen.

Via NGLL-lijnen

292. De verplichting die rust op Belgacom om toegang te verlenen tot de NGLL-lijnen¹⁴⁷ met de keuze van de technologie voor de alternatieve operator (zolang de klassieke infrastructuur operationeel is), zorgt ervoor dat op de businessmarkt oplossingen mogelijk zijn die goedkoper zijn dan de klassieke huurlijnen.

145 Dit wil zeggen dat een alternatieve operator een product bij Belgacom afneemt zonder een vaste Belgacom telefoonlijn (dus enkel internet).

146 Het gebruik van BRUO/BROBA/WBA VDSL2 voor voice toepassingen werd ook erkend in de CRC beslissing van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten.

147 Zie besluit van 8 augustus 2013 van de Raad van het BIPT van 8 augustus 2013 betreffende de analyse van markt 7 (aanbeveling 2003) en van markt 6 (aanbeveling 2007): minimumverzameling van huurlijnen (markt 7(03)) en afgevend segmenten van huurlijnen op wholesaleniveau (markt 6 (07)), 157-159.

“Zonder een dergelijke verplichting zouden de alternatieve operatoren hogere kosten moeten dragen (d.w.z. bij Belgacom WDM/SDH-transport over langere afstanden en tegen een hogere prijs moeten kopen) om een dienst te verlenen die evenwaardig is aan die van Belgacom.”

293. Alternatieve operatoren zullen deze NGLL-lijnen kunnen gebruiken om de Explore-aanbiedingen van Belgacom, i.e. een aanbieding dat spraak-, data- en huurlijnendiensten voor professionele gebruikers combineert, te dupliceren.
294. Deze goedkopere manier om klanten te connecteren kan een positieve impact hebben op de markt voor telefoondiensten voor professionele gebruikers.
295. Aangezien het NGLL-referentieaanbod nog niet operationeel is, is het niet mogelijk om de impact van deze maatregel op de markt te kunnen te evalueren.
296. Bovendien blijft de toegangdrempel hoog omdat ook bij de professionele gebruikers de gebundelde aanbiedingen aan populariteit winnen, waardoor het voor de alternatieve operator kostelijker wordt om alles te kunnen aanbieden.

Via unmanaged VoIP

297. Het feit dat er de laatste jaren toch *unmanaged VoIP*-operatoren op de markt zijn bijgekomen (bijvoorbeeld Svanto (opgericht in 2011), IP Nexia, Digiweb Telecom) geeft aan dat de markt op deze manier kan betreden worden. Voor deze operatoren is het betrekkelijk gemakkelijk om de markt te betreden met beperkte middelen et d'une manière entièrement indépendante de Belgacom.
298. Nu ook de nummeroverdraagbaarheid op alle operatoren, dus ook op *unmanaged voip*-operatoren, van toepassing is kunnen de eindgebruikers snel veranderen van leverancier van telefoondiensten, met weinig verplichtingen (bijvoorbeeld het invullen van een toestemmingsformulier). Bovendien zijn alle operatoren tegenwoordig verplicht om toegang tot de nooddiensten te verschaffen. Dit zorgt mee voor de verlaging van de toegangdrempels gezien de eindgebruikers niet meer over 2 toegangsvormen moeten beschikken om de nooddiensten te bereiken.
299. Toch moet net als bij de CPS-diensten (zie randnummer 279) hierbij een kanttekening gemaakt worden. Het succes van de bundels met vaste telefonie zet immers een rem op de ontwikkeling van unmanaged voip-diensten omdat alsmaar meer klanten graag zo veel mogelijk producten bij eenzelfde aanbieder kopen (bundel), zoals aangetoond in Figuur 21.

Extra toegangdrempels

300. Daarnaast zijn er nog andere toegangdrempels voor de alternatieve operatoren. Deze worden hieronder besproken.
301. Doordat er reeds een handelsrelatie met de klanten bestaat, heeft Belgacom met lagere kosten voor klantenwerving te maken dan een CPS-operator (die alle handelsrelaties verliest met een klant die beslist een eind te maken aan de preselectie).
302. Om extra klanten te winnen moeten de alternatieve operatoren bovendien investeren in grote marketingcampagnes, wat zorgt voor grote verzonken kosten.

De verzonken kosten hebben echter wel minder impact op de markten voor telefoondiensten dan op de markten voor toegangsdiensten tot het openbare telefoonnet. Een schakelaar, interconnectieovereenkomsten en een facturatiesysteem zijn namelijk voldoende om een actieve netwerkoperator te zijn op de markten voor telefoondiensten. Anderzijds moeten de doorverkopers van telefoondiensten die de aanbiedingen van operatoren van telefoondiensten op de markt brengen, geen aanzienlijke uitgaven doen om tot die markt toe te treden of om zich er te ontwikkelen.

303. Ondanks de mogelijkheid om snel van operator te veranderen ervaart een bepaald deel van PSTN-eindgebruikers hoge toegangsdrempels om te veranderen van PSTN naar VoIP¹⁴⁸:
- 303.1 Ten eerste kan een deel van de eindgebruikers inert zijn wegens kosten voor opzoeking of asymmetrie in de informatie;
- 303.2 Ten tweede gebruiken sommige zakelijke gebruikers nog steeds ouderwetse telefoonsystemen die gebaseerd zijn op PSTN en die niet werken op VoIP-aansluitingen;
304. Toch zouden de lagere prijzen voor *unmanaged* VoIP¹⁴⁹ en het niet noodzakelijk zijn van een abonnement voor toegang tot telefonie gezinnen en bedrijven kunnen overtuigen om over te stappen naar een *unmanaged* VoIP-oplossing.
305. Operatoren die over aanzienlijke volumes beschikken, beschikken over grote schaalvoordelen aangezien ze hun vaste kosten over een groot aantal minuten kunnen afschrijven om hun eenheidskosten voor productie te kunnen drukken. Op de markten voor nationale telefoondiensten beschikt Belgacom nog steeds over aanzienlijke volumes; zijn toegangs- en transportnetwerk bestrijkt de opbouw, de routing en de afgifte van de meerderheid van de nationale oproepen. Belgacom geniet dus aanzienlijke schaalvoordelen die een belangrijk voordeel betekenen ten opzichte van zijn concurrenten op de markten voor nationale telefoniediensten. De maatregelen van toepassing op de onderliggende wholesalemarkten, meer bepaald de kostenbasing en de interne non-discriminatie maken het mogelijk om het bestaan van schaalvoordelen op deze markten te compenseren maar enkel voor de wholesalediensten aangekocht bij Belgacom. De alternatieve operatoren genieten niet dezelfde schaalvoordelen als Belgacom wat betreft de kosten op hun eigen netwerk. De maatregelen van toepassing op de wholesalemarkten kunnen ook niet de schaalvoordelen neutraliseren waar Belgacom over kan beschikken op de retailmarkten (bv. lagere eenheidskosten voor marketing, reclame, facturatie, ...) dankzij een aanzienlijk groter aantal klanten.
306. Op basis van dezelfde redenering als die omtrent de schaalvoordelen, genieten de operatoren die over een uitgebreid gamma van elektronischecommunicatiediensten beschikken aanzienlijke breedtevoordelen. De kosten van de nationale netwerkinfrastructuur kunnen immers worden

148 ECORYS, IDATE en ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report, 18 september 2013.

149 Zoals blijkt uit hoofdstuk 3.4 van dit besluit.

gespreid over een uitgebreid gamma van diensten die op het Belgisch grondgebied worden verstrekt. Toch merken we dat – in het kader van de bundelsstrategie van alle telecomoperatoren – ook de kabeloperatoren en alternatieve operatoren op veel vlakken een uitgebreid gamma van diensten kunnen leveren (vaste en mobiele telefoondiensten, toegangsdiensten tot het telefoonnet, internettoegangsdiensten, diensten voor de uitzending van televisieprogramma's). Op dezelfde manier kunnen de commerciële activiteiten van die operatoren onderling worden verdeeld om de kosten voor marketing en verkoop voor elke dienst te reduceren. Desalniettemin bezit Belgacom nog altijd het grootste potentieel qua breedtevoordelen. Zo maken naast de eerder vermelde mobiele telefonie ondertussen ook Scarlet, Telindus (voornaamste netwerkintegrator), Skynet (een van de voornaamste *internet service providers*) en BICS (gespecialiseerd in internationale diensten)¹⁵⁰ deel uit van de Belgacomgroep.

307. Op de markten voor nationale telefoniediensten controleren de verticaal geïntegreerde operatoren (met name Belgacom) de infrastructuur en de wholesalediensten die de andere operatoren nodig hebben om telefoondiensten te leveren die gelijkwaardig zijn aan die welke zij zelf leveren op de retailmarkten. Dat impliceert dat zij van deze beheersing van de wholesalediensten zouden kunnen profiteren om de bewegingsruimte van de andere operatoren op de retailmarkten te beperken. Het BIPT merkt niettemin op dat de huidige regulering van de wholesalediensten (gespreksafgifte, gespreksopbouw, en breedbandtoegang) dit concurrentievoordeel op de markt beperkt.

4.2.3 Besluit 1e criterium

De toegangsdrempels zijn sterk afhankelijk van de manier waarop de telefoondienst wordt aangeboden. Desondanks blijft voor alternatieve operatoren de tendens naar bundeling het grootste struikelblok. Om de markt te betreden als “*multiple play*”-operator zijn namelijk aanzienlijke technische en financiële middelen nodig. Het BIPT besluit daaruit dat er toegangsdrempels bestaan op de markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor zowel particuliere en niet-particuliere gebruikers.

4.3 2e criterium: evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging

308. Dit criterium wordt als volgt omschreven in de aanbeveling van 2007:

“Zelfs wanneer een markt wordt gekenmerkt door hoge toegangsbelemmeringen, kunnen andere structurele factoren op die markt inhouden dat de markt binnen de relevante tijdshorizon neigt naar een daadwerkelijk concurrerend resultaat. De marktdynamiek kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt door technologische ontwikkelingen of door de convergentie van producten en markten, waardoor concurrentiedruk kan ontstaan tussen exploitanten die op verschillende

150 Die situatie wordt door Belgacom zelf bevestigd op zijn website. Getuige daarvan het volgende uittreksel: “De Belgacom Groep (Belgacom NV en haar filialen) is het grootste telecommunicatiebedrijf in België en marktleider in veel domeinen, met name de vaste telefonie (retail en wholesale), de mobiele telefonie, het internet en breedbanddatatransmissie.”

productenmarkten actief zijn. Dit kan ook het geval zijn op markten waar een beperkt — maar voldoende — aantal ondernemingen met uiteenlopende kostenstructuren te maken heeft met een prijselastische vraag vanuit de markt. Er kan ook van overcapaciteit op een markt sprake zijn, waardoor concurrerende ondernemingen normaal gesproken in staat moeten zijn de output zeer snel uit te breiden in reactie op een eventuele prijsverhoging. Op dergelijke markten kunnen marktaandeelen na verloop van tijd veranderen of prijsverlagingen plaatsvinden. Wanneer de marktdynamiek aan snelle veranderingen onderhevig is, moet de relevante tijdshorizon zodanig worden gekozen dat relevante marktontwikkelingen tot uiting komen.”¹⁵¹

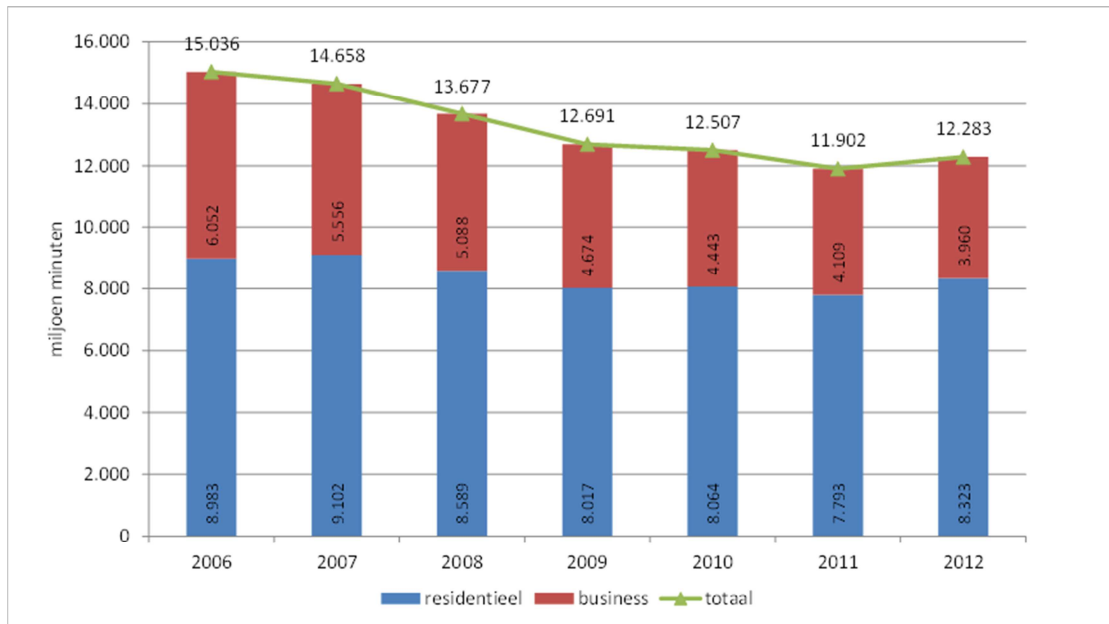
309. De SMP-richtlijnen vragen van de NRI's om te oordelen of er daadwerkelijke mededinging op een markt is (d.w.z. dat er niet wordt vastgesteld dat een operator daar, individueel noch gezamenlijk, een dominante positie bekleedt). Dit wordt gedaan door een prospectieve beoordeling van de markt, waarbij bepaald wordt of de markt, rekening houdende met te voorspellen ontwikkelingen, in de toekomst concurrerend zal zijn.
310. In het kader van dit criterium moeten de ontwikkelingen worden waargenomen in termen van marktconcentratie, marktaandeel en prijs.
311. In de toelichting bij de aanbeveling van 2007 schrijft de Europese Commissie met betrekking tot de vaste gespreksmarkten:
- “Market entry of operators based on Carrier Selection, Carrier Pre-Selection and Wholesale Line Rental, in combination with VoB services in Member States where there is significant broadband penetration, implies that overall in the EU, retail fixed calls markets tend towards effective competition.”*
312. Er dient te worden nagegaan of de situatie die we nu in België zien, overeenstemt met de vaststellingen van de Europese Commissie.

4.3.1 Beschrijving van de markt

4.3.1.1 Marktomvang

313. Zoals in de volgende figuren wordt geïllustreerd, zijn de retailmarkten voor telefoondiensten in België jaar na jaar in volume gedaald. Terwijl in 2006 nog meer dan 15 miljard minuten werd gebeld via de vaste lijn is dit ondertussen al verminderd met 18% tot ongeveer 12,3 miljard minuten in 2012. In 2012 was er weer een lichte stijging merkbaar van het aantal minuten vast spraakverkeer (stijging van 3,2% ten opzichte van 2011).

151 Considerans 12 van de aanbeveling van 2007.

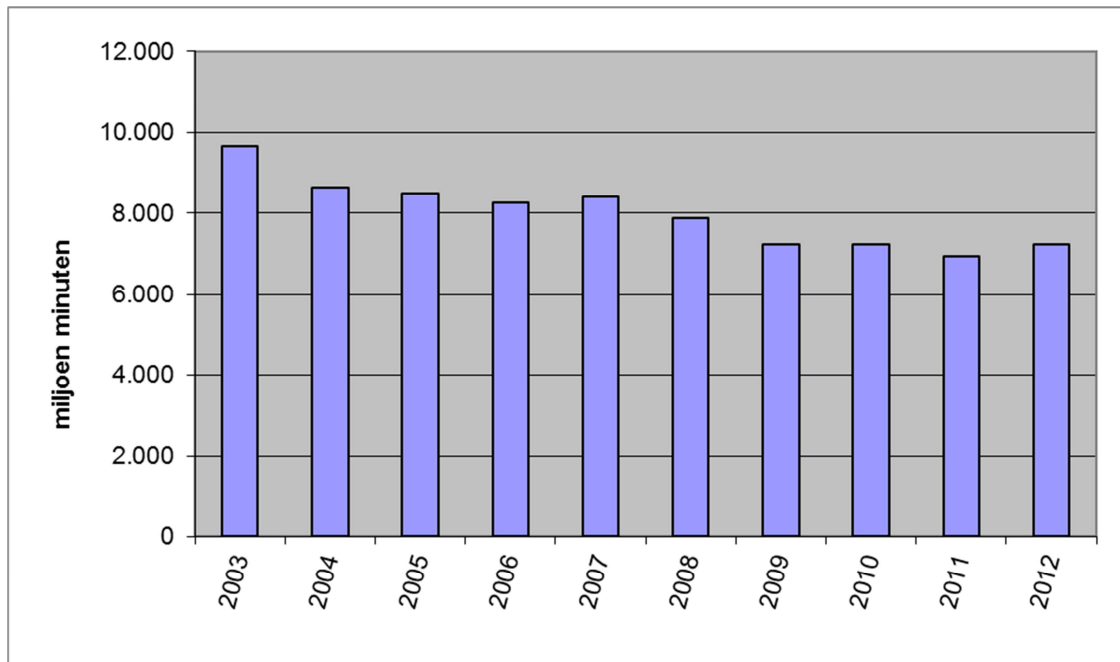


Figuur 24: Evolutie van het vast spraakverkeer 2006-2012: residentieel - business Bron : Operatoren (BIPT)

314. De stijging in volume in 2012 is wellicht toe te schrijven aan het succes van *triple play*-aanbiedingen waarbij vaste telefonie is inbegrepen (zoals we konden zien op Figuur 21). Ook de nieuwe tariefplannen die in 2012 gelanceerd werden waarbij bellen tussen vast en mobiel goedkoper is geworden kunnen het succes van de vaste telefonie verklaren.
315. Bij sommige aanbiedingen worden, zoals reeds eerder aangehaald, gratis minuten van vast naar mobiel opgenomen, bijvoorbeeld bij 'Happy Time XL' van Belgacom en 'Freephone Mobile' van Telenet.
316. De stijging is alleen bij particulieren zichtbaar, op de zakelijke markt zette de daling wel door.
317. Hieronder wordt de evolutie van de marktomvang, marktaandeel en prijs voor beide markten apart besproken.

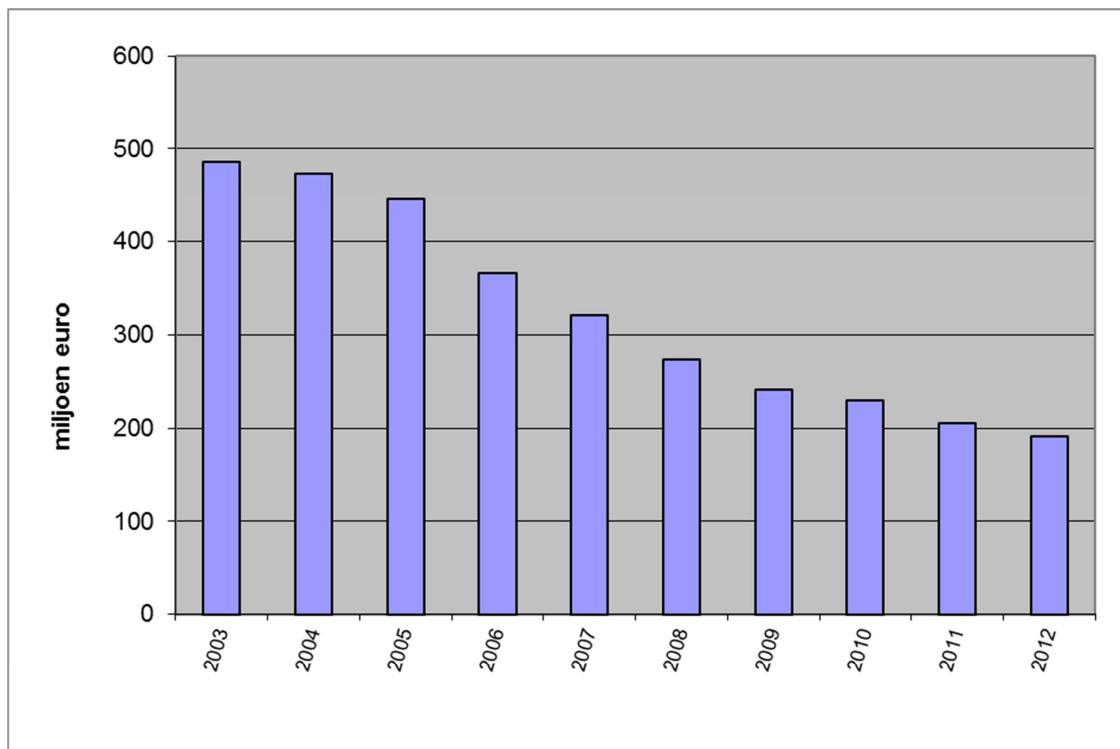
4.3.1.1.1 De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers

318. Hieronder zien we op een aparte figuur dat het volume voor de residentiële markt voor vaste telefonie jaar na jaar daalde maar in 2012 een lichte stijging kende tot 7,3 miljard minuten.



Figuur 25: markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2013)

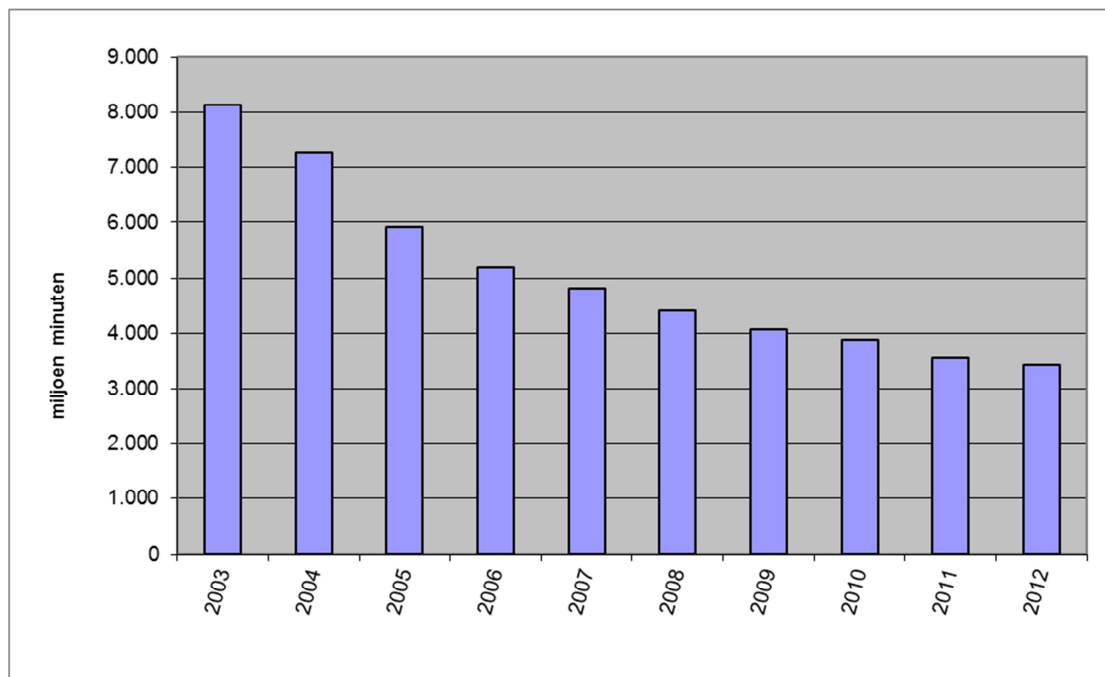
319. Figuur 26 geeft dezelfde residentiële markt weer maar dan uitgedrukt in omzetcijfers. We zien dat de markt in 10 jaar tijd ongeveer 2,5 kleiner is geworden in omvang.



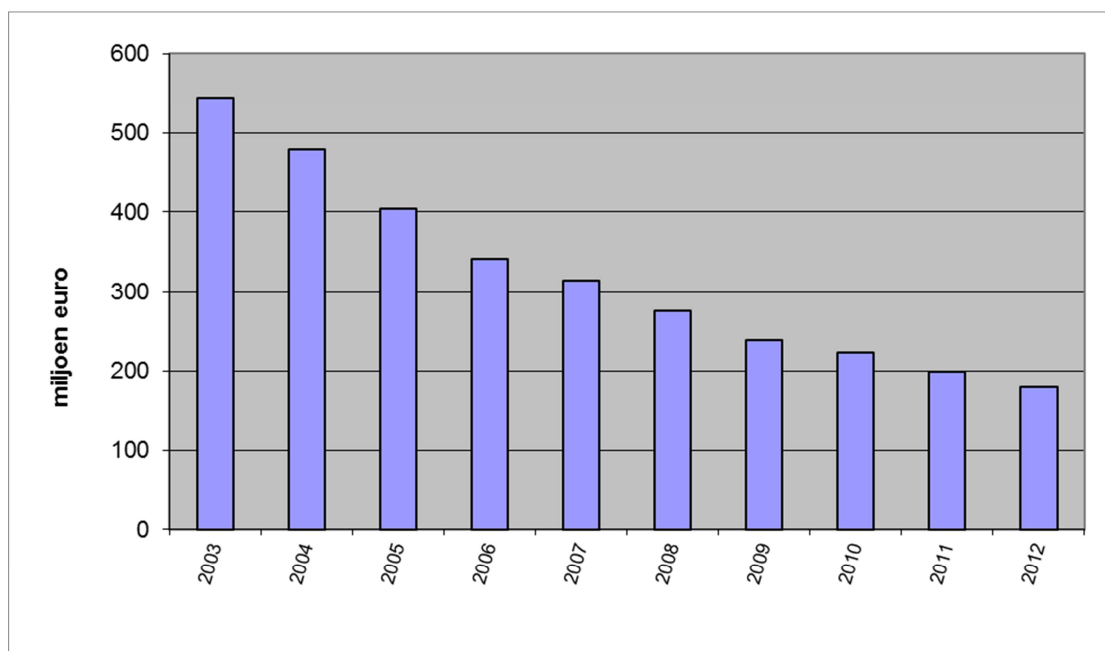
Figuur 26: markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2013)

4.3.1.1.2 De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers

320. Naar analogie van de markt voor particuliere gebruikers wordt hieronder de omvang en de evolutie op de markt voor businessgebruikers weergegeven. In tegenstelling tot de markt voor particuliere gebruikers is er in 2012 hier een daling van het aantal belminuten merkbaar, zowel op het vlak van aantal belminuten (Figuur 27) als van omzetcijfers (Figuur 28).



Figuur 27: markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2013)



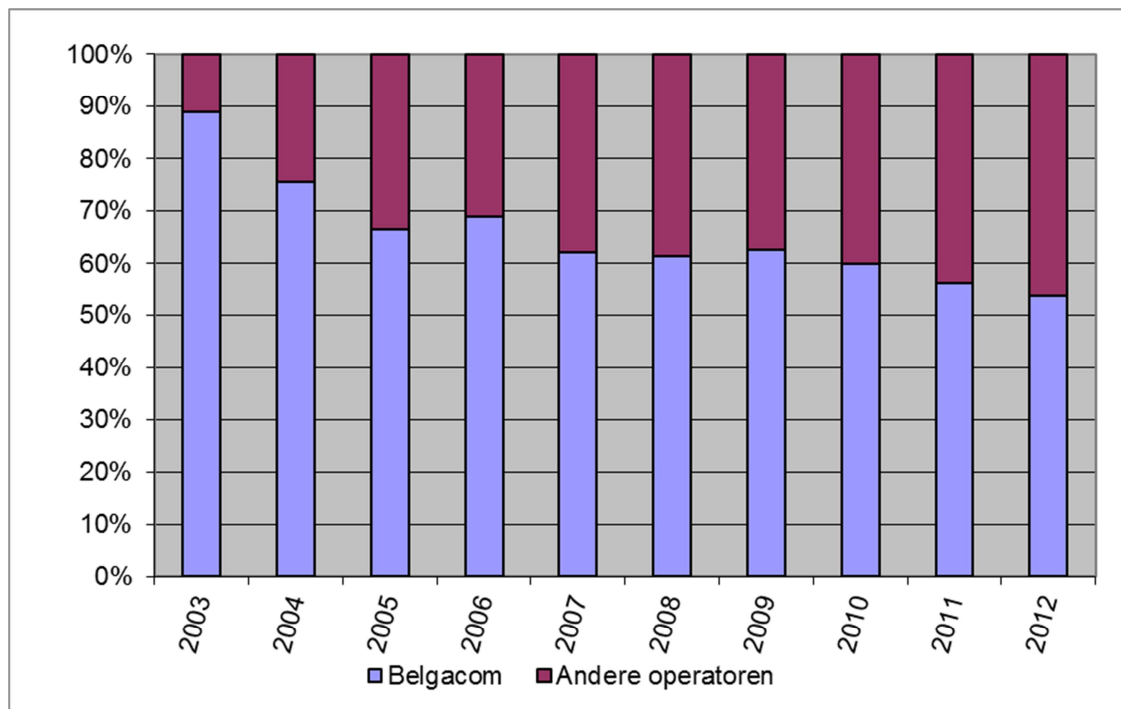
Figuur 28: markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2013)

4.3.1.2 Marktaandelen

321. Het marktaandeel van de alternatieve operatoren (inclusief kabeloperatoren) neemt elk jaar toe. In 2012 bedroeg hun gezamenlijk marktaandeel in termen van volume zo'n 40%.

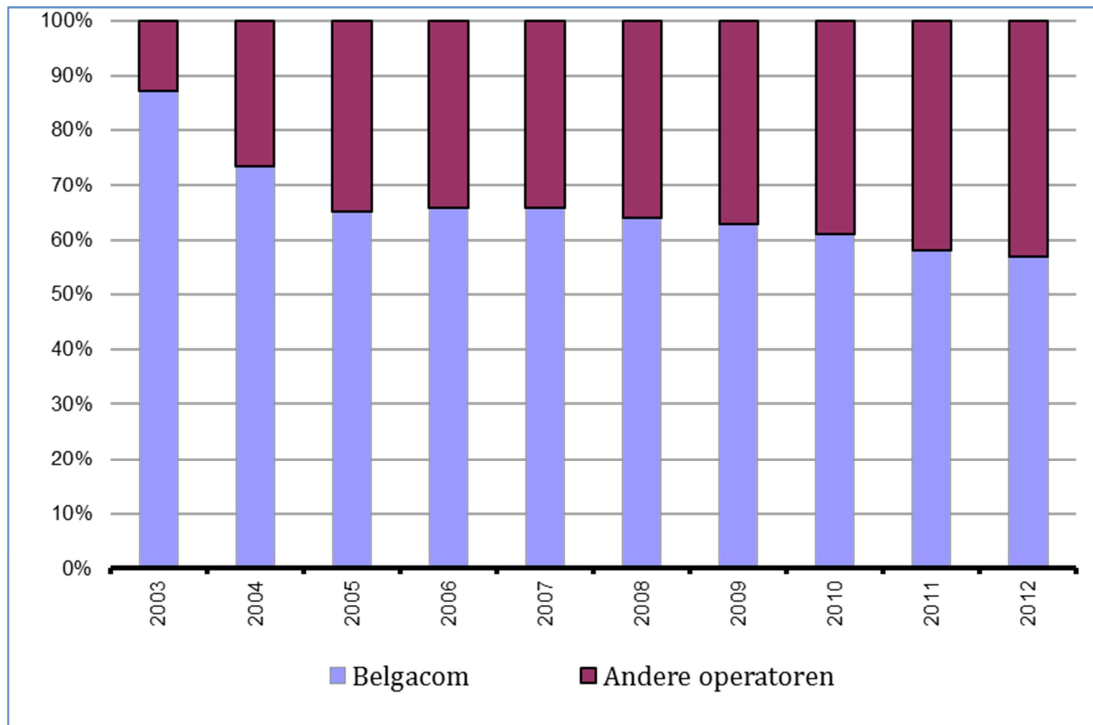
4.3.1.2.1 Marktaandelen residentiële markt

322. Op de residentiële markt bedroeg het marktaandeel van de alternatieve operatoren in 2012 bijna 50% (uitgedrukt in aantal belminuten, Figuur 29).



Figuur 29: aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2013)

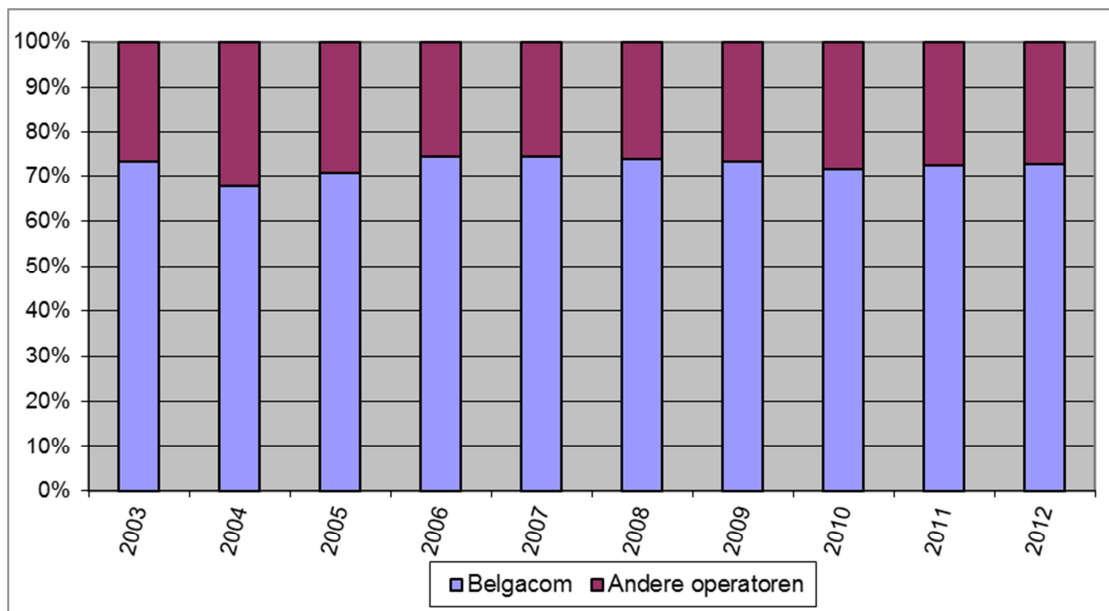
323. Op Figuur 30 zien we het marktaandeel van de alternatieve operatoren ten opzichte van Belgacom, uitgedrukt in omzetcijfers.



Figuur 30: aandeel van Belgacom op de particuliere markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2013)

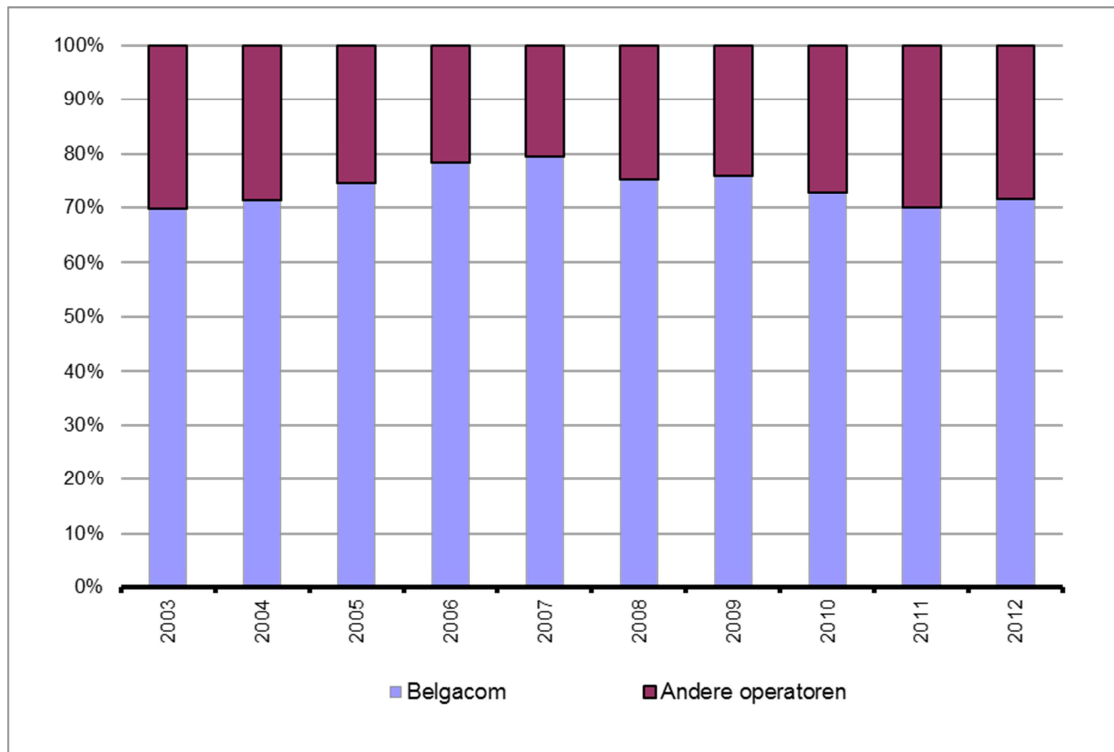
4.3.1.2.2 Marktaandeelen niet-residentiële markt

324. Op de markt voor niet-particuliere gebruikers blijft het marktaandeel van Belgacom hoog. We zien dat het marktaandeel van de alternatieve operatoren de laatste jaren niet of nauwelijks is geëvolueerd.



Figuur 31: aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2013)

325. Op Figuur 31 worden de marktaandelen in volume weergegeven. Op Figuur 32 worden de marktaandelen in waarde weergegeven.



Figuur 32: aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2013)

4.3.1.3 Marktconcentratie

326. Het valt eenvoudig af te leiden uit de in het vorig hoofdstuk getoonde marktaandeelen dat de markten voor nationale telefoondiensten voor niet-particuliere klanten sterker geconcentreerd zijn dan de markten voor nationale telefoondiensten voor particuliere klanten. Dit blijkt ook uit de HHI-index.

327. De Herfindahl-Hirschman index (HHI) (Tabel 11) geeft de mate weer waarin een klein aantal ondernemingen een groot deel van de productie vertegenwoordigen. Hij meet de concentratie van de markt aan de hand van de som van de kwadraten van de marktaandeelen van alle ondernemingen in de sector. Hoe hoger de IHH-index, hoe meer de productie is geconcentreerd tussen een klein aantal ondernemingen. In het algemeen, wanneer de HHI lager is dan 1.000, wordt de concentratie van de markt als zwak beschouwd, wanneer hij tussen 1.000 en 1.800 ligt, wordt ze als gemiddeld beschouwd en wanneer hij hoger is dan 1.800, wordt ze als hoog beschouwd¹⁵².

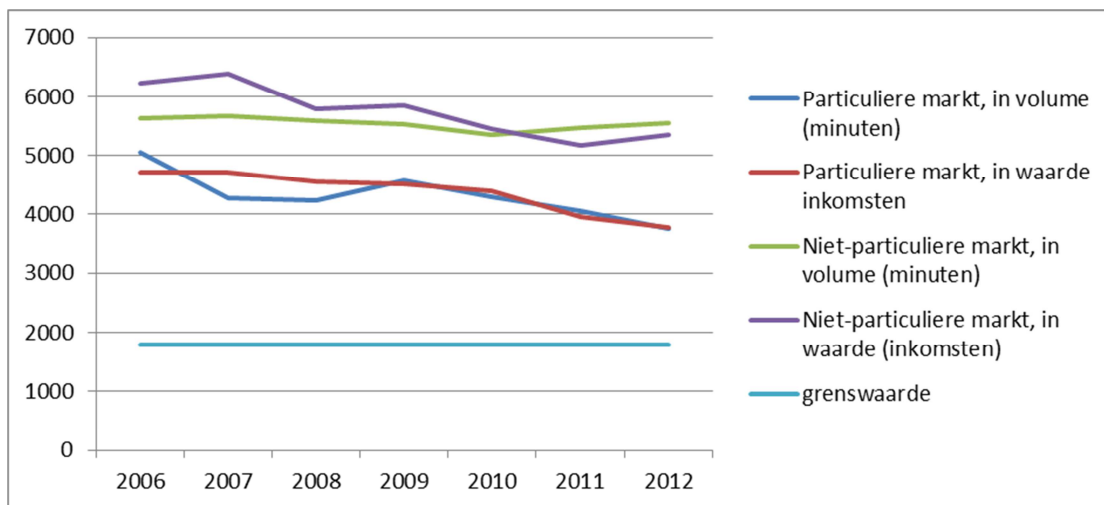
328. De onderstaande tabel toont de ontwikkeling tussen 2006 en 2012.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Particuliere markt (in minuten)	5061	4281	4246	4574	4306	4062	3767
Particuliere markt (in omzetcijfers)	4715	4709	4550	4512	4390	3969	3787
Niet-particuliere markt (in minuten)	5636	5665	5586	5536	5346	5481	5543

152 Glossarium van de termen gebruikt op het vlak van het mededingingsbeleid van de Europese Unie, <http://ec.europa.eu>.

Niet-particuliere markt (in omzetcijfers)	6231	6384	5786	5856	5456	5171	5343
---	------	------	------	------	------	------	------

Tabel 11: Evolutie van de HHI-index tussen 2006 en 2012 (Bron: BIPT, 2013)



Figuur 33: Evolutie van de HHI-index tussen 2006 en 2012 (Bron: BIPT, 2013)

329. We zien op Figuur 33 dat de marktconcentratie hoog boven de drempelwaarde (1800) ligt. Op de markt voor particuliere gebruikers neemt de concentratie wel langzamerhand af.

4.3.1.4 Conclusies van het deel marktomvang, marktaandelen en concentratie

330. Op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor **particuliere** gebruikers zien we, op 2012 na, een geleidelijke daling van het aantal belminuten. Op die markt bedraagt het marktaandeel van de voornaamste actieve operator, Belgacom, meer dan 50% zowel in volume als in waarde in 2012, maar het marktaandeel van Belgacom is ontegensprekelijk aan het dalen sinds 2009 (in volume) of 2007 (in waarde).

331. De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor **niet-particuliere** gebruikers krimpt nog sneller. Op die markt bedraagt het marktaandeel van de voornaamste actieve operator, Belgacom, meer dan 70% zowel in volume als in waarde in 2012.

332. De markten zijn sterk geconcentreerd. Op de markt voor niet-particulieren is deze concentratie de voorbije jaren toegenomen. Op de markt voor particulieren zien we hier een verbetering.

4.3.2 Dynamiek op de markt

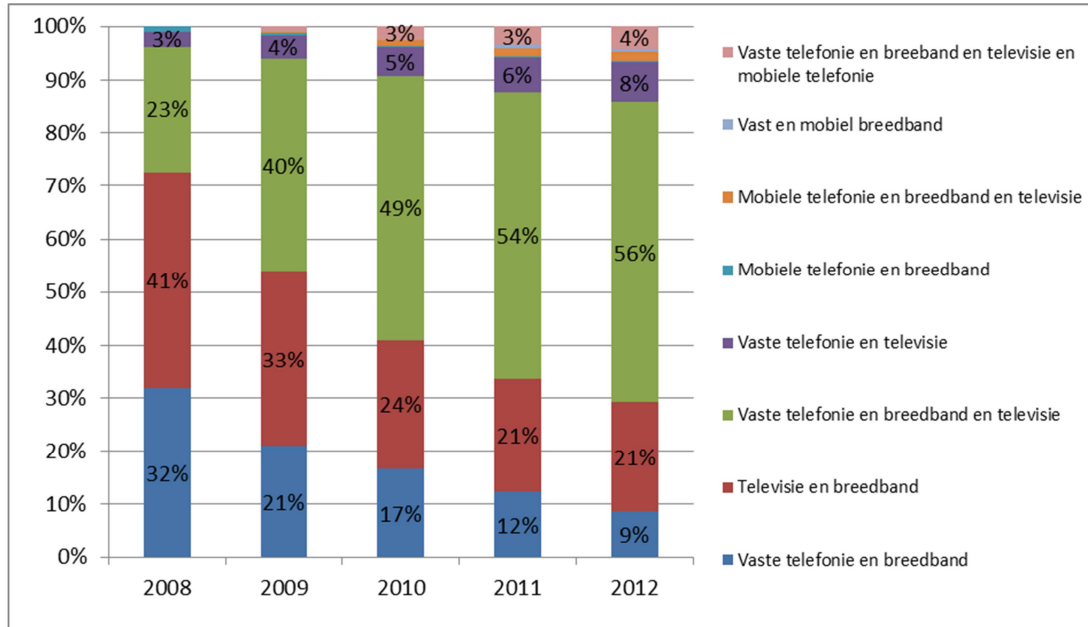
4.3.2.1 Het toenemend belang van bundels

4.3.2.1.1 Bundeling op de markt voor particulieren

333. Het aantal residentiële abonnees van bundels met vaste telefoondiensten groeide van 2.273.208 eind 2011 naar 2.625.173 op het eind van 2012. Dit is een stijging van meer dan 15%. Daarmee neemt 68% van de Belgische huishoudens vaste

telefonie in een bundel met andere diensten af bij dezelfde aanbieder tegenover 59% een jaar eerder.

334. Uit Figuur 34 blijkt dat vooral *triple play*-aanbiedingen op basis van vaste telefonie, breedband en televisie het populairst zijn.



Figuur 34: populariteit gebundelde aanbiedingen voor residentiële gebruikers (Bron: BIPT, 2013)

335. Het BIPT verwacht dat deze tendens van grotere vraag naar gebundelde pakketten zich zal voortzetten in de toekomst. Zoals reeds vermeld in randnummer 287 e.v. heeft de CRC daarom ook reeds een aantal beslissingen opgesteld die in de toekomst er voor moeten zorgen dat alternatieve operatoren ook in staat zijn om gebundelde producten te verkopen.
336. Op 1 juli 2011 heeft de CRC een besluit aangenomen permettant les opérateurs alternatifs de faire de *triple play*¹⁵³. In het bijzonder moet de multicastfunctionaliteit het aanbod vergemakkelijken van *multiplay*-producten met telefoontoegang, breedbandtoegang en omroepdiensten. Daarnaast zullen de alternatieve operatoren ook gebruik kunnen maken van gereguleerde aanbiedingen voor televisie en breedband via de kabeloperatoren.¹⁵⁴ Hoewel de maatregelen die worden opgelegd aan de kabeloperatoren geen rechtstreekse betrekking hebben op de spraakdiensten, zouden de alternatieve operatoren ze toch kunnen gebruiken om “*unmanaged VoIP*”-diensten aan te bieden.

4.3.2.1.2 Bundeling op de markt voor zakelijke gebruikers

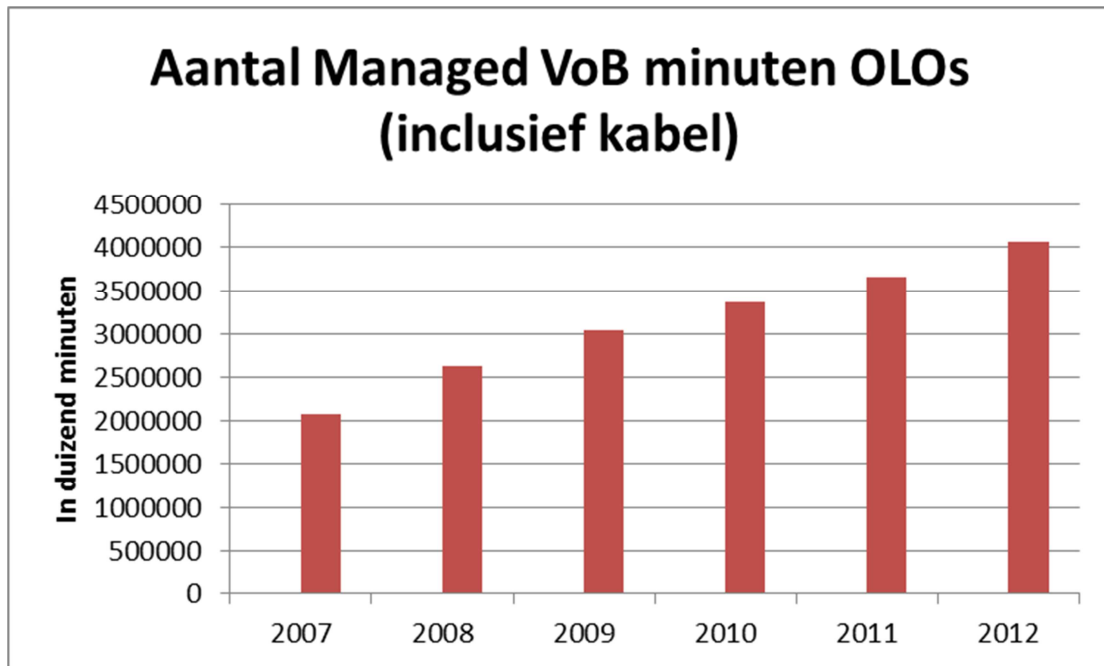
153 De beslissing van de CRC van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten verplicht Belgacom om de alternatieve operatoren toegang te geven tot een bitstreamproduct dat multicastfunctionaliteiten omvat.

154 Overeenkomstig de beslissingen van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep, respectievelijk voor het Nederlandstalige taalgebied, het Franstalige taalgebied, het Duitstalige taalgebied en het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

337. Steeds vaker worden aan grootzakelijke klanten geïntegreerde oplossingen voorgesteld. De overstap naar producten als Explore met zijn geïntegreerde aanpak van spraak en data is een voorbeeld van een dergelijke ontwikkeling. Unified Communications van Belgacom is een ander voorbeeld van een oplossing die verschillende communicatiemiddelen onderbrengt in één convergente infrastructuur (telefoon, fax, e-mail, voicemail, instant messaging) zodat de klant met één platform veilig en gebruiksvriendelijk kan communiceren via verschillende kanalen. Ook andere telecomondernemingen bieden soortgelijke diensten aan, zoals bijvoorbeeld BT Belgium met BT Advise One.
338. Het besluit van het BIPT van 8 augustus 2013 betreffende de markt voor afgevend segmenten van huurlijnen zou de ontwikkeling van dergelijke aanbiedingen door concurrenten van Belgacom moeten vergemakkelijken door de verplichting die geldt voor Belgacom om afgevend segmenten van de nieuwe generatie te bieden, gebaseerd op de Ethernet-technologie en die een goedkopere transportcapaciteit mogelijk maken (doordat meer gebruik wordt gemaakt van gedeelde netwerkelementen en het daaruit voortvloeiende schaalvoordeel).
339. Zoals vermeld in onder meer randnummer 281 is het voor operatoren mogelijk om op verschillende wijzen op de markt voor telefoniediensten op een vaste locatie voor residentiële en niet-residentiële gebruikers te komen via de verplichtingen die opgelegd worden op hoger gelegen markten (BRUO, BROBA, BRotsoLL) waardoor we op de markt voor telefoniediensten voor niet-particuliere gebruikers ook zou moeten evolueren naar meer concurrentie.
340. Op deze relevante retailmarkten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie is het aantal spelers hoog. Toch bezit Belgacom nog een hoog marktaandeel en zijn er vrij veel operatoren die over een beperkt marktaandeel beschikken. Hieronder worden de belangrijkste tendenzen op de markt geschetst. Waar nodig wordt een onderscheid gemaakt tussen residentiële en businessgebruikers.

4.3.2.2 Toenemend belang van de kabeloperatoren

341. Zoals blijkt uit de communicatie van de kabeloperatoren betreffende hun klantenevolutie (zie randnummer 341.1 en 341.2) snoepen vooral de kabeloperatoren marktaandeel van Belgacom af. Dit kan gezien worden in het kader van de bundelaanbiedingen waarbij deze kabeloperatoren historisch gezien een sterke positie hebben op het vlak van televisie-aanbiedingen en waar zij van profiteren om extra klanten te winnen voor hun bundelaanbiedingen (met vaste telefonie).



Figuur 35: evolutie aantal Managed VoB minuten van de alternatieve operatoren (in duizend minuten)

341.1 Telenet Group Holding rapporteerde in het vierde kwartaal van 2012, 968 700 vaste telefoniekanten¹⁵⁵:

“For the full year 2012, we added 88 600 net fixed telephony subscribers, up 35% yoy, and best annual achievement since 2009”.

341.2 Tecteo vermeldde in zijn jaarrapport van 2012: « *La marque grand public du Groupe poursuit sa progression du nombre d’abonnés, tant en télévision numérique qu’en internet et en téléphonie fixe.* »

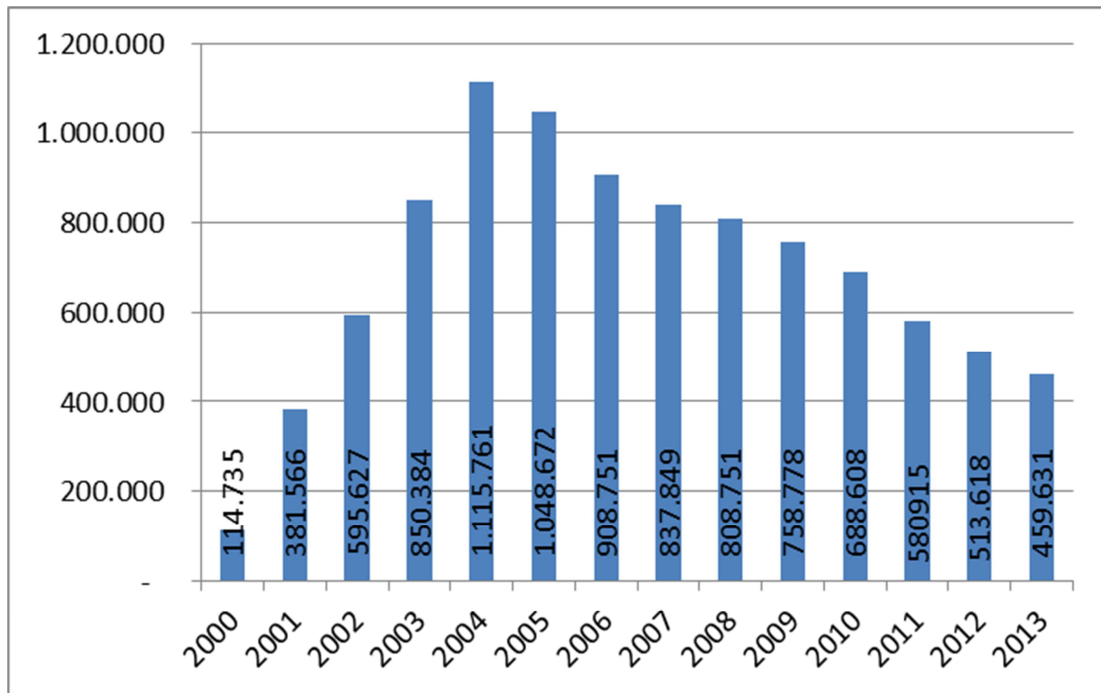
4.3.2.3 Afname populariteit C(P)S

342. Uit de statistieken blijkt dat het gebruik van CPS sterk afneemt, zoals geïllustreerd in de tabel hieronder. Daar waar in 2006 nog meer dan 22% van de vaste lijnen van Belgacom CPS-nummers zijn, is dit aandeel nu gedaald tot ongeveer 17% eind 2012.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
aantal vaste lijnen BGC	4.110.143	3.954.405	3.649.143	3.440.287	3.272.904	3105425	2965428
Nummers met CPS	908.751	837.849	808.751	758.778	688.608	580915	513.618
Evolutie CPS	-13,34%	-7,80%	-3,47%	-6,18%	-9,25%	-15,64%	-11,58%
% CPS nummers tov vaste lijnen Belgacom	22,11%	21,19%	22,16%	22,06%	21,04%	18,71%	17,32%

Tabel 12: Evolutie van het aantal preselectienummers (Bron: BIPT 2013)

155 Bron: Persbericht 11 februari 2013 <http://hugin.info/136600/R/1677200/546873.pdf>



Figuur 36: Aantal CPS-nummers (Bron: situatie van de elektronische communicatiesector 2013)

343. Deze daling aan interesse voor CS/CPS zou ondernemingen die zouden overwegen om via die weg de markt te betreden, kunnen afschrikken.

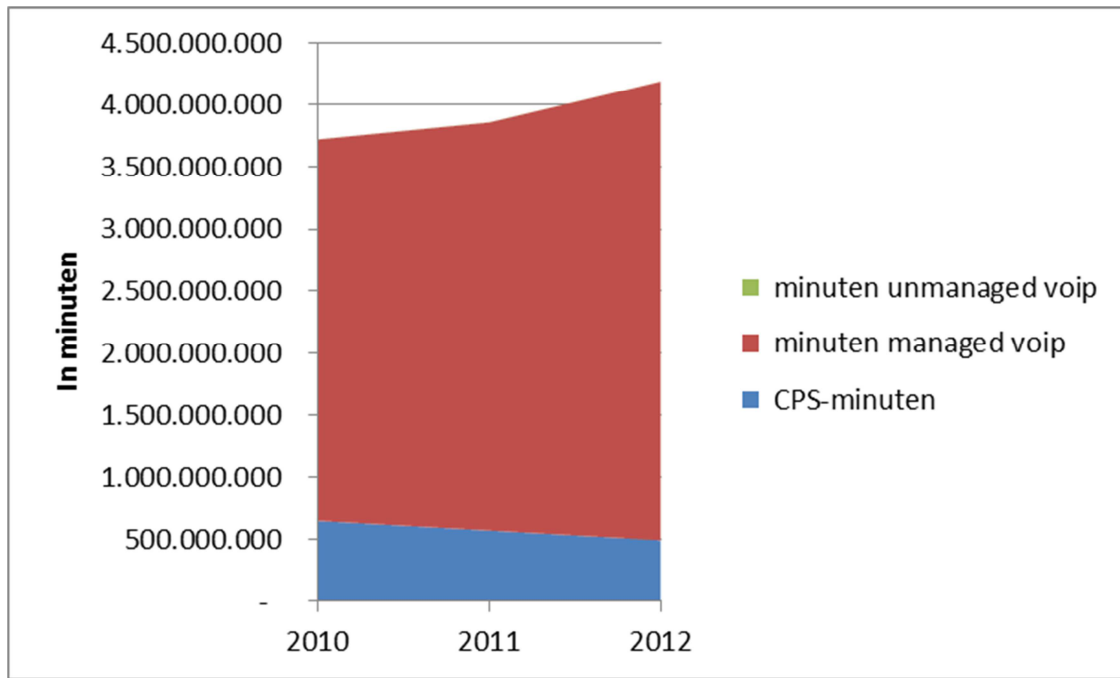
4.3.2.4 Dynamiek CPS versus dynamiek (un)managed voip

344. Op onderstaande figuren (Figuur 37 en Figuur 38) hebben we de daling van het aantal CPS-minuten tegenover de evolutie van de *managed* en *unmanaged voip*-minuten geplaatst.

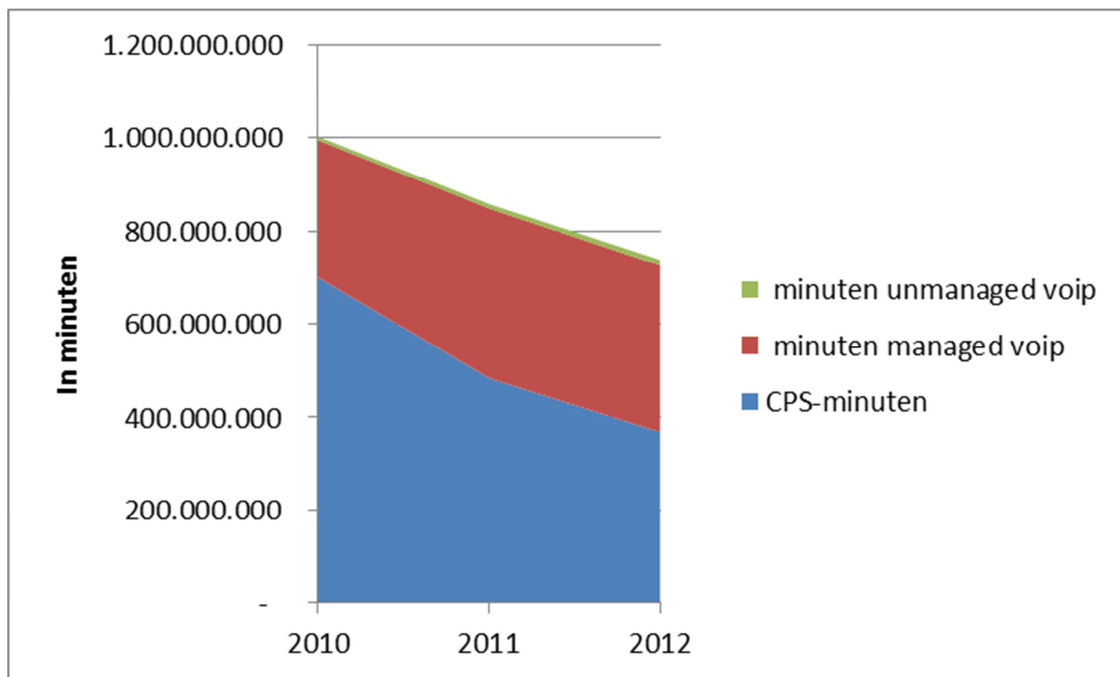
345. Op Figuur 37 – wat de situatie op de markt voor particulieren weergeeft - zien we dat de daling van CPS-minuten ruimschoots wordt gecompenseerd door een stijging van het aantal *managed voip*-minuten.

346. Dit is niet het geval voor de businessmarkt waar de daling van het aantal CPS-minuten niet voldoende gecompenseerd wordt door een toename van het aantal *managed voip*-minuten.

347. We merken op dat het aantal *unmanaged voip*-minuten voor beide markten beduidend lager ligt.



Figuur 37: Vergelijking evolutie cps versus (un)managed voip op de markt voor particulieren, uitgedrukt in minuten (Bron: BIPT)



Figuur 38: vergelijkig evolutie cps versus (un)managed voip op de markt voor professionele gebruikers, uitgedrukt in minuten (Bron: BIPT)

4.3.2.4.1 Toekomst van Voip (zowel residentieel als business)

348. Het BIPT verwacht dat *unmanaged* VoIP in België steeds meer particulieren en ondernemingen zal overtuigen. Dit zal zorgen voor meer concurrentie. Dit is ook de conclusie van een studie van Idate en Cisco, internationaal gezien:

Idate¹⁵⁶:

“Voice services in the fixed network will be subject to intense competition from third party VoIP service providers.”

Cisco¹⁵⁷:

“Globally, voice over IP (VoIP) is projected to be the fastest-growing residential Internet service, going from 560 million users in 2011 to 928 million users in 2016.”

349. Hierna worden een aantal factoren opgesomd die aan dit succes kunnen bijdragen of het proces althans kunnen versnellen.

349.1 De lagere prijzen (zie prijsvergelijking in hoofdstuk 4.3.2.6)

349.2 Het feit dat alle operatoren verplicht zijn om toegang tot de nooddiensten te leveren. Daar waar men vroeger enkel via de klassieke PSTN/ISDN-lijnen of via *managed VoIP* of via zijn mobiel toestel de nooddiensten kon bereiken (en dus niet via *unmanaged Voip*), is dit dus nu niet langer het geval.

349.3 Dankzij het KB van 24 maart 2009¹⁵⁸ worden de operatoren die *“unmanaged VoIP”*-aanbiedingen op de markt brengen niet langer uitgesloten van het nummeroverdraagbaarheidsproces (zie randnummer 188).

349.4 De penetratiegraad qua aantal breedbandlijnen neemt jaar na jaar toe, dit zowel bij particulieren¹⁵⁹ als niet-particulieren.¹⁶⁰

4.3.2.5 Stijgend volume van oproepen van vast naar mobiel

350. Zoals reeds vermeld in randnummer 314 werden in 2012 een aantal nieuwe tariefplannen gelanceerd waarbij – voornamelijk – in de daluren onbepert gebeld kon worden, en vaak ook naar mobiele toestellen. Deze aanbiedingen werden massaal opgemerkt door de eindgebruikers want uit Figuur 39 blijkt dat tussen 2011 en 2012 er een stijging van maar liefst 36% waargenomen is in het aantal oproepen van vaste naar mobiele toestellen.

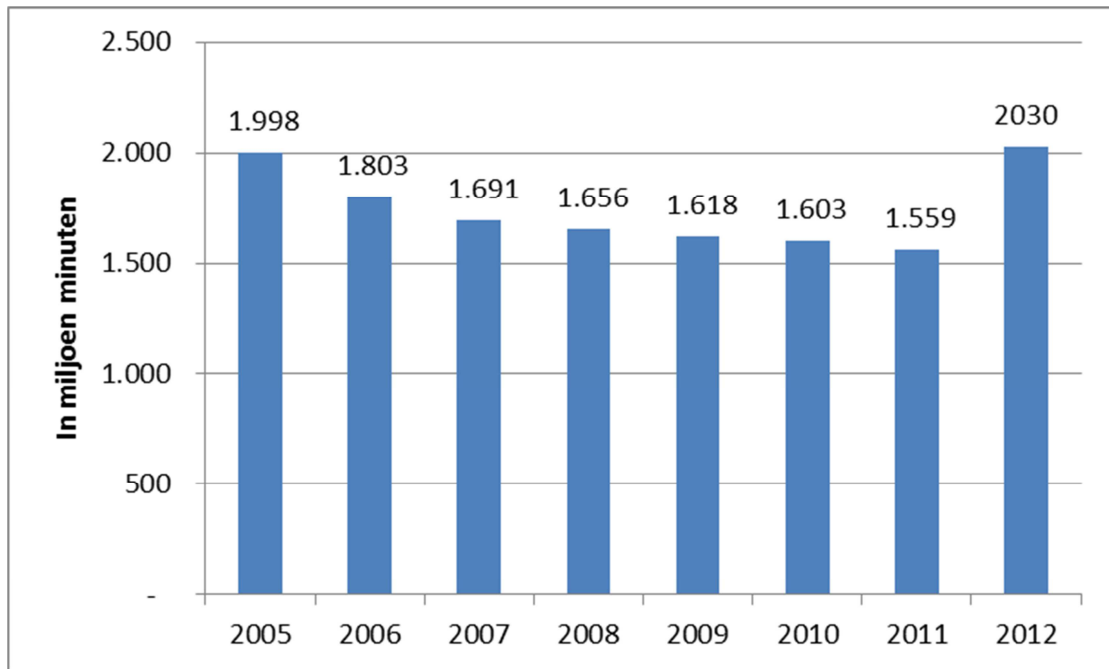
156 Communications & Strategies: The challenges and opportunities of Next Generation Networks, Edited by Brigitte PREISSL, Lorenzo PUPILLO & Jason WHALLEY (Q1 2008), 37.

157 Cisco's VNI Forecast.

158 Koninklijk Besluit van 24 maart 2009 tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende het beheer van de nationale nummeringsruimte en de toekenning en intrekking van gebruiksrechten voor nummers.

159 Het aantal huishoudens dat over een internetverbinding beschikt kende een lichte stijging ten opzichte van het jaar voordien: 77,7 % in 2012 tegenover 76,5 % in 2011. (bron: Eurostat)

160 96,7 % van de Belgische ondernemingen is verbonden met het internet. Bijna alle grote en middelgrote ondernemingen zijn verbonden met het web. (Bron: FOD economie, Barometer van de informatiemaatschappij (2013))



Figuur 39: evolutie van het aantal oproepen van vast naar mobiel (miljoen minuten) (Bron: BIPT, 2013)

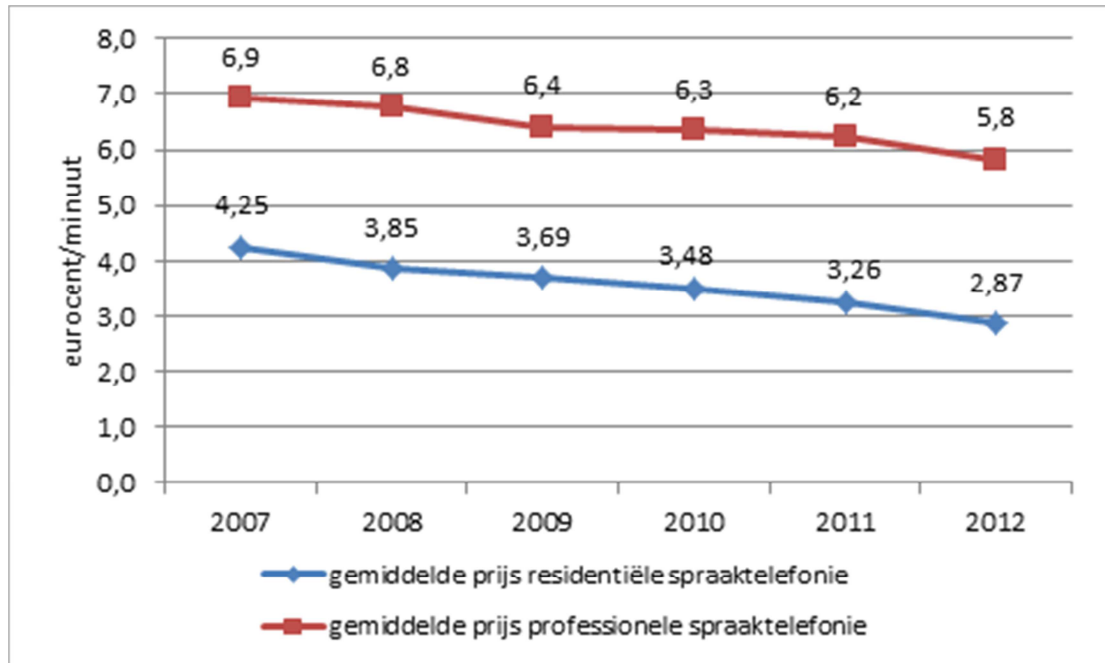
351. Het aandeel oproepen naar mobiele toestellen is bijzonder sterk gestegen in 2012. Deze stijging kan worden toegeschreven aan het feit dat de vaste operatoren de MTR-daling hebben geïntegreerd (waarvan de totale symmetrie gepland stond voor 1 januari 2013) in hun strategie, getuige de invoering door Belgacom en Telenet van tariefplannen die gratis oproepen omvatten naar mobiele toestellen tijdens bepaalde periodes (zie randnummer 204).
352. In het besluit van 6 november 2008 had het BIPT onder meer een kostentoe rekeningsverplichting opgelegd¹⁶¹. Dit betekende concreet dat Belgacom, als SMP-operator, tariefverlagingen voor zowel vaste als mobiele gespreksafgifte in de retailprijzen moest doorberekenen, ten voordele van de eindklant.
353. Die verplichting kwam er doordat Belgacom slechts gedeeltelijk of te laat de tarief dalingen doorberekende.
354. Op 29 juni 2010 heeft het BIPT een besluit genomen waarin de mobiele gespreksafgiftetarieven via een glidepath stapsgewijs verlaagd werden. Op 1 januari 2013 vond de laatste daling plaats.
355. Aangezien de mobiele gespreksafgiftetarieven nu op een laag niveau staan et aangezien de voornaamste operatoren deze daling hebben opgenomen in hun tariefstrategie (wat de prijsanalyse in het volgende deel bevestigt), is het weinig waarschijnlijk dat deze operatoren hun F2M-tarieven opnieuw op het vorige niveau zullen brengen. Een van de voornaamste redenen die in 2008 hebben

161 Zie hoofdstuk 4.3.2. van het besluit van 6 november 2008 betreffende nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

geleid tot het besluit dat de markt niet evolueerde naar een situatie van daadwerkelijke mededinging is dus verdwenen.

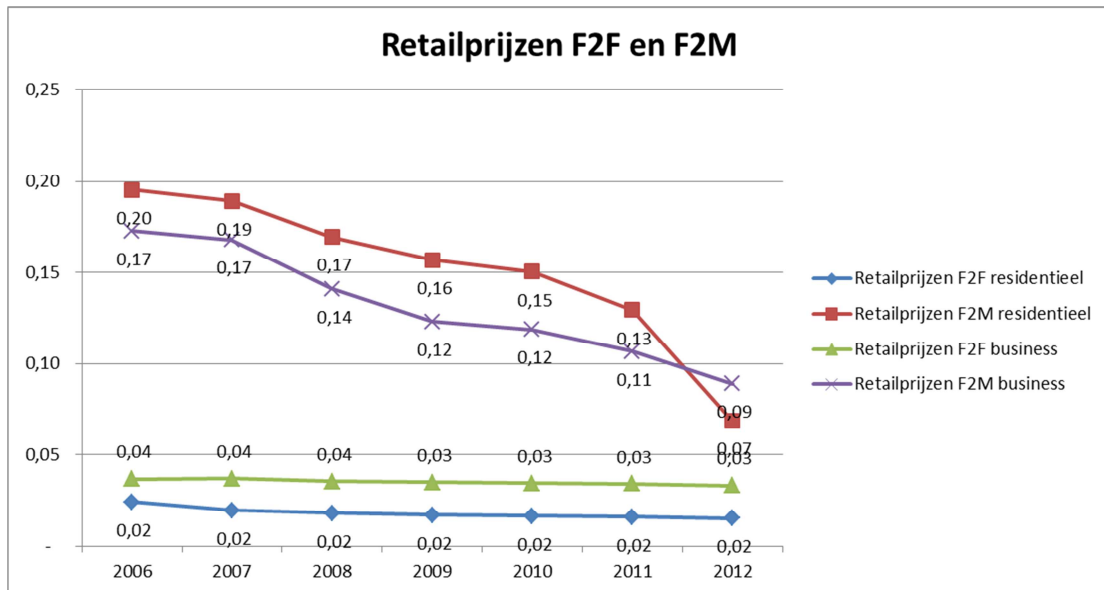
4.3.2.6 Evolutie retailprijzen

356. We zien op Figuur 40 een geleidelijke daling van de gemiddelde retailprijs per vaste spraakminuut voor residentiële en businessgebruikers.



Figuur 40: Evolutie gemiddelde prijs per vaste spraakminuut (eurocent/minuut, exclusief telefooncabines) (Bron: BIPT, 2013)

357. In de figuur hieronder wordt de evolutie van de retailprijzen nogmaals weergegeven, maar deze keer werd er bovenop het onderscheid tussen particulieren en niet-particulieren een onderscheid gemaakt tussen vaste en mobiele bestemmingen.



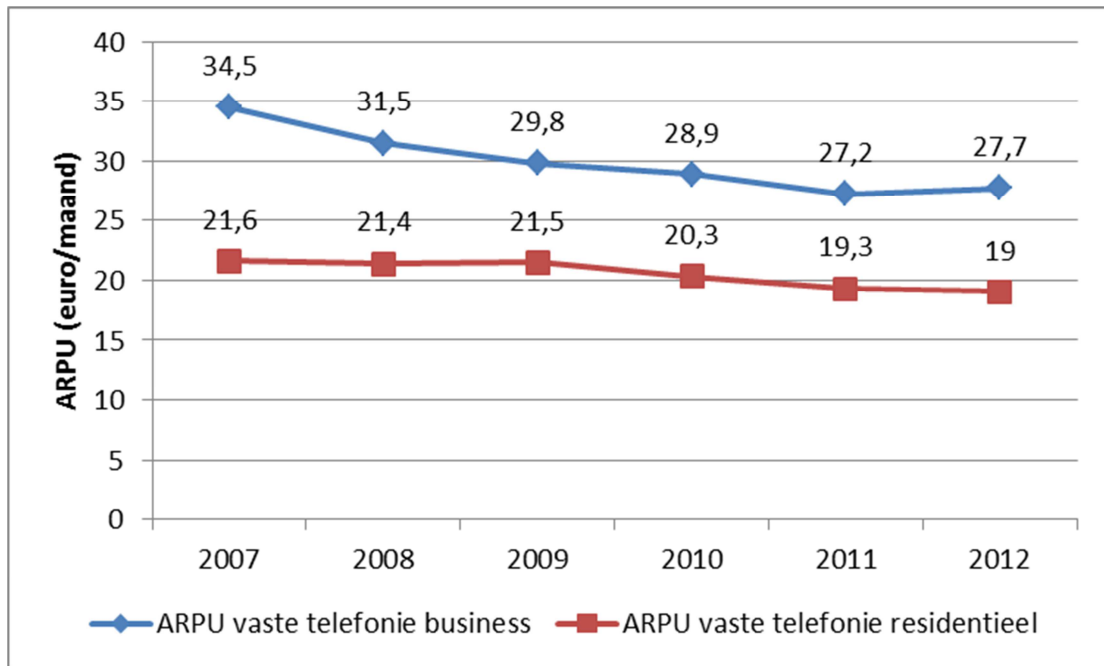
Figuur 41: Evolutie gemiddelde prijs per vaste spraakminuut naar vaste (F2F) en mobiele toestellen (F2M) (euro/minuut, exclusief telefooncabines) (Bron: BIPT, 2013)

358. Dit zorgt percentueel gezien voor de volgende dalingen tussen 2011 en 2012 (Tabel 13). We merken op dat vooral de oproepen van vast naar mobiel veel zijn gedaald en dan vooral op de residentiële markt. Dit komt doordat oproepen van vast naar mobiel dikwijls opgenomen worden in de forfaitaire aanbiedingen.

	F2F	F2M
Residentieel	-4,08%	-47,05%
Business	-2,9%	-16,38%

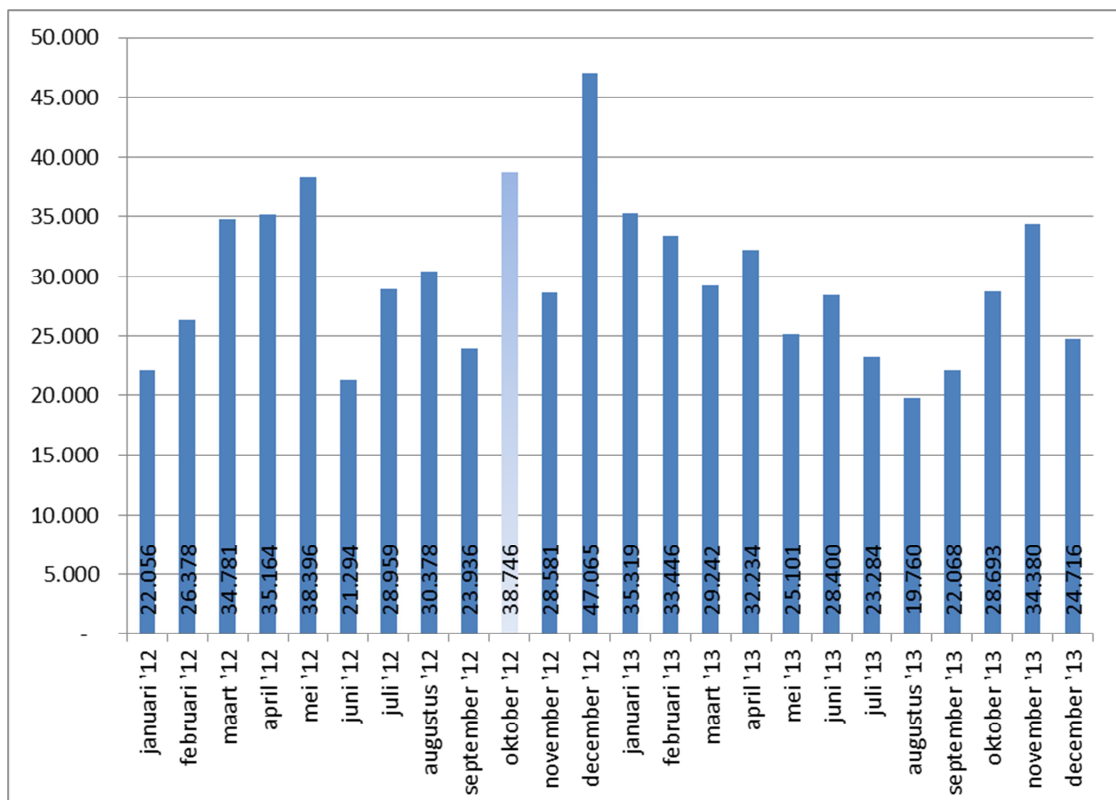
Tabel 13: vergelijking van F2F en F2M-minuten tussen 2011 en 2012 (Bron: BIPT)

359. Dit vertaalt zich ook in steeds afnemende gemiddelde ARPU's. Op Figuur 42 worden de gemiddelde ARPU's voor de ganse sector weergegeven. We merken op dat de gemiddelde ARPU's voor de residentiële markt een stuk lager liggen dan bij de businessgebruikers.



Figuur 42: ARPU vaste telefonie voor residentiële en businessgebruikers (Bron: BIPT, 2013)

360. Op Figuur 43 zien we dat de aanpassingen aangebracht door de wet van 12 juli 2012 aan de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie een zeer lichte rechtstreekse impact heeft gehad op de markt voor vaste telefonie. In het laatste oktober en december van 2012 zien we een duidelijke stijging in het aantal porteringen voor vaste telefonie (vooral december 2012 met het hoogste aantal porteringen van het jaar). Daarna zien we een terugval in het aantal porteringen.



Figuur 43: aantal porteringen voor vaste telefonie in 2012-2013 (Bron: BIPT, 2013)

	Per maand
gemiddeld aantal porteringen per maand na 1 oktober 2012	30.069
gemiddeld aantal porteringen per maand vóór 1 oktober 2012	29.038
Effect	1.031

Tabel 14: verschil in porteringen voor en na invoering telecomwet

4.3.3 Dynamiek op aanverwante markten

361. Zoals in overeenstemming met overweging 12 van de aanbeveling van 17 december 2007 betreffende relevante markten staat, kan de marktdynamiek *“bijvoorbeeld worden veroorzaakt door technologische ontwikkelingen of door de convergentie van producten en markten, waardoor concurrentiedruk kan ontstaan tussen exploitanten die op verschillende productenmarkten actief zijn.”*¹⁶²
362. Ook in haar toelichtingsnota¹⁶³ (24/01/2014) bij haar lijst van de nieuwe relevante markten haalde de Commissie aan dat druk kan komen van operatoren die op dit moment niet in de markt zitten:
- “Indeed, competitive pressures on operators need not necessarily derive from other comparable operators, but may be exercised by undertakings (such as those that are currently referred to as over-the-top players) that, while adopting different business models, are able to supply products that can be regarded as an alternative by end users. Indeed, in innovation-driven markets competitive constraints often come from innovative threats from potential competitors that are not currently in the market, and dynamic or longer-term competition can take place among firms that are, from a static perspective, not necessarily competitors in an existing market.”*
363. Zo heeft bijvoorbeeld FICORA, de Finse telecomregulator, verklaard dat de retail mobiele toegang en vaste toegangsmarkt twee gescheiden doch aangrenzende markten zijn waarbij door operatoren uit de mobiele toegangsmarkt concurrerende druk werd uitgeoefend op de operatoren in de vaste toegangsmarkt: *“retail mobile access is a distinct adjacent product market which gives rise to competitive constraints being exercised on operators in the fixed access market.”*¹⁶⁴
364. Uit de substitueerbaarheidstest tussen telefoondiensten op een vaste en een niet-vaste locatie (hoofdstuk 3.1.2.6) en tussen vaste telefonie en *peer-to-peer* telefoondiensten (hoofdstuk 3.1.2.7) blijkt dat er alsnog geen voldoende substitueerbaarheid bestaat tussen telefoondiensten op een vaste en een niet-vaste locatie enerzijds, noch tussen vaste telefonie en *peer-to-*

162 Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 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, overweging 12.

163 Commission staff working document explanatory note Accompanying the document 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 of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 18.

164 BEREC REPORT ON IMPACT OF FIXED-MOBILE SUBSTITUTION IN MARKET DEFINITION, 24 mei 2012.

peertelefoondiensten anderzijds. Dit neemt niet weg dat mobiele telefonie en *peer-to-peertelefoondiensten* wel degelijk druk kunnen uitoefenen op de vaste telefoniemarkt, vanuit een aangrenzende markt.¹⁶⁵ Daarom bespreken we in dit hoofdstuk ook de dynamiek op de aanverwante, aangrenzende markten zoals de markt voor mobiele telefonie en eveneens *peer-to-peertelefoniediensten*.

4.3.3.1 Evolutie op de mobiele telefoniemarkt

365. Ook al zitten mobiele gespreksdiensten niet in eenzelfde markt met de vaste gespreksdiensten (zie hoofdstuk 3.1.2.6), toch vermoedt het BIPT dat de mobiele gespreksdiensten vanuit een aangrenzende markt druk uitoefenen op de vaste gespreksdiensten.

366. De Europese Commissie haalde de druk van mobiele operatoren op onder meer de prijszetting van vaste telefonie aan in haar toelichting bij de aanbeveling van 2007 betreffende de relevante markten:

“Even where perfect substitution is not found, mobile may exert pressure on fixed to the extent that fixed operators are constrained in their price setting, which then should be duly taken into account in the three criteria assessment or SMP analysis, as well as (alternatively) in the assessment of the appropriate remedies.”

En in haar toelichtingsnota over de nieuwe relevante markten:

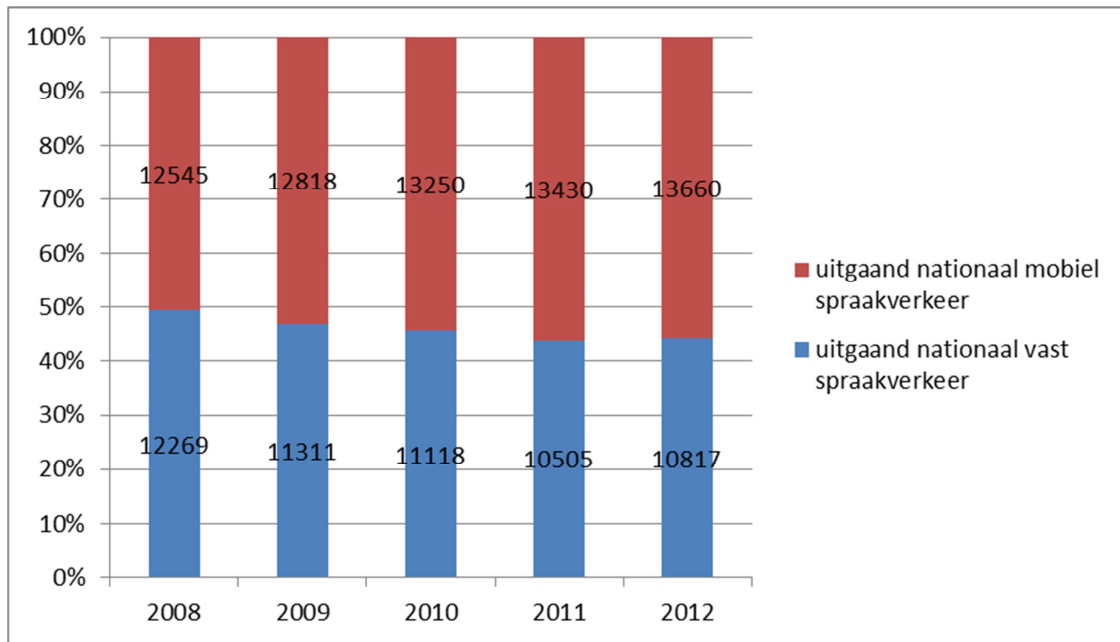
« Furthermore, the changing consumer behaviour towards other electronic communication services, such as mobile and messaging services, will probably lead to a decrease in demand of fixed telephony services »¹⁶⁶

367. Een eerste figuur die het belang van mobiele telefonie op de Belgische markt weergeeft, zien we op Figuur 44. Sinds enkele jaren is het aantal uitgaande mobiele spraakminuten groter dan het aantal uitgaande vaste spraakminuten. Het aantal uitgaande nationale mobiele spraakminuten groeide in 2012 met 4% tot 13,66 miljard minuten.

368. In 2012 vertegenwoordigde het mobiel uitgaand nationaal spraakverkeer 56% van het totaal uitgaand nationaal spraakverkeer in België.

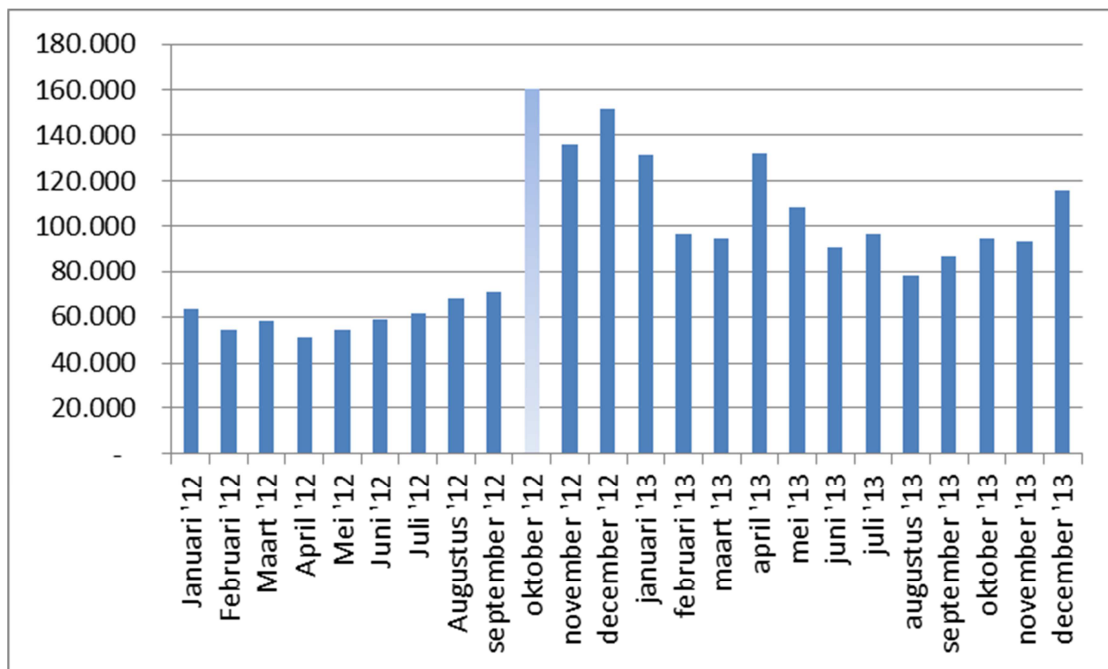
165 Toelichting SEC(2007) 1483 bij de aanbeveling van de Commissie van 2007, p10: *“In such innovation-driven and/or converging markets, dynamic or longer term competition can take place among firms that are not necessarily competitors in an existing static market.”*

166 Bron: Commission staff working document explanatory note accompanying the document 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 of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 24/01/2014, 24.



Figuur 44: verhouding tussen vaste en mobiele uitgaande telefoniegesprekken, in miljoen minuten (Bron: BIPT, 2012)

369. Sinds de wijzigingen aangebracht door de wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie aan de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan elke klant zijn contract na 6 maanden kosteloos opzeggen. Op Figuur 45 we dat het aantal overgedragen nummers van België sinds oktober 2012 een heel stuk hoger ligt. We kunnen zeker spreken over een verhoogde dynamiek op de markt, wat zorgt voor druk op deze mobiele prijzen en dus onrechtstreeks ook op de vaste retailprijzen in België.



Figuur 45: aantal geporteerde nummers voor mobiele telefonie (Bron: BIPT 2013)

	Per maand
gemiddeld aantal porteringen per maand na 1 oktober 2012	111.089
gemiddeld aantal porteringen per maand vóór 1 oktober 2012	60.089

Effect	51.001
--------	--------

Tabel 15: Evolutie porteringen als gevolg van wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie

370. Ook het lanceren van 'King & Kong' door Telenet in de zomer van 2012 heeft de concurrentie aangescherpt.¹⁶⁷ De prijzen zijn over een tijdsspanne van 1 jaar significant gedaald.¹⁶⁸ Afhankelijk van het profiel was de prijs in augustus 2013 tot 55% lager dan die in augustus 2012. Ook de opeenvolgende dalingen van de mobiele gespreksafgiftetarieven als gevolg van het besluit van het BIPT van 29 juni 2010 betreffende gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken¹⁶⁹ (met als resultaat een mobiel gespreksafgiftetarief van 1,08 eurocent per minuut sinds 1 januari 2013) hebben hun impact gehad op deze prijsdalingen.
371. Deze evoluties op de mobiele telefoniemarkt (gewijzigde telecomwet, groeiend aantal geporteerde nummers, succes van het Telenet aanbod) zorgt voor druk op de vaste telefoniemarkt.
372. Sinds 2013 bestaan er in België ook mobiele tariefplannen die een ongelimiteerd aantal belminuten aanbieden. Numericable lanceerde begin 2013 de aanbieding Mobiel Max voor 59,90 euro per maand (onbeperkte oproepen, onbeperkte sms, internet 2GB data) en voor 29,95 in een bundelaanbieding. Belgacom Mobile biedt ook een tariefplan aan met onbeperkt bellen: Smart +65 onbeperkte oproepen, onbeperkte sms, internet 5GB data) voor 65 euro per maand. Op 1 november 2013 lanceerde Voo een aantrekkelijke aanbieding 'Tatoo' (onbeperkte oproepen, onbeperkte sms, internet 2 GB data) voor 32 euro per maand voor een Voo-klant en 50 euro voor een consument die nog geen klant is van Voo.¹⁷⁰
373. Deze aanbiedingen met onbeperkt bellen zou de mobiele telefonie een extra duw in de rug kunnen geven. Uit schrik voor te hoge gsmfacturen is de gemiddelde duur van een oproep van een mobiel toestel namelijk veel lager dan bij een vast toestel. Dit wordt zowel door BEREC¹⁷¹ (vrije vertaling):

"De resultaten van de enquête over e-communicatie bij huishoudens in 2011, met een focus op de betaalbaarheid van mobiele telefonie, benadrukken dat 65% van de mobiele-telefoniegebruikers in de EU zich zorgen maakt over de lasten voor mobiele communicatie en bijgevolg zijn gesprekken beperkt. Dit kan de trend naar substitutie tussen vast en mobiel voor oproepen beperken en, mogelijk ook voor spraaktoegang."

als de Europese Commissie bevestigt (vrije vertaling):

167 Telenet zag zijn klantenbasis meer dan verdubbelen tot 521.600 eind 2012 als gevolg van het succes van King en Kong, de tariefplannen die in juli 2012 werden gelanceerd.

168 Dit betreft de vergelijking tussen 2 studies die het BIPT uitgevoerd heeft (augustus 2012 en augustus 2013). Links: <http://www.bipt.be/public/files/nl/20944/Prijzenstudie+NL.pdf> en

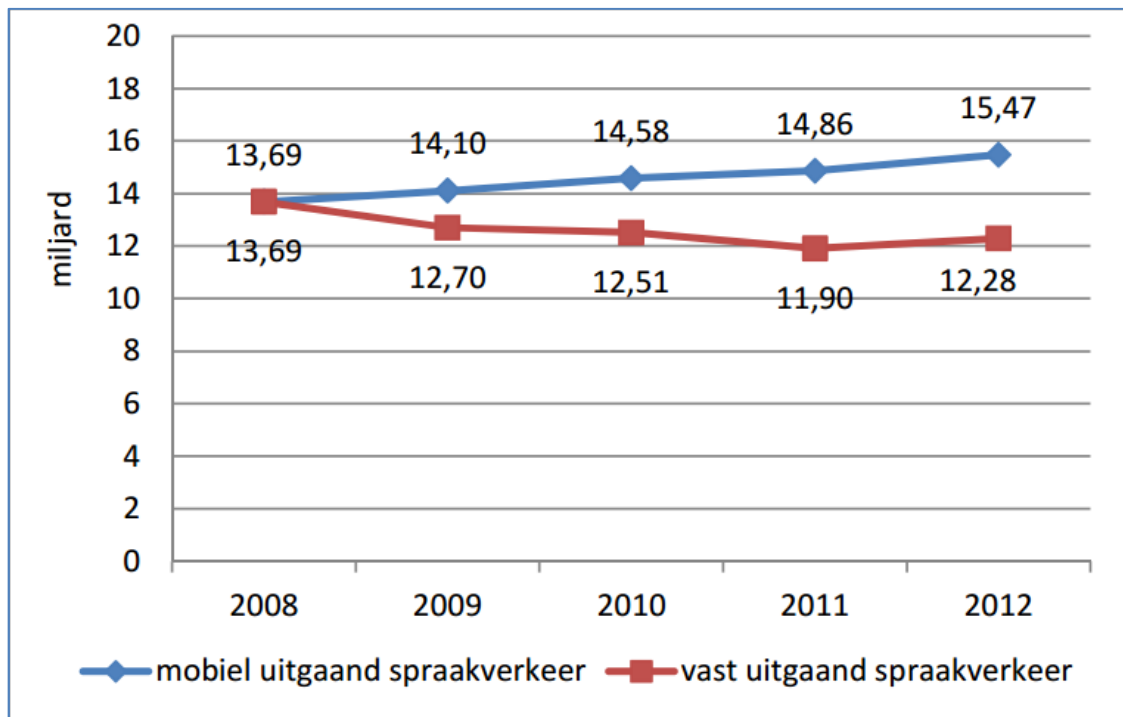
169 Besluit van het BIPT van 29 juni 2010 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de passende verplichtingen voor markt 7 van de lijst van de aanbeveling van de Europese Commissie van 2007.

170 Bron: L'Echo 30/10/2013: « Voo essaie de relancer la guerre des prix dans le secteur télécom »

171 BEREC REPORT ON IMPACT OF FIXED-MOBILE SUBSTITUTION IN MARKET DEFINITION, 8 december 2011.

"Kosten zijn een grote bekommernis voor Europese gebruikers van communicatiediensten. Twee derde van mobiele gebruikers beperken hun oproepen uit schrik voor belkosten (63%) en een gelijkaardig aandeel beperkt zijn oproepen naar andere netwerken wegens hogere belkosten (60%). Iets minder dan de helft van de respondenten beperkt zijn gebruik van toegang tot mobiel internet omdat ze zich zorgen maken over de kosten (43%).¹⁷²"

374. Wanneer eindgebruikers zullen overschakelen op onbeperkte aanbiedingen voor mobiele telefonie zal mobiele telefonie wellicht nog meer druk uitoefenen op vaste telefonie.
375. Niettegenstaande er op dit ogenblik nog geen substitueerbaarheid is tussen vast en mobiel (zie 3.1.2.6) verwacht het BIPT dat in de toekomst de grens tussen deze twee diensten geleidelijk aan zal vervagen. Zoals blijkt uit Figuur 17 wordt het verschil tussen de gemiddelde spraakminuut via een mobiel en een vast toestel steeds kleiner, al blijft het verschil tussen beide nog vrij groot.
376. Door die daling de gemiddelde prijs per spraakminuut zal het gebruik van mobiele telefonie toenemen, ten nadele van gesprekken via een vast toestel (zie Figuur 46).



Figuur 46: Volume spraakminuten georigineerd op het vaste en het mobiele telefoonnetwerk, in miljard minuten (Bron: BIPT, situatie van de elektronische communicatiesector)

4.3.3.2 Evolutie met betrekking tot peer-to-peertelefoondiensten

4.3.3.2.1 Beschrijving

172 E-COMMUNICATIONS HOUSEHOLD SURVEY REPORT, juni 2012
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_381_en.pdf

377. *Peer-to-peerdiensten* zijn bij het grote publiek vooral gekend door diensten als Skype. Het gaat om telefoongesprekken die via de internetverbinding¹⁷³ verlopen en waarbij een softwareprogramma op de (tablet)computer, laptop of smartphone geïnstalleerd moet worden. De afhandeling gebeurt via de servers van de aanbieder.
378. Het grote voordeel van deze *peer-to-peerdiensten* is dat ze vaak gratis aangeboden worden. Niet alleen is de software gratis, ook de gesprekken tussen gebruikers van het softwareprogramma onderling zijn gratis. Het grote voordeel ten opzichte van de klassieke aanbieders van vaste telefonie is het wegvallen van het telefoonabonnement.
379. Net als bij de mobiele gespreksdiensten bleek uit de substitueerbaarheidstesten dat *peer-to-peerdiensten* niet in dezelfde markt als de vaste gespreksdiensten opgenomen konden worden. Desalniettemin denken we dat deze *peer-to-peerdiensten* de prijzen van de vaste gespreksdiensten kunnen beïnvloeden, vanuit een aangrenzende markt.

4.3.3.2.2 Evolutie

380. De Europese Commissie waarschuwt in haar recente toelichtingsnota¹⁷⁴ (24/01/2014) bij de lijst van nieuwe relevante markten over de sterke opmars van deze *over-the-top* diensten:

“At retail level, there has been an increase in the development and demand for OTT services, which is a result of the increased availability of broadband in both fixed and mobile platforms. Furthermore, certain OTT services may grow to an extent to which they could be considered as an alternative to services normally provided by operators, such as voice calls and SMS. Such services might have disruptive effects on the current business models of infrastructure operators, since many of these services are offered for free. Although currently OTT services are not yet at a level in which they can be considered actual substitutes to the services provided by infrastructure operators, certain technological developments, such as the growing importance of smartphones and the forthcoming expansion of LTE will likely result in a continuous expansion of OTTs. In some cases, infrastructure operators have developed their own OTT services to compete with other, often free, OTT services.

[...]

Nevertheless, it is foreseeable that the importance of these services will continue to grow and have a direct impact on the market, particularly at retail level.”

381. Toch worden er ook door de Europese Commissie enkele kanttekeningen bij geplaatst:

173 Diensten zoals *peer-to-peerdiensten* en *unmanaged voip*-diensten die gebruik maken van het ‘gewone’ internet worden vaak omschreven als ‘*over-the-top*’ diensten (OTT).

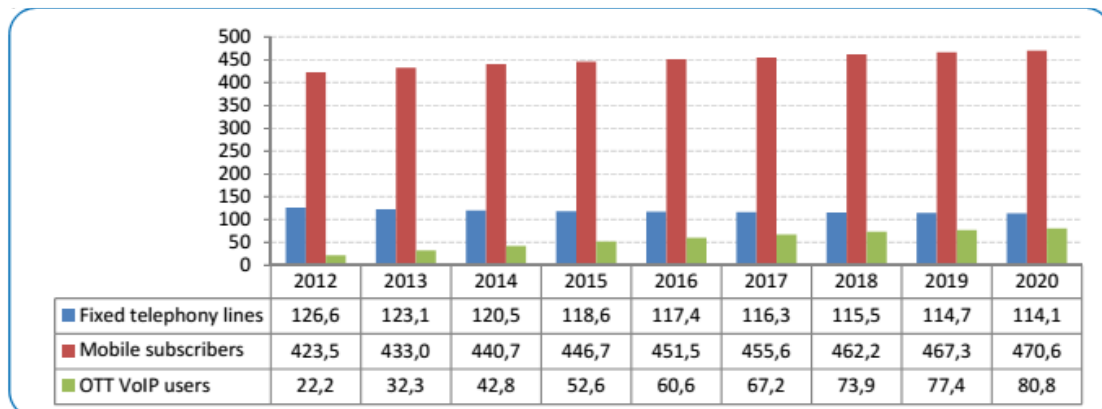
174 Commission staff working document explanatory note Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 18.

“However, some OTTs still face constraints, such as the requirement to have both users connected at the same time in order for the service to be used.

[...]

Notwithstanding, these OTT service providers will still require an underlying infrastructure, either developed by themselves or provided by an operator. This will have to be taken into account when analysing the markets concerned.”

382. De bekendste aanbieder van dergelijke *peer-to-peer*communicatiediensten is Skype¹⁷⁵ maar toch bestaan er nog andere mogelijkheden. Enkele van de populairste alternatieven voor Skype¹⁷⁶ ¹⁷⁷ zijn Viber¹⁷⁸, Rebtel¹⁷⁹, Voipbuster¹⁸⁰, FaceTime (Apple) en Google Talk. De groeicijfers hiervan zijn significant.



Figuur 47: Vergelijking tussen de (voorspelde) groei van mobiele telefoniegebruikers, vastetelefonielijnen en OTT VOIP-gebruikers in EU5, uitgedrukt in miljoen gebruikers (Bron: Rapport ‘Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation), Ecorys, 18 september 2013)

383. Als gevolg van het succes van deze *peer-to-peeraanbieders* krijgen de reguliere aanbieders het volgens TeleGeography steeds moeilijker. Vooral op de markt voor internationale telefonie is Skype aan een indrukwekkende opmars bezig (zie Figuur 48).

175 Skype heeft al meer dan 250 miljoen klanten. (Bron: <http://www.engadget.com/2012/05/31/skype-ceo-tony-bates-microsoft-kinect-future-voip-communication-d10/>)

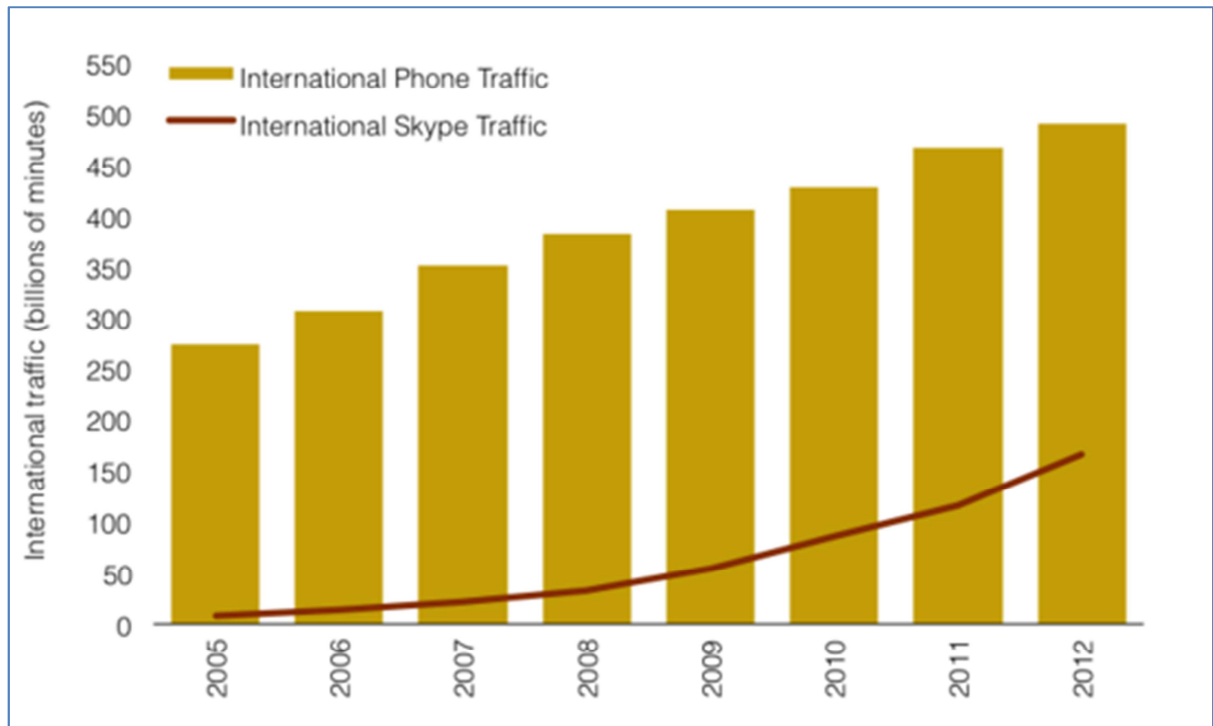
176 “TeleGeography estimates that Skype’s international on-net traffic grew by 44 percent, or 51 billion minutes, in 2012—more than twice the volume growth achieved by all the phone companies in the world combined.” (Bron: Telegeography)

177 “De gebruiksduur nam in het eerste kwartaal toe met 58 procent in vergelijking met vorig jaar” (Bron: <http://www.hln.be/hln/nl/4125/Internet/article/detail/1608293/2013/04/03/De-wereld-skypet-erop-los-meer-dan-twee-miljard-minuten-per-dag.dhtml>)

178 Inmiddels al meer dan 200 miljoen gebruikers wereldwijd (Bron: <http://blogs.tijd.be/tzine/2013/05/skype-concurrent-viber-nu-ook-voor-pc-en-mac.html>.)

179 Rebtel is in 2012 met 250% gegroeid naar meer dan 20 miljoen gebruikers. De groei zou de komende tijd sterk doorzetten met gemiddeld 500.000 nieuwe gebruikers per maand (Bron: <http://www.apphones.nl/blog/category/apps/rebtel/>).

180 De dienstverlening van VoipBuster lijkt op die van Skype maar het grootste verschil is dat men met VoipBuster niet alleen gratis kan bellen naar andere gebruikers, maar ook naar vaste telefoontoestellen in een aantal (Europese) landen, waaronder Nederland en België.



Figuur 48: Evolutie van het aantal minuten dat via Skype wereldwijd gebeld wordt (Bron: Telegeography, 2013)

384. Hierna worden een aantal factoren opgesomd die aan dit succes van *peer-to-peer*diensten kunnen bijdragen of het proces kunnen versnellen.

384.1 de veel lagere prijzen (dikwijls gratis)

384.2 de penetratiegraad van het aantal breedbandlijnen in België die jaar na jaar toeneemt^{181 182}, dit zowel bij particulieren als niet-particulieren.

385. Ook de mobiele variant van de *peer-to-peer*diensten kent een sterke opmars.¹⁸³ VoIP is beschikbaar op vele smartphones via apps zodat smartphonegebruikers overal oproepen kunnen doen via Wifi of 3G (en binnenkort ook op veel plaatsen via 4G). Zo lanceerde nu ook Facebook in mei 2013 de mogelijkheid in België om gratis via haar mobiele variant te bellen met andere Facebookgebruikers.¹⁸⁴

385.1 Deze ontwikkelingen zullen versneld worden door de snelle stijging van de populariteit van smartphones^{185 186} en toepassingen (de zogenaamde 'apps').

181 Het aantal huishoudens dat over een internetverbinding beschikt kende een lichte stijging ten opzichte van het jaar voordien: 77,7 % in 2012 tegenover 76,5 % in 2011. (bron: Eurostat)

182 96,7 % van de Belgische ondernemingen is verbonden met het internet. Bijna alle grote en middelgrote ondernemingen zijn verbonden met het web. (Bron: FOD economie, Barometer van de informatiemaatschappij (2013))

183 In een blogposting laat Skype weten dat zijn voip- en videochat-applicatie meer dan 100 miljoen gebruikers heeft op het Android-platform.

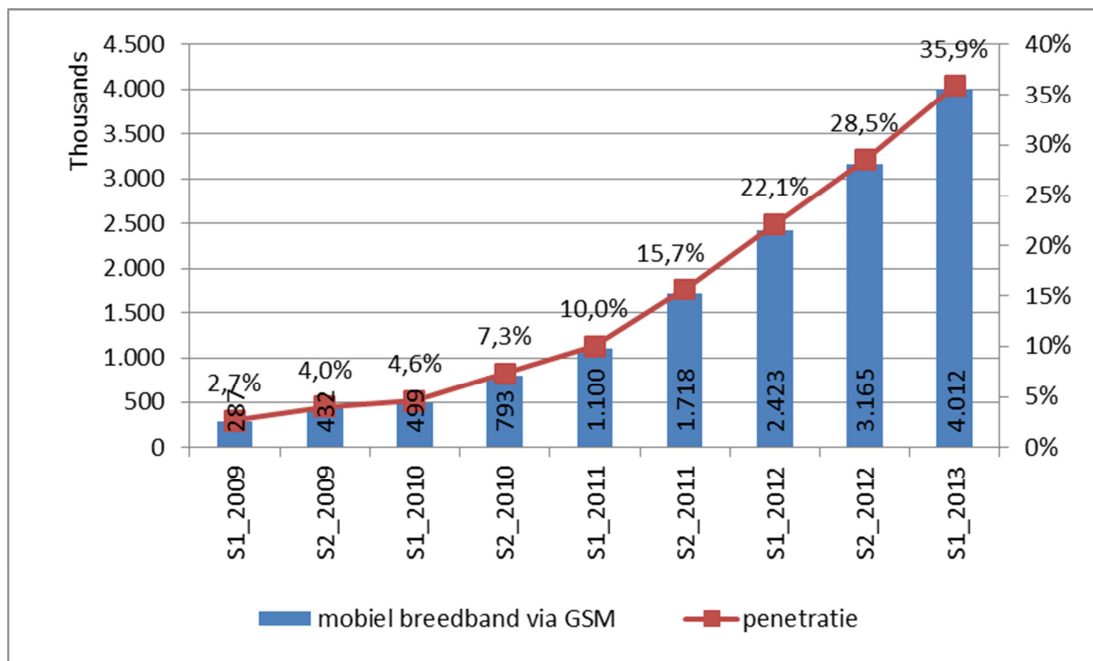
184 Bron: De Tijd, 21 mei 2013 Facebook laat nu ook Belgen gratis bellen via smartphone (http://www.tijd.be/nieuws/ondernemingen_telecom/Facebook_laat_nu_ook_Belgen_gratis_bellen_via_smartphone.9347575-3125.art)

185 In een jaar tijd steeg het aantal eigenaars van een smartphone in België met 10,8%, tot 32,8% op het eind van 2012. (Bron: FOD economie, Barometer van de informatiemaatschappij (2013))

“Regulation independent” competition is expected to further intensify by 2015 and beyond with copper, fibre, upgrades to cable (DOCSIS 3.1) and wireless access technologies (LTE or 4G). The shift to smartphones and apps will also facilitate additional competition from over the top applications and lead to more intense competition between mobile and fixed broadband access. We also observe that over the top allows consumers to unpick existing bundles, for example, providing alternatives to bundled voice and SMS.¹⁸⁷”

In 2012 telecoms operators struggled to reverse the declining trend in revenues and margins, focusing on retaining customers and increasing ARPU, amidst a combination of challenging elements: rapidly growing demand for fixed and mobile data traffic driven by the fast spread of smartphones and tablets. This brought about a further commoditization of voice, both in fixed and more and more in mobile services, that was not compensated by the steady increase of mobile data revenues.¹⁸⁸

386. Op de volgende figuur worden de cijfers van de explosieve groei van het gebruik van mobiel internet in België weergegeven, zowel via gsmt toestellen (smartphone) als pc.

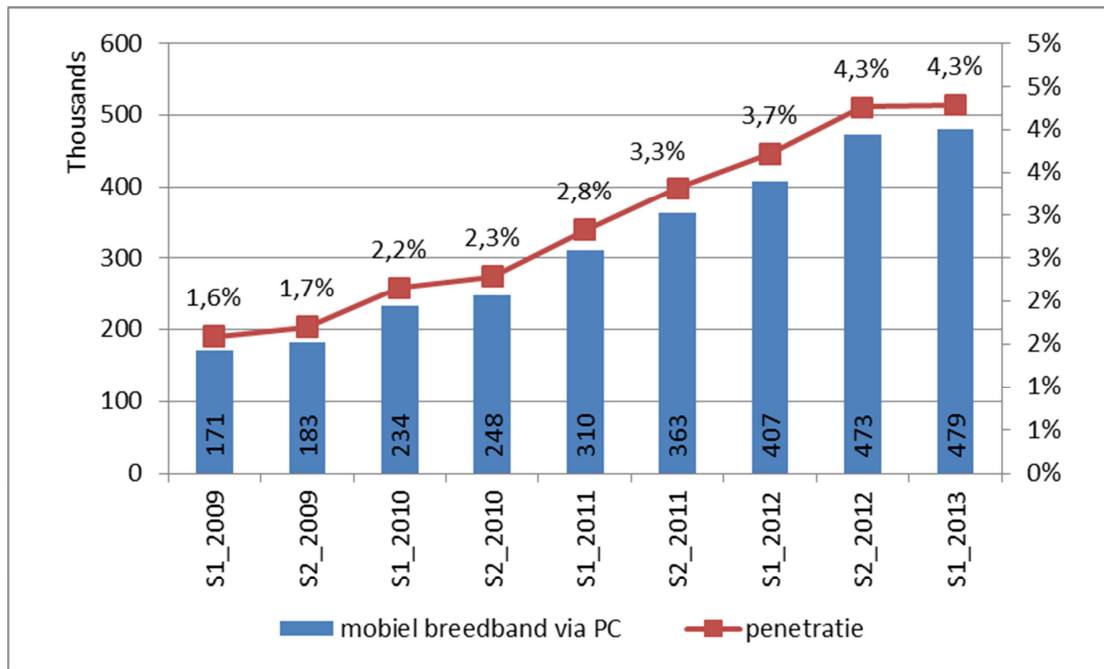


Figuur 49: Evolutie van de mobiele breedbandpenetratie in België, via gsmt toestellen (BIPT, 2013)

186 *“Binnen de mobiele telefonie blijft het bezit van een smartphone een steile opmars kennen. Met een sprong van zowat 10% voorwaarts, heeft bijna 1 op 2 Vlamingen een smartphone (48%).”* (Bron: DIGIMETER 2013, AUG – SEPT, MEDIATECHNOLOGIE- & ICT-GEBRUIK IN VLAANDEREN, iMinds)

187 *Relevant markets in the Telecoms sector: The times there are a-changin' (A report for ETNO, June 2013)* Brian Williamson, David Lewin, Stefano Nicoletti, Sam Wood (Plum), Damien Gerardin (Covington & Burling LLP), Tommaso Valletti (Imperial College London)

188 *Commission Staff working document Digital Agenda Scoreboard 2013.* Bron: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/DAE%20SCOREBOARD%202013%20-%201-THE%20eCOMM%20SECTOR.pdf>



Figuur 50: Evolutie van de mobiele breedbandpenetratie in België, via pc (BIPT, 2013)

386.1 Ook de uitrol van 4G en de groei van Wifinetwerken¹⁸⁹ kan mede ervoor zorgen dat deze vorm van telefoneren aan populariteit zal winnen.

4.3.4 Conclusies 2e criterium

387. Het BIPT constateert dat er op de markt voor vaste telefonie een aantal verschuivingen plaatsvinden. De meeste tendensen gelden zowel voor residentiële als businessgebruikers. Waar dit niet zo is, wordt dit vermeld.

387.1 Over het algemeen is er een daling van de prijzen sinds 2008 (zie Figuur 40), dat zich met name vertaalt in forfaitaire aanbiedingen met gratis belminuten.

387.2 In het bijzonder merken we een daling van de tarieven tussen vaste en mobiele toestellen (F2M, zie Figuur 41) wat voor proportioneel meer F2M-oproepen gezorgd heeft. Dit komt voornamelijk doordat de mobiele gespreksafgiftetarieven sterk verlaagd zijn omwille van het besluit van het BIPT van 29 juni 2010.¹⁹⁰ Ook moesten deze dalingen van de mobiele gespreksafgiftetarieven door Belgacom door het besluit van het BIPT van 6 november 2008¹⁹¹ in de retailprijzen doorgerekend worden. We bemerken

189 By 2016, over half of the world's Internet traffic is expected to come from Wi-Fi connections.(Bron: Cisco's VNI Forecast, <http://newsroom.cisco.com/press-release-content?articleId=888280>)

190 Besluit van het BIPT van 29 juni 2010 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 passende verplichtingen voor markt 7 van de lijst van de aanbeveling van de Europese Commissie van 2007.

191 Zie Hoofdstuk 4.3.2 "Controle op de retailprijzen en kostentoerekening" van besluit van het BIPT van 6 november 2008 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 de markten 3 en 5, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

hierbij ook het begin van meer concurrentiedynamiek doordat steeds meer operatoren F2M-oproepen in de forfaitaanbiedingen (bv. gratis oproepen tijdens de daluren) opnemen terwijl daar net het schoentje wrong in 2008 wat bij het besluit van 6 november 2008 tot de conclusie leidde dat de markt onvoldoende dynamisch was¹⁹²:

“Wat de tarieven betreft, en in het bijzonder de tarieven van vast toestel naar mobiel toestel, heeft men een gebrek aan concurrentiedruk die tot een prijsverlaging leidt vastgesteld en dat terwijl de onderliggende kosten gevoelig zijn afgenomen wegens de regulering van de MTR's. Op een daadwerkelijk concurrerende markt zouden zulke grote kostenverminderingen ten goede zijn gekomen aan de gebruikers.”

- 387.3 Daarnaast merkt het BIPT eveneens de opkomst op van *(un)managed VoIP*-diensten die, ten minste voor bepaalde consumptieprofielen (zie grafieken in hoofdstuk 2.4), interessante tarieven aanbieden, en die voor een breed publiek beschikbaar zijn, gezien de hoge breedbandpenetratie in België.
388. Daarnaast merken we reeds positieve gevolgen van bepaalde besluiten van het BIPT en zullen andere regulatorische beslissingen weldra positieve effecten op deze markten teweegbrengen:
- 388.1 De multicastverplichting die op Belgacom rust¹⁹³ heeft er (tenminste indirect) voor gezorgd dat zij een commercieel akkoord afgesloten heeft met KPN voor het leveren van *dual play* en *triple play*-producten. Onder de merknaam SNOW biedt KPN een *triple play*-aanbieding aan tegen dezelfde prijs als haar *dual play*-aanbieding (geen toeslag voor vaste telefonie). Het BIPT verwacht een bijkomende positieve uitwerking eenmaal een alternatieve operator gebruik zal maken van de gereguleerde multicastverplichting.
- 388.2 De verplichting om NGLL-lijnen te leveren (zie randnummers 292, 293) zal het voor de alternatieve operatoren op de businessmarkt mogelijk maken de connectiekost van hun eindconsumenten te verminderen, op dezelfde manier als dat Belgacom haar klassieke architectuur vervangt door een Ethernetarchitectuur.
- 388.3 Hoewel de maatregelen die opgelegd werden op de kabeloperatoren (zie randnummer 336) niet rechtstreeks de telefoondiensten betreffen, zouden de alternatieve operatoren ze echter kunnen gebruiken om *unmanaged voip*-diensten aan te bieden.
389. Deze toename van de concurrentie bemerken we bij de grafieken over de marktaandeelen waarbij we constateren dat de alternatieve operatoren (en dan vooral de kabeloperatoren) jaar na jaar marktaandeel winnen, mede dankzij hun historisch sterke positie voor televisie.

192 Besluit van 6 november 2008 betreffende nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers, 74.

193 Besluit van de CRC van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten.

390. Daarnaast wordt eveneens bepaalde concurrentiedruk verwacht vanwege bepaalde diensten, hoewel die niet tot dezelfde markt maar tot een aanverwante markt behoren:

390.1 Enerzijds is er mobiele telefonie. Uit de verhoging van het aantal mobiele belminuten enerzijds en de vermindering van het aantal vaste belminuten anderzijds (zie Figuur 46) kunnen we afleiden dat er sprake is van een toenemende verschuiving van vast naar mobiel, vooral op de markt voor particulieren. 1 op de 3 huishoudens beschikt enkel over een mobiel toestel (zie Figuur 18). De prijsverlaging van de mobiele telefoniediensten (zie randnummer 370), onder meer als gevolg van de daling van de mobiele gespreksafgiftetarieven, kunnen het belang van mobiele telefoniediensten in de toekomst nog verder in de hand werken.

390.2 Anderzijds zijn er ook de *peer-to-peer*diensten. Hoewel Skype en bij uitbreiding alle andere *peer-to-peernetwerken* in eerste instantie voor heel wat concurrentie zorgen op de internationale telefoniediensten en niet substitueerbaar zijn met vaste telefoondiensten kunnen ze ook zorgen voor een druk op de prijzen van de vaste gespreksdiensten. Net als bij de *unmanaged voip*-diensten speelt de hoge breedbandpenetratie in België (zie Figuur 22) in hun voordeel voor een significante groei, die men voor deze diensten verwacht (zie onder meer Figuur 48). Het gratis aspect kan hierin ook een belangrijke rol spelen.

391. Concluderend meent het BIPT dat de kenmerken van de markt kunnen een evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging doen vermoeden.

4.4 3e criterium - efficiëntie van uitsluitend het mededingingsrecht

392. Aangezien niet voldaan is aan het tweede criterium is het onderzoek van het derde criterium overbodig.¹⁹⁴

4.5 Besluit van de driecriteriatest

Het BIPT is van oordeel dat de markten van de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers niet langer voldoen aan de drie criteria die door de Europese Commissie zijn vastgesteld, om aan een ex-anteregulering te worden onderworpen.

393. Deze conclusie sluit aan bij het advies van de Europese Commissie die, in de aanbeveling van 17 december 2007, meent dat de markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en niet-particuliere gebruikers (respectievelijk voormalige

¹⁹⁴

Overeenkomstig artikel 2 van de aanbeveling 2007/879/EG van de Europese Commissie van 17 december 2007 betreffende de relevante producten en dienstenmarkten: "Bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de bijlage zijn opgenomen, dienen de nationale regelgevende instanties erop toe te zien dat cumulatief aan de volgende drie criteria is voldaan [...]"

markten met nummers 3 en 5 van de aanbeveling van 2003) in principe op Europees niveau niet langer moeten onderworpen worden aan ex-anteregulering.

394. Die conclusie leidt ertoe dat de relevante markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers enerzijds en niet-particuliere gebruikers anderzijds niet langer wordt gereguleerd, wat overeenstemt met de conclusies van een aantal NRI's, zoals blijkt uit Tabel 16. In een meerderheid van de EU-lidstaten werd besloten dat deze markten niet langer ex ante dienden te worden gereguleerd.

Landen	Markt 3 (2003)		Markt 5 (2003)	
	Ronde	Gereguleerd?	Ronde	Gereguleerd?
België	2	Ja	2	Ja
Bulgarije	2	Ja	2	ja
Cyprus	2	Ja	2	Ja
Denemarken	2	Nee	1	Nee
Duitsland	2	Nee	2	Nee
Finland	2	Nee	2	Nee
	1	Nee	1	Nee
Frankrijk	2	Nee	2	Nee
Griekenland	2	Ja	2	Ja
Groot-Brittannië	2	Nee	2	Nee
Hongarije	2	Ja	2	Ja
Ierland	2	Nee	2	Nee
Italië	2	Nee	2	Nee
Letland	1	Ja	1	Ja
Litouwen	2	Ja	2	Ja
Luxemburg	1	Ja	1	Ja
Malta	2	Nee	2	Nee
Nederland	2	Nee	2	Nee
Oostenrijk	3	Nee	3	Ja
Polen	1	Ja	1	Ja
Portugal	1	Ja	1	Ja
Tsjechië	2	Nee	2	Nee
Slovakije	2	Nee	2	Nee
Slovenië	2	Nee	2	Nee
Spanje	2	Nee	2	Nee
Zweden	1	Nee	1	Nee

Tabel 16: overzichtstabel regulering markt 3 & 5 in alle EU-landen (Bron: Cullen International, 17 juli 2013)

5 Opheffing van verplichtingen

5.1 Huidige verplichtingen van toepassing op Belgacom

395. Via het besluit van 6 november 2008 had het BIPT aan Belgacom de volgende verplichtingen opgelegd wat betreft de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers:

Soort verplichting	Verplichtingen opgelegd in het kader van het besluit van 6 november 2008	Beschrijving van de verplichtingen
Verplichtingen inzake retailprijscontroles en het boeken van kosten (artikel 64)	Ja	Doorberekening van de tariefverlagingen voor gespreksafgifte
Transparantie (artikel 59)	Ja	<ul style="list-style-type: none">- op voorhand de wijzigingen van zijn tariefplannen meedelen;- op vraag van het BIPT de tariefplannen, promoties en andere elementen meedelen opdat het BIPT de naleving van de verplichtingen kan controleren

Tabel 17: verplichtingen opgelegd krachtens het besluit van 6 november 2008

5.2 Intrekking van de verplichtingen

396. Het BIPT heeft hoger in dit besluit geconcludeerd dat de relevante markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers enerzijds en niet-particuliere gebruikers anderzijds niet langer voldoen aan alle drie criteria waaruit volgt dat deze markten niet langer in aanmerking komen voor ex-anteregulering. Bijgevolg dienen de verplichtingen die eerder werden opgelegd aan Belgacom als operator met een sterke machtspositie op de voormelde markten krachtens het besluit van het BIPT van 6 november 2008 te worden opgeheven. Het BIPT vindt het daarom gepast om via de wholesalemaatregelen op hoger gelegen markten de concurrentie te bevorderen. De tabel hieronder geeft een vergelijking tussen de verplichtingen van Belgacom na het besluit van 6 november 2008 en haar verplichtingen na dit besluit.

Verplichtingen opgelegd in het kader van het besluit van 6 november 2008	Beschrijving van de veranderingen
Verplichtingen inzake retailprijscntroles en het boeken van kosten (artikel 64)	Verplichting ingetrokken
Transparantie (artikel 59)	Verplichting ingetrokken

Tabel 18: verplichtingen opgelegd door het besluit van 11 augustus 2006 en opgeheven door dit besluit

5.3 Overgang van de sectorspecifieke regulering naar het mededingingsrecht

397. Artikel 16.3 van de Kaderrichtlijn bepaalt dat *“Wanneer een nationale regelgevende instantie concludeert dat de markt daadwerkelijk concurrerend is, mag zij niet een van de specifieke wettelijke verplichtingen als beschreven in lid 2 opleggen of handhaven. Wanneer er reeds sectorspecifieke verplichtingen bestaan, trekt zij die verplichtingen van ondernemingen op die relevante markt in. Partijen die gevolgen ondervinden van het intrekken van die verplichtingen worden tijdig in kennis gesteld.”*
398. De Groep van Europese Regulators (ERG), nu BEREC¹⁹⁵, opgericht krachtens de beschikking van de Europese Commissie van 22 juli 2007, heeft in mei 2009 een gemeenschappelijk standpunt gepubliceerd met betrekking tot de bepaling van de gepaste remedies¹⁹⁶. Dat document stelt dat *“When considering the removal of an obligation, it is of course necessary to take into account whether removal would cause a material adverse effect on competition in the relevant market. It is equally necessary to consider the effect of that obligation in related markets, especially downstream. It would not be appropriate to remove obligations which were a prerequisite for effective competition in the related market.”*
399. Aangezien het BIPT verwacht dat er voldoende druk is vanwege de kabeloperatoren en in mindere mate CPS-operatoren en toenemende druk uit de hoek van de mobiele telefonie en vanwege VoIP-operatoren en *peer-to-peer*diensten, acht het BIPT het niet nodig om een overgangsperiode in acht te nemen na de intrekking van de regulering.

De huidige verplichtingen die in het kader van het besluit van 6 november 2008 op de relevante markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en niet-particuliere gebruikers werden opgelegd zijn niet langer noodzakelijk. Het BIPT vindt het daarom gepast om de toen opgelegde maatregelen op te heffen.

195 BEREC: body of european regulators

196 Revised ERG Common Position (06) 33 on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, mei 2009.

6 Inwerkingtreding, geldigheidsduur van dit besluit, beroep en ondertekening

6.1 Inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit

6.1.1 Inwerkingtreding

400. Dit besluit van het BIPT wordt van kracht op [één maand na zijn publicatie op de BIPT-website].
401. Op de datum van inwerkingtreding heft dit besluit het besluit van de Raad van het BIPT van 6 november 2008 op voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers enerzijds en niet-particuliere gebruikers.

6.1.2 Geldigheidsduur van dit besluit

402. Rekening houdend met de conclusie waartoe het BIPT is gekomen in het kader van dit besluit, zijnde de opheffing van de verplichtingen die op Belgacom rustten voor wat betreft de markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en voor niet particuliere gebruikers, is het niet nodig om de geldigheidsduur van dit besluit te bepalen.
403. Het BIPT zal evenwel blijven toezien op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers enerzijds en niet-particuliere gebruikers anderzijds.
404. Dit besluit wordt aangenomen voor onbepaalde duur.

6.2 Beroepsmogelijkheden

405. Overeenkomstig artikel 2, § 1 van de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van 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 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.
406. Het verzoekschrift bevat op straffe van nietigheid de vermeldingen vereist door artikel 2, § 2, van de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector. Indien het verzoekschrift elementen bevat die u als vertrouwelijk beschouwt, dan moet u dat uitdrukkelijk aangeven en op straffe van nietigheid, een niet-vertrouwelijke versie van dat verzoekschrift indienen. Het

Instituut publiceert op zijn website het verzoekschrift dat door de griffie van het gerecht genotificeerd is. Elke belanghebbende partij kan in de zaak tussenkomen binnen dertig dagen na deze publicatie.

6.3 Ondertekening

Charles Cuvelliez
Lid van de Raad

Axel Desmedt
Lid van de Raad

Luc Vanfleteren
Lid van de Raad

Jack Hamande
Voorzitter van de Raad

Bijlagen bij de analyse van de markten 3/03 en 5/03

Bijlage A: samenvatting van de bijdragen van de operatoren in het kader van de openbare raadpleging

1. [dit deel wordt later aangevuld]

Bijlage B: Advies van de Raad voor de Mededinging

1. [dit deel wordt later aangevuld]

Bijlage C: Advies van de mediaregulatoren

1. [dit deel wordt later aangevuld]

Bijlage D: Notificatie aan de Europese Commissie

1. [dit deel wordt later aangevuld]

Bijlage E: Gebundelde aanbiedingen

Inleidende beschouwingen

1. Telefoniediensten worden steeds meer afgenomen in bundels bij dezelfde aanbieder, tezamen met onder meer omroepproducten en breedbandtoegang. De opmars van dit soort *multiplay*producten is reeds uitvoerig besproken in het onderdeel 4.3.2.1.
2. Niettegenstaande de stijgende opname van *multiplay*producten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels¹⁹⁷, rijst de vraag of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode.
3. 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 bundle”*¹⁹⁸.
4. 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 *multiplay*producten.
5. BEREC vermeldt in zijn “Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition”¹⁹⁹ (hierna ook: “BEREC verslag over de impact van bundels”) welke indicatoren relevant zijn om het bestaan van een bundelmarkt te onderzoeken. De volgende indicatoren worden hierbij genoemd:
6. Klanten-specifieke breedtevoordelen (“*customer-specific economics of scope*”);
7. Overheveling van marktmacht (“*leverage effect*”)
8. Besparingen op transactiekosten;

197 BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §85: “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”.

198 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.

199 BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64.

9. Waargenomen overstap door eindgebruikers van individuele producten naar bundels en omgekeerd in het geval van een verandering in prijzen;
10. Overstapkosten;
11. Opname van bundels vergeleken met de opname van afzonderlijke producten.
12. Deze lijst van indicatoren is niet exhaustief en het is niet vereist om al deze indicatoren in beschouwing te nemen²⁰⁰.
13. In wat volgt zal, op basis van deze indicatoren, nagegaan worden in welke mate het relevant is een markt voor bundels te onderscheiden.

Indicatoren

Klantenspecifieke (breedte)voordelen

14. Gebundelde producten bieden 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 factureringkosten) worden gespreid over meerdere producten.
15. Indien deze voordelen aanzienlijk zijn, levert dit voor aanbieders van *multiplay*producten 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 BEREC 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 of these customer-specific economies of scope, therefore it may be appropriate to define the market as a bundle of products”²⁰¹
16. Het BIPT is van mening dat aanbieders van *multi-play*producten een aanzienlijk kostenvoordeel hebben ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke

200 Zoals opgemerkt door BEREC is het niet noodzakelijk dat alle indicatoren gelijktijdig voorkomen, BoR (10)64, §82, voetnoot 30: *“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.”*

201 BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §60-61 en §83.

producten aanbieden. Dit vormt dus een indicator voor het voorkomen van een markt voor bundels.

17. 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).

Besparingen op transactiekosten en andere voordelen van de consument

18. 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.
19. Dit kan erop wijzen dat de prijsdruk van afzonderlijke producten op de prijs van bundels beperkt is en zou bijgevolg aanleiding geven voor 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.”²⁰² (...)

20. 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 consument evenwel betere tariefvoorwaarden krijgen door de aanbiedingen van verscheidene operatoren te combineren.

Overheveling van marktmacht

21. 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

202 BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §63 en 84.

kunnen zijn waarom klanten niet bereid zijn de bundel te “ontbundelen”, en bijgevolg aanleiding kunnen geven tot het bestaan van een bundelmarkt.

22. In zijn verslag over de impact van bundels merkt BEREK echter op dat de toepassing van deze SSNIP-test in dit opzicht complex kan zijn²⁰³. De toepassing ervan dient immers te gebeuren op basis van prijzen die zouden voorkomen onder concurrerende omstandigheden²⁰⁴.
23. 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.
24. 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 van marktmacht van één product in de bundel naar een ander, kan de conclusie dat hierdoor een markt voor bundels zou bestaan misleidend zijn²⁰⁵.

Overstapkosten

25. Indien er aanzienlijke kosten zijn voor het overstappen van bundels naar afzonderlijke producten, kan het aangewezen zijn een aparte markt voor

203 Idem, 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.”*

204 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, art. 42 en voetnoot 31 en 32.

205 BEREK, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §§77-79: *“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.”*

bundels te onderscheiden. Deze kosten zal 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 haar 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.”

26. Overstapkosten tussen bundels met vaste telefonie en afzonderlijke vaste telefonieproducten die voortvloeien uit contractuele bepalingen, zijn niet verschillend van overstapkosten tussen afzonderlijke vaste telefonieproducten. 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.

Symmetrie in marktaandeelen en bundelpenetratie

27. 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 marktaandeelen van de verschillende producten bij de verschillende operatoren.
28. Een symmetrische ontwikkeling heeft zich nog niet gemanifesteerd. Zo heeft Belgacom een beduidend groter marktaandeel op de markt voor vaste telefonie (60% voor particuliere en 70% voor niet-particuliere telefoondiensten)²⁰⁶ dan op de markt voor breedbandinternet (48%) en omroep ([20-30]%)²⁰⁷. De kabelmaatschappijen daarentegen hebben een marktaandeel op de omroepmarkt dat vele malen groter is dan hun marktaandeel op de telefoniemarkt.
29. De asymmetrie in ontwikkeling van marktaandeelen wijst vooralsnog niet op het bestaan van een bundelmarkt.

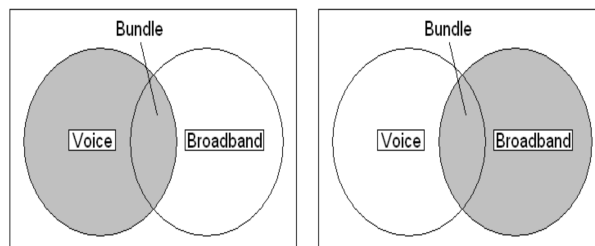
206 Besluit van de CRC van 1 juli 2011 mbt breedbandmarkten, p. 85.

207 BIPT statistieken, 2011.

Conclusie

30. 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 beperkt. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat, door het effect van overheveling van marktmacht, conclusies omtrent deze beperkte prijsdruk misleidend kunnen zijn.
31. 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 grote asymmetrie in de ontwikkeling van de marktaandeelen van de afzonderlijke producten bij de verschillende operatoren.
32. Het BIPT concludeert dat er momenteel onvoldoende indicatoren zijn die aantonen dat er zich een afzonderlijke markt voor bundels zal ontwikkelen tijdens de komende reguleringperiode. De afzonderlijke producten, waaronder vaste telefoondiensten, vormen een eigen markt 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 51: Schematische voorstelling van situatie waarin een gebundeld product (spraaktelefonie en breedbandtoegang) deel uitmaakt van twee markten

BIJLAGE F: Glossarium

ADSL	<i>Asymmetric Digital Subscriber Line</i>
AGW	<i>Access GateWay</i>
ATM	<i>Asynchronous Transfer Mode</i>
BROBA	<i>Belgacom Reference Offer for Broadband Access</i>
BROTSoLL	<i>Belgacom Reference Offer for the Terminating Segments of Leased Lines</i>
BRUO	<i>Belgacom Reference Unbundled local loop Offer</i>
C(P)S	<i>Carrier(pre)selection</i>
CRC	<i>Conferentie van de Regulators voor elektronische Communicatie</i>
ERG	<i>European Regulators Group</i>
HHI	<i>Herfindahl-Hirschmann Index</i> (met maximum 10000 en minimum op een markt met n ondernemingen $\frac{10000}{n}$)
HHI*	Genormaliseerde <i>Herfindahl-Hirschmann Index</i> (met maximum 10000 en minimum 0), afgeleid van de HHI door middel van de formule $\frac{HHi - \frac{10000}{n}}{1 - \frac{1}{n}}$
ISDN	<i>Integrated Services Digital Network</i>
KB	Koninklijk Besluit
Kbps	<i>Kilobits per second</i>
KPI	<i>key performance indicator</i>
LEX	<i>Local Exchange</i>
Mbit/s	<i>Megabits per second</i>
Mbps	synoniem van Mbit/s

NGN	<i>Next generation networking</i>
NRI	Nationale regelgevende instantie
PSTN	<i>Public Switched Telephone Network</i>
RvdM	<i>Raad voor de Mededinging</i>
SLA	<i>Service Level Agreement</i>
SMP	<i>Significant Market Power</i>
SSNIP	<i>Small but significant non-transitory increase of price</i>
VoB	<i>Voice over Broadband</i>
VPN	<i>Virtual Private Network</i>
WLR	<i>Wholesale Line Rental</i>