



**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN EN
TELECOMMUNICATIE**

BESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT VAN 26 NOVEMBER 2008
BETREFFENDE
DE INTERCONNECTIETARIEVEN VAN BELGACOM VOOR DE PERIODE
2008-2010

Openbare versie

Inhoudsopgave

1 Doel	3
2 Retroacta	3
3 Juridische basis	4
4 voorstel voorgelegd door belgacom aan het bipt	5
5 Analyse van het BIPT en motivering	6
5.1 RESULTATEN VAN HET TOP-DOWN MODEL 2008	6
5.2 EVOLUTIE VAN DE VOLUMES	6
5.3 TOP-DOWN EN BOTTOM-UP MODELLEN.....	8
5.4 RENTABILITEIT VAN HET CORENETWERK VAN BELGACOM.....	10
5.5 SITUATIE VAN DE INTERCONNECTIETARIEVEN IN EUROPA	10
5.6 MIGRATIE NAAR DE NEXT GENERATION NETWORKS	12
5.7 ONTWERP VAN DE EUROPESE AANBEVELING MET BETREKKING TOT DE GESPREKSAFGIFTELASTEN	13
5.8 BELANG VAN STABIELE EN VOORSPELBARE TARIEVEN	14
6 Tariefstructuur	15
7 Conclusie betreffende het voorstel van Belgacom.....	16
7.1 ANDERE INTERCONNECTIEDIENSTEN DAN DE CPS-ACTIVERING	16
7.2 CPS-ACTIVERING.....	17
8 Besluit.....	18
9 Beroepsmogelijkheden	19
Bijlage: motiveringsdocument met betrekking tot het cps-activeringstarief.....	20

1 DOEL

Dit besluit legt, na verificatie van de onderliggende kosten van Belgacom en in het licht van de verplichtingen die wegen op deze operator (naargelang van het geval de tarieven op de kosten baseren of redelijke prijzen toepassen), de tarieven vast die gelden voor de hieronder opgesomde interconnectiediensten voor de periode 2008-2010:

- gespreksopbouw op het netwerk van Belgacom ("collecting");
- gespreksafgifte op het netwerk van Belgacom ("terminating");
- gespreksdoorgifte;
- toegang tot een toegangspunt (ATAP¹);
- activering van de preselectie van de operator (CPS²);
- toegang tot de diensten met toegevoegde waarde van de andere operatoren (VAS³).

2 RETROACTA

De interconnectietarieven werden traditioneel per jaar bepaald. De meest recent aangenomen besluiten zijn de volgende:

- besluit van 7 augustus 2006 betreffende de kosten voor activering van de CPS;
- besluit van 24 april 2007 betreffende de tarieven voor gespreksopbouw en gespreksafgifte;
- besluit van 6 juni 2007 betreffende de ATAP-tarieven;
- besluit van 22 augustus 2007 betreffende de tarieven voor gespreksdoorgifte;
- besluit van 20 februari 2008 betreffende de tarieven voor de toegang tot de diensten met toegevoegde waarde van de andere operatoren.

In december 2007 heeft het BIPT een algemene offerteaanvraag gepubliceerd met betrekking tot de verificatie van de interconnectietarieven van Belgacom die de volgende opdrachten omvatte:

- De update van het top-down model met betrekking tot de interconnectiekosten van Belgacom en het aparte model voor de uitwerking van de TAM-afschrijvingen en de toewijzing van de ONP-blokken (netwerkelementen), voor de volgende diensten:
 - de verkeersgebonden interconnectietarieven: terminating en collecting en transit;
 - de dienst voor toegang tot de nummers van diensten met toegevoegde waarde (VAS) van andere operatoren;
 - de toegang tot een toegangspunt (ATAP);
 - de vergoeding voor de activering van de preselectie (CPS) op de lijn van een eindgebruiker.
- De aanpassing en actualisering van het bottom-up LRIC-model met betrekking tot de interconnectiekosten van Belgacom voor de verkeersgebonden interconnectiekosten (terminating, collecting en transit).
- Het in overeenstemming brengen van de resultaten van het top-down en het bottom-up model.
- Ondersteuning bij de bepaling van de interconnectietarieven, met name:
 - aanbevelingen formuleren wat de interconnectiekosten voor het jaar 2008 betreft, rekening houdend met de resultaten van het top-down en het bottom-up model en hun verzoening.
 - aanbevelingen analyseren en formuleren wat de mogelijkheden betreft om het top-down en het bottom-up model en hun verzoening te gebruiken om interconnectietarieven te bepalen voor een periode van een aantal jaar.
 - aanbevelingen analyseren en formuleren wat betreft de mogelijkheden voor een facturering van de interconnectiediensten op basis van de capaciteit.

¹ Access to an Access Point.

² Carrier Pre Select.

³ Value Added Services.

De consultancyopdracht werd toevertrouwd aan Van Dijk Management Consultants (VDMC).

Op 9 mei 2008 vond een vergadering plaats om de actualisering van de kostenmodellen voor de interconnectiediensten te lanceren. Tussen mei en juli 2008 werd het top-down kostenmodel bijgewerkt dat de voorbije jaren werd gebruikt om de prijzen van de interconnectiediensten te bepalen. Tegelijk werd een vragenlijst overgezonden aan Belgacom met het oog op de actualisering van het bottom-up model.

Er werd een openbare raadpleging gehouden betreffende een ontwerpbesluit tussen 15 oktober en 31 oktober 2008.

3 JURIDISCHE BASIS

Op 19 juni 2006 en 11 augustus 2006 heeft de Raad van het BIPT besluiten aangenomen betreffende de retail- en de wholesalem Markt voor telefonische toegang en vaste telefonie. In die besluiten werd Belgacom geïdentificeerd als een operator met een sterke machtspositie op de volgende markten:

- markt 1: toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers;
- markt 2: toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers;
- markt 8: gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie (met inbegrip van gespreksopbouw voor de toegang tot de diensten met toegevoegde waarde);
- markt 9: gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Belgacom;
- markt 10: gespreksdoorgiftdiensten in het vaste openbare telefoonnetwerk.

Wegens zijn sterke machtspositie werden aan Belgacom onder andere correctiemaatregelen opgelegd inzake controle op de wholesaleprijzen:

- Analyse van de markten 1 en 2 (bladzijde 127 van het besluit van 19 juni 2006):

De tarieven die Belgacom de abonnees aanrekent alsook de tarieven voor toegang en interconnectie verbonden aan de selectie en preselectie, met inbegrip van de bijkomende diensten, moeten dus op de kosten gebaseerd zijn. Het BIPT zal blijven gebruikmaken van een kostenmodel van het type "top-down", dat eventueel het voorwerp zal kunnen uitmaken van een verzoening met het bottom-up model om zich te verzekeren van het redelijke karakter van de kosten in vergelijking met een efficiënte verrichting.

- Analyse van markt 8 (bladzijde 166 van het besluit van 11 augustus 2006):

De tarieven die Belgacom aan de alternatieve operatoren factureert voor de levering van verrichtingen inzake toegang en interconnectie die nodig is voor de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie, inclusief de bijkomende diensten (collocatie, interconnectieverbindingen), moeten op de kosten gebaseerd zijn. Het BIPT zal blijven gebruikmaken van een kostenmodel van het top-down type, dat eventueel nog kan worden verzoend met een bottom-up model. Conform artikel 62, §2, tweede lid, moet het BIPT "rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, met inbegrip van een redelijk investeringsrendement".

- Analyse van markt 9 (bladzijde 213 van het besluit van 11 augustus 2006):

De tarieven die Belgacom aan de alternatieve operatoren factureert voor de levering van verrichtingen inzake toegang en interconnectie die nodig is voor de gespreksafgifte op zijn netwerk, inclusief de bijkomende diensten (collocatie, interconnectieverbindingen), moeten op de kosten gebaseerd zijn. Het BIPT zal blijven gebruikmaken van een kostenmodel van het top-down type, dat eventueel nog kan worden verzoend met een bottom-up model. Conform artikel 62, §2, tweede lid, moet het BIPT "rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, met inbegrip van een redelijk investeringsrendement".

- Analyse van markt 10 (bladzijde 268 van het besluit van 11 augustus 2006):

De tarieven die Belgacom aan de alternatieve operatoren factureert voor de levering van verrichtingen inzake toegang en interconnectie die nodig is voor de gespreksdoorgifte, inclusief de bijkomende diensten (collocatie, interconnectieverbindingen), moeten redelijk zijn.

4 VOORSTEL VOORGELEGD DOOR BELGACOM AAN HET BIPT

In het kader van de actualisering van de kostenmodellen heeft Belgacom op 25 juni 2008 een brief gericht aan het BIPT waarin het meer bepaald de nadruk legde op de volgende fenomenen:

- de daling van de PSTN-verkeersvolumes;
- de migratie naar een *next generation network*.

Rekening houdend met die fenomenen spreekt Belgacom zich uit voor stabiliteit van de interconnectietarieven zowel wat betreft het niveau ervan als de structuur ervan. Belgacom is eveneens voorstander van een meerjarige prijsregeling.

Voor de activering van de CPS heeft Belgacom een afzonderlijk voorstel ingediend (een indexering op basis van de BRIO 2006-tarieven, die nog steeds gelden) als antwoord op de vragenlijst van het BIPT met het oog op de actualisering van het top-down kostenmodel.

Bij een eerste analyse heeft het BIPT geoordeeld dat het voorstel van Belgacom voldoende belangrijk was om in aanmerking te worden genomen. Het was eveneens de mening toebedeeld dat dit voorstel diende te worden gepreciseerd. Bijgevolg werden verduidelijkingen gevraagd aan Belgacom.

Belgacom heeft zijn tariefvoorstel voor de periode 2008-2010 als volgt gepreciseerd:

Interconnectiediensten	Voorstel van Belgacom voor de periode 2008-2010
Terminating/collecting	Vigerend tarief (BRIO 2007) + indexering
ATAP	Vigerend tarief (BRIO 2007) + indexering
Transit	
IAA ⁴	Minimum: resultaat van het top-down model 2008 Maximum: minimum +35% (*)
EAA ⁵	Minimum: resultaat van het top-down model 2008 Maximum: minimum +25% (*)
	(*) : zelfde percentages als voor de BRIO-tarieven van 2007
VAS	Vigerend tarief (BRIO 2007) + indexering Bijkomende aanpassing in geval van wijziging van de retailtarieven van Belgacom
CPS activation fee	Vigerend tarief (BRIO 2006) + indexering

Bij de evaluatie van dit voorstel heeft het BIPT de volgende elementen in aanmerking genomen:

1. de resultaten van het top-down model 2008;
2. de evolutie van de verkeersvolumes en de volumes voor CPS-activering;
3. het vastgestelde verschil tussen het top-down model van 2008 en het bottom-up model van 2005;
4. de rentabiliteit van de interconnectiediensten zoals blijkt uit de gescheiden boekhouding;
5. de positionering van de Belgacom-tarieven ten opzichte van de tarieven in andere Europese landen;
6. de impact van de migratie naar next generation networks;
7. het ontwerp van aanbeveling van de Commissie betreffende de lasten voor vaste en mobiele gespreksafgifte⁶;

⁴ Intra Access Area.

⁵ Extra Access Area.

⁶ Draft Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU.

8. het belang van stabiele en voorspelbare interconnectietarieven voor de marktontwikkeling.

Die verschillende elementen komen hieronder aan bod.

5 ANALYSE VAN HET BIPT EN MOTIVERING

5.1 RESULTATEN VAN HET TOP-DOWN MODEL 2008

Om de interconnectietarieven van Belgacom te bepalen beschikt het BIPT over een top-down model dat het resultaat is van een reeks opeenvolgende aanpassingen, uitbreidingen en verfijningen van een model dat oorspronkelijk ontwikkeld is in 1996. Dat model is bruikbaar voor het merendeel van de interconnectiediensten die Belgacom levert: collecting, terminating, transit, ATAP, IC-links, VAS, CPS-activering. Een [algemene beschrijving](#) van het model kunt u vinden op de website van het BIPT.

De tabel hieronder geeft een samenvatting van de voornaamste resultaten voor het jaar 2008 alsook de percentages van afwijking ten opzichte van de vigerende tarieven.

Interconnectiediensten	Vigerend tarief	Top-down 2008	Eenheid	Afwijking ten opzichte van de vigerende tarieven
Terminating/collecting				
local	0,502	0,565	€c	+12,6%
IAA	0,709	0,797	€c	+12,4%
EAA	0,910	1,029	€c	+13,1%
ATAP				
Installatie	343,84	346,17	€	+0,7%
Maandelijkse vergoeding	132,06	128,03	€	-3,1%
Transit				
IAA (minimum)	0,279	0,331	€c	+18,88%
EAA (minimum)	0,479	0,563	€c	+17,42%
VAS				Vermindering van de SAR ⁸ betaald aan de OLO voor alle nummerreeksen ⁹
CPS activation fee				
Eenvoudige installatie	6,63	12,08	€	+82,20%
Complexe installatie	21,36	38,92	€	+82,20%

5.2 EVOLUTIE VAN DE VOLUMES

De verkeersvolumes zijn sleutelementen in de berekening van de interconnectietarieven. Wanneer overigens alle andere zaken onveranderd blijven, leidt een volumestijging tot een vermindering van de eenheidskosten. Omgekeerd leidt een volumedaling tot een stijging van de eenheidskosten.

De daling van het verkeersvolume op het klassieke telefoonnetwerk van Belgacom (PSTN-ISDN) is een constant gegeven de voorbije jaren. Wanneer we de bewezen gegevens ("Actuals") bekijken, is het verkeer op het Belgacom-netwerk met [vertrouwelijk] afgenomen tussen 2004 en 2007. Er worden nog volumedalingen verwacht voor 2008 en voor de twee komende jaar (ramingen "Outlook"). Het betreft een van de voornaamste factoren ter verklaring van de stijging van de eenheidskosten die werd vastgesteld in 2008 (cf. vorig deel).

De tabel en de grafiek hieronder illustreren deze evolutie. De cijfers betreffen het volledige verkeersvolume dat ten minste een deel van het Belgacom-netwerk gebruikt, namelijk het

⁷ De minimumtarieven staan in deze tabel vermeld ter vergelijking met de resultaten van het top-down model 2008. In de praktijk past Belgacom de toegestane maximumtarieven toe.

⁸ Service Access Rate.

⁹ Gezien de diversiteit van de VAS-tarieven is het niet mogelijk deze beknopt samen te vatten in dit besluit.

retailverkeer tussen de Belgacom-klanten, het retailverkeer tussen Belgacom en de andere operatoren (vaste en mobiele, Belgische en buitenlandse) en het interconnectieverkeer vanaf en naar het Belgacom-netwerk.

In miljoen minuten	Actuals 2004	Actuals 2005	Outlook 2006	Actuals 2007	Outlook 2008	Outlook 2009	Outlook 2010
Totaal volume							
Evolutie							

[vertrouwelijk]

[Vertrouwelijke grafiek]

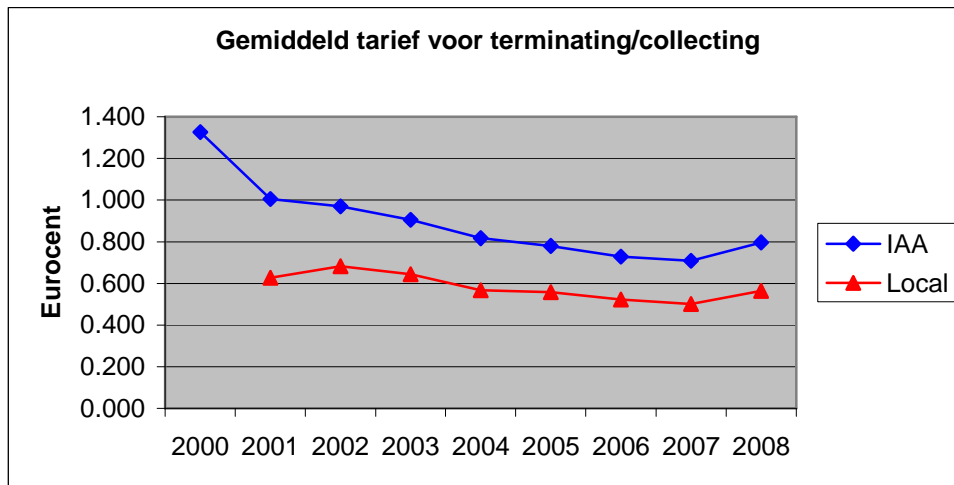
De cijfers gepubliceerd in het jaarverslag van 2007 van Belgacom getuigen eveneens van de volumedaling:

Retailverkeer Belgacom	2004	2005	2006	2007
In miljoen minuten				
<i>Particulieren</i>				
Nationaal	5.239	4.949	5.374	5.223
Vast naar mobiel	851	803	778	713
Internationaal	385	352	344	425
Totaal	6.476	6.105	6.496	6.361
<i>Business</i>				
Nationaal	2.268	1.966	1.801	1.648
Vast naar mobiel	513	505	484	459
Internationaal	430	397	369	353
Totaal	3.211	2.868	2.654	2.459
Jaarlijkse evolutie				
<i>Particulieren</i>				
Nationaal		-5,5%	8,6%	-2,8%
Vast naar mobiel		-5,6%	-3,2%	-8,3%
Internationaal		-8,7%	-2,3%	23,5%
Totaal		-5,7%	6,4%	-2,1%
<i>Business</i>				
Nationaal		-13,3%	-8,4%	-8,5%
Vast naar mobiel		-1,5%	-4,2%	-5,1%
Internationaal		-7,8%	-7,0%	-4,4%
Totaal		-10,7%	-7,5%	-7,3%

Tot op heden compenseerden de positieve gevolgen van de kostenverlagingen door Belgacom ruimschoots de negatieve gevolgen van de volumedalingen waardoor de eenheidskosten jaar na jaar daalden. Deze tendens bleek niet meer uit het top-down model van 2008. Aangezien de volumes waarschijnlijk nog zullen dalen in 2009 en 2010, kunnen we verwachten dat er de komende jaren druk zal ontstaan om de interconnectietarieven te verhogen.

De grafiek hieronder illustreert de evolutie van de terminating/collecting-tarieven sinds 2000. Het betreft het gemiddelde tarief zoals berekend op basis van het top-down model alvorens het wordt uitgedrukt in de vorm van de componenten set-up/duration en verschil tussen peak en off-peak. De EAA-tarieven worden buiten beschouwing gelaten aangezien zij niet zo een interessante referentie zijn als de lokale en IAA-tarieven: het EAA-verkeer vertegenwoordigt een eerder beperkt volume in

België en stemt in principe niet overeen met de meest efficiënte situatie (die van een alternatieve operator die ten minste in elke grote interconnectiezone aanwezig is).



Ook bij de activering van de CPS kan een aanzienlijke volumedaling worden opgemerkt:

Aantal installaties	Actuals 2004	Actuals 2005	Actuals 2006	Actuals 2007	Outlook 2008
Eenvoudige installatie	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Complexe installatie	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Totaal	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Evolutie		-46,91%	-48,33%	-34,14%	[vertrouwelijk]

[Vertrouwelijke grafiek]

5.3 TOP-DOWN EN BOTTOM-UP MODELLEN

Om de interconnectiekosten van een operator in een model te gieten, bestaan twee benaderingen: top-down en bottom-up. Een top-down kostenmodel is een model dat wordt opgesteld op basis van de boekhouding van een operator, met spreiding van de relevante kosten over de verschillende netwerkonderdelen (bijvoorbeeld: schakeling, transmissie) en de (retail- of wholesale)diensten die van deze onderdelen gebruikmaken. Een bottom-up model is een kostenmodel dat opgebouwd wordt uitgaande van de vraag aan een operator, bijvoorbeeld de verkeersvolumes die een operator moet transporteren; het gevraagde volume bepaalt de optimale dimensionering van de verschillende netwerklagen (schakeling, transmissie) en de kosten van het netwerk dat zo wordt gevormd.

Er zijn verscheidene redenen voor een nationale regelingsinstantie om een kostenmodel van het type bottom-up te kiezen:

- gebrek aan een voldoende betrouwbaar en gedetailleerd top-down kostenmodel. Dat is niet het geval in België voor de vaste interconnectie;
- beschikken over een controlemiddel. De top-down modellen gebruiken veel informatie die afkomstig is van de gereguleerde operator zelf. Het is mogelijk dat de NRI over een model wenst te beschikken dat haar in staat stelt de resultaten "aan te vechten" die verkregen werden op basis van een top-down model dat in grote mate afhangt van de informatie geleverd door de operator met een sterke machtspositie;

- de kosten van een efficiënte operator bepalen. Een bottom-up benadering is beter geschikt dan een top-down benadering om de situatie van een efficiënte operator te schetsen. Het is moeilijker om de inefficiënties in een top-down model te neutraliseren/verwijderen¹⁰;
- de transparantie. Een top-down model gebruikt gedetailleerde boekhoudgegevens van een operator en wegens de vertrouwelijkheid is het niet mogelijk om deze gegevens allemaal openbaar te maken. Een bottom-up model dat wordt geacht een “theoretische” efficiënte operator te vertegenwoordigen, kan worden opgesteld in samenwerking met de sector (gereguleerde operator en alternatieve operatoren).

Voor verscheidene toegangsdiensten (ontbundeling van het aansluitnetwerk, toegang tot binair debiet, afgevend segmenten van huurlijnen) heeft het BIPT gekozen om een beroep te doen op bottom-up kostenmodellen en het heeft deze keuze gerechtvaardigd in zijn besluiten. In het geval van vaste-interconnectiediensten en in de huidige omstandigheden is het BIPT van mening dat het mogelijk is om geen beroep te doen op een bottom-up model terwijl het zich bewust is van de meerwaarde van een dergelijk model. Het top-down model van het BIPT heeft zijn nut en relevantie bewezen doordat het een efficiënte prijscontrole mogelijk maakt (zoals de opeenvolgende dalingen van de verschillende interconnectietarieven en de tarieven die konden worden vergeleken met de tarieven in andere Europese landen bewijzen). Bovendien is het momenteel, met de huidige technologische ontwikkelingen (migratie naar next generation networks) minder interessant om een bottom-up model te ontwikkelen op basis van de traditionele PSTN/ISDN-technologie.

Het Instituut herinnert er eveneens aan dat volgens de bepalingen van zijn besluit van 11 augustus 2006 betreffende de wholesalemarkten voor interconnectie, het niet verplicht is om een bottom-up model te gebruiken om de interconnectietarieven te bepalen. In dat besluit had het Instituut immers het volgende gesteld: “*Het BIPT zal blijven gebruikmaken van een kostenmodel van het type “top-down”, dat eventueel het voorwerp zal kunnen uitmaken van een verzoening met het bottom-up model*”. (onderstreping door het BIPT).

Enkele jaren geleden heeft het BIPT een bottom-up model ontwikkeld voor de voornaamste interconnectiediensten¹¹. Om helemaal representatief te zijn voor het huidige netwerk, diende dat model te worden geactualiseerd, meer bepaald wat betreft de volgende elementen: aantal en verdeling van de klanten, Busy Hour Erlangs per knooppunt, toewijzing van de kosten voor transmissie tussen spraak en andere diensten, structuur van de “normal & express layer”. Deze actualisering van het bottom-up model heeft niet plaatsgevonden. Ook al is het netwerk de voorbije jaren geëvolueerd, de resultaten van het eerder ontwikkelde bottom-up model kunnen toch een interessante referentie vormen.

In het kader van BRIO 2005 zagen de verschillen tussen het top-down en het bottom-up model er als volgt uit:

Interconnectiediensten	Verskil tussen de resultaten top-down 2005 en bottom-up 2005
Terminating/collecting	
Lokaal	10,08%
IAA	13,68%
EAA	7,82%

In de veronderstelling dat een geactualiseerd bottom-up model een verschil zou opleveren van dezelfde orde van grootte ten opzichte van het top-down model 2008, zou voor de voornaamste interconnectiediensten (lokaal en IAA) een nagenoeg stabiel resultaat worden verkregen ten opzichte van 2007 (indien de tarieven rechtstreeks afkomstig waren uit het bottom-up model) of zou een stijging worden vastgesteld (indien de tarieven werden bepaald op een intermediair niveau tussen de resultaten van de twee modellen).

¹⁰ Andersen Business Consulting, Study on the implementation of cost accounting methodologies and accounting separation by telecommunication operators with significant market power, prepared for the European Commission DG Information Society, 2002.

¹¹ Voor de beschrijving van het model, zie de website van het BIPT.

De kostenmodellen die door het BIPT worden gebruikt, zowel top-down als bottom-up, wijzen een deel van de gemeenschappelijke kosten toe aan de interconnectiediensten, waarbij een vaste praktijk bij de regulatoren wordt gevolgd¹². In de huidige stand van het regelgevingskader is het BIPT geenszins verplicht om de gemeenschappelijke kosten buiten beschouwing te laten, zoals een operator tijdens de openbare raadpleging suggereerde, verwijzend naar een ontwerpaanbeveling van de Europese Commissie (zie deel 5.7).

In de huidige stand van het regelgevingskader is het Instituut evenmin verplicht om de activa te evalueren op basis van de hedendaagse gelijkwaardige activa. De Europese Commissie haalt deze evaluatiemethode aan als een voorbeeld en niet als een unieke referentie:

*Bij de invoering van een boekhoudsysteem waarbij een prospectieve aanpak wordt gebruikt (zoals de gemiddelde incrementele kosten op lange termijn) die niet op historische kosten maar op de huidige kosten is gebaseerd, d.w.z. waarin de activa worden geherwaardeerd aan de hand van de kosten bij gebruik van een gelijkwaardige moderne infrastructuur die op de meest efficiënte beschikbare technologie is gebaseerd [...]*¹³

5.4 RENTABILITEIT VAN HET CORENETWERK VAN BELGACOM

Als operator met een sterke machtspositie op bepaalde markten, wordt Belgacom onderworpen aan een verplichting tot gescheiden boekhouding. De gescheiden boekhouding heeft tot doel te zorgen voor een hogere mate van detaillering van de informatie dan kan worden afgeleid uit de wettelijk voorgeschreven boekhouding van een onderneming, teneinde de prestaties van bepaalde bedrijfsonderdelen zo getrouw mogelijk weer te geven, als hadden zij als zelfstandige ondernemingen geopereerd.

Het BIPT heeft de graad van rentabiliteit van de voornaamste interconnectiediensten bepaald zoals die voortvloeit uit de gescheiden boekhouding van Belgacom. De cijfers hieronder zijn afkomstig uit de tabellen "Summary" uit de gescheiden rekeningen van 2002 tot 2006.

Interconnectiediensten	Rendement op de omzet			
	2002	2004	2005	2006
National Transit				
IC links				
IC traffic				
POI (ATAP)				
Totaal				

[vertrouwelijk]

Deze gegevens illustreren dat de rentabiliteit van de interconnectiediensten in hun geheel beschouwd, wel degelijk is geëvolueerd in de richting van een kostenbasering, wat het BIPT ertoe brengt te denken dat een stabilisering van de tarieven op hun huidige niveau, aanvaardbaar is.

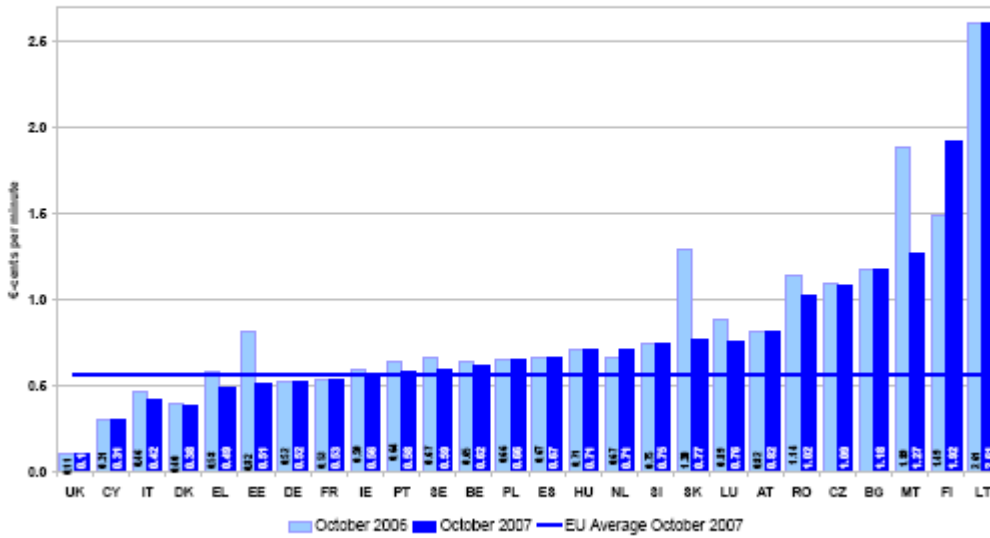
5.5 SITUATIE VAN DE INTERCONNECTIETARIEVEN IN EUROPA

Een ander belangrijk waarderings-element in de ogen van het BIPT is de vergelijking van de huidige Belgacom-tarieven met de tarieven waargenomen in de andere lidstaten van de Europese Unie. Bijlage 2 van het 13e implementatierapport van de Europese Commissie omvat een vergelijking van de gespreksafgiftetarieven van de historische operatoren op lokaal niveau en wat betreft single transit (IAA) en double transit (EAA). Hieronder vindt u de grafieken betreffende de lokale tarieven en de IAA-tarieven.

¹² ERG Common Position : Guidelines for implementing the Commission Recommendation on Accounting Separation & Cost Accounting Systems under the regulatory framework for electronic communications, p. 23 : "In a regulatory environment it is accepted that all services should bear, in addition to their incremental cost, a reasonable proportion of the common costs".

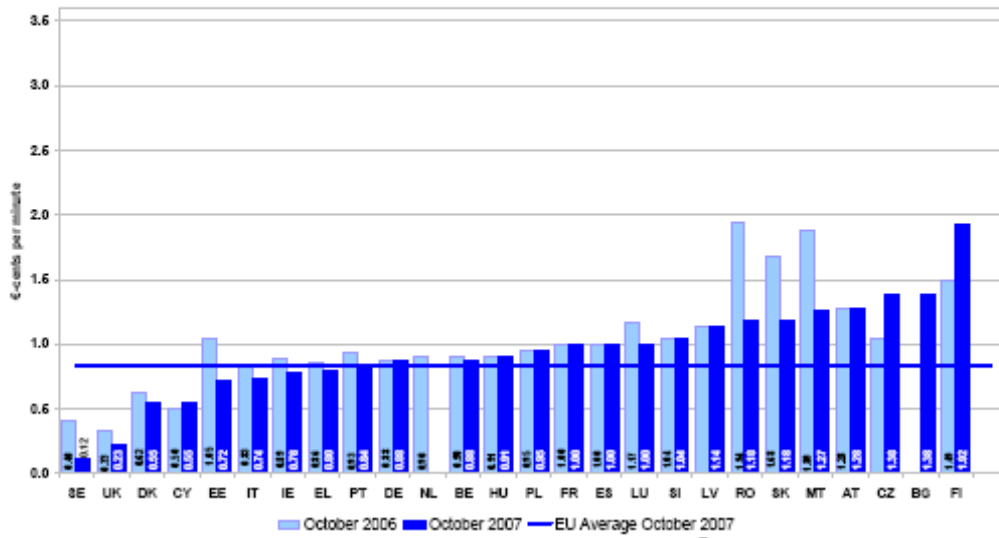
¹³ Aanbeveling van 19 september 2005 inzake scheiding van boekhoudingen en kostenberekeningssystemen onder het regelgevingskader voor elektronische communicatie.

Interconnection charges for terminating calls on INCUMBENT'S FIXED NETWORK
(at 1/10/2007) (peak time)
Local level - EU average: 0,57 €-cents



Wat betreft de lokale gespreksafgifte¹⁴ bevindt België zich licht boven het Europese gemiddelde.

Interconnection charges for terminating calls on INCUMBENT'S FIXED NETWORK
(at 1/10/2007)
Single transit - EU average: 0,83 €-cents



Op het stuk van de "single transit"-gespreksafgifte of IAA, bevindt België zich opnieuw juist boven het Europese gemiddelde.

Op basis van deze grafieken is het BIPT ervan overtuigd dat een stabilisering van de gespreksafgiftetarieven van Belgacom op hun huidige niveau overeenstemt met het gemiddelde niveau van de gespreksafgiftetarieven in Europa.

¹⁴ Ter gelegenheid van de openbare raadpleging heeft een operator erop gewezen dat er in het 13e implementatierapport een fout stond in verband met het niveau van het lokale interconnectietarief in het Verenigd Koninkrijk. Deze fout - die lijkt te worden bevestigd door de gegevens die door Cullen International zijn gepubliceerd - doet evenwel niets af van de positie van het Verenigd Koninkrijk en van België in die grafiek.

5.6 MIGRATIE NAAR DE NEXT GENERATION NETWORKS

Het programma van Belgacom voor de netwerken van de nieuwe generatie (NGN¹⁵ en NGA¹⁶) werd voorgesteld aan het BIPT op 12 juni 2008. Dat programma, "Move to All IP" geheten, voorziet meer bepaald in de aanleg van een algemeen netwerk (corenetwerk) op basis van het IP-protocol ("Ethane") en de ontmanteling van de traditionele technologieën (ATM, SDH, PSTN). De particuliere en niet-particuliere gebruikers zullen bijgevolg migreren naar VoIP-oplossingen terwijl de wholesalediensten zullen migreren van een PSTN-interconnectie naar een IP-interconnectie. De aanleg van het nieuwe netwerk werd gestart en zou volledig moeten klaar zijn tegen eind 2010. De migratie op zich is gepland tussen 2010 en 2015.

Het is in die context dat de bepaling van de interconnectietarieven voor de volgende jaren dient te worden beschouwd. Hoewel er voor de migratie van een klassiek netwerk naar een next generation network zware investeringen nodig zijn, meent het BIPT dat op termijn de eenheidskosten van de spraakinterconnectiediensten in een NGN-netwerk niet noodzakelijk zullen stijgen ten opzichte van hun huidige niveau in een PSTN/ISDN-omgeving. De beslissing van een operator om te migreren naar een NGN wordt immers niet in eerste instantie beïnvloed door de wens om te investeren in spraakdiensten. De hoofdreden voor de migratie is eerder terug te vinden in de wens om een waaier van diensten aan te bieden op eenzelfde netwerk alsook om de kosten tot een minimum te beperken. De datadiensten zullen bovendien de belangrijkste verbruikers worden van de capaciteit die wordt aangeboden op het nieuwe netwerk. De toepassing van het beginsel van kostenveroorzaking impliceert dus volgens het BIPT dat de migratiekosten voornamelijk aan andere diensten dan de interconnectie worden toegerekend. Wat betreft de impact van de parallele werking van twee netwerken en van een zwak verkeersvolume tijdens de migratieperiode deelt het BIPT de mening van de ERG dat « Any "double counting" should be avoided and legacy assets should not be costed. Also, the sub-optimal use of capacity in the migration period (due to running in parallel the legacy and the next generation network) may not lead to a cost increase as this would be inefficient while only the cost of an efficient operator should be taken into account ».¹⁷

In zijn besluit van 11 augustus 2006 was het BIPT van plan om na te gaan of de gespreksafgiftediensten dienden te worden gedifferentieerd naargelang van de gebruikte technologie. Het Instituut meende dat een dergelijke differentiatie op objectieve wijze gerechtvaardigd zou kunnen worden aan de hand van een analyse van de kosten en van de betrokken verkeersvolumes. Het Instituut stelt vast, op basis van de volumes geregistreerd in 2007 en verwacht voor 2008 tot 2010, dat het VoIP-verkeer slechts een beperkt deel van het totale verkeer op het Belgacom-netwerk meer vertegenwoordigt¹⁸. In deze omstandigheden is het Instituut van oordeel dat het niet gerechtvaardigd is om de gespreksafgiftetarieven op basis van de technologieën te differentiëren. Die keuze stemt overigens overeen met de keuze van andere Europese regulatoren:

*Daarbij is de tariefregulering die het college op de dienst vaste gespreksafgifte van toepassing acht in beginsel onafhankelijk van de technologie die bij de levering van de dienst wordt gebruikt. Dit betekent dat gespreksafgifte via PSTN en IP-technologie door dezelfde bovengrens gereguleerd worden.*¹⁹

The issue of how charges for PSTN-based services should be controlled, and how the cap should reflect the transition to the 21CN are key issues for any new NCC to apply from 2005. Ofcom proposed to have a "technology neutral basket" approach under which the same charge would apply to a given service whether it was provided over the PSTN or over the 21CN. This would give BT good incentives to utilise whichever network minimised costs and

¹⁵ Next Generation Network.

¹⁶ Next Generation Access.

¹⁷ ERG Common Statement on Regulatory Principles of IP-IC/NGN Core - A work program towards a Common Position, p. 84/115.

¹⁸ Het VoIP-verkeer is inbegrepen in de volumes waarmee rekening werd gehouden bij de berekening van de interconnectietarieven.

¹⁹ OPTA, De wholesale markten voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken verzorgd op een vaste locatie, 21 december 2005.

also avoid the need for detailed projections of the costs of the 21CN and the rate of migration.²⁰

5.7 ONTWERP VAN DE EUROPESE AANBEVELING MET BETREKKING TOT DE GESPREKSAFGIFTELASTEN

De Europese Commissie heeft een ontwerp van aanbeveling gepubliceerd betreffende de vaste en mobiele gespreksafgiffelasten (Draft Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU). Dat ontwerpbesluit heeft tot 10 september 2008 het voorwerp uitgemaakt van een openbare raadpleging op Europees niveau. De definitieve versie van de aanbeveling is nog niet beschikbaar maar het BIPT is van mening dat het niettemin opportuun zou zijn om het voorstel van Belgacom te analyseren in het licht van dat ontwerp van aanbeveling.

Zonder de verzoening met een top-down model uit te sluiten, geeft de Commissie de voorkeur aan een bottom-up modellering:

(2) "It is recommended that the evaluation of efficient costs is based on current cost and the use of a bottom-up modeling approach using long-run incremental costs (LRIC) as the relevant cost methodology". (p. 7)

Het gemodelleerde netwerk zou een next generation network moeten zijn en de gespreksafgiffetarieven zouden uitsluitend moeten gebaseerd zijn op de marginale kosten:

(3) The cost model should be based on efficient technologies available in the timeframe considered by the model. The core part of both fixed and mobile networks should therefore be Next-Generation-Network (NGN)-based.

(5) Within the LRIC model, the relevant increment should be defined as the wholesale voice call termination service provided to third parties. [...]. The recommended approach to identifying the relevant incremental cost would be to attribute traffic-related costs firstly to services other than wholesale voice call termination, with finally only the residual traffic related costs being allocated to the wholesale voice call termination service. [...]

Wat betreft de planning volgens welke deze nieuwe bottom-up modellen voor NGN zouden moeten worden ontwikkeld, verduidelijkt de ontwerpaanbeveling:

(considerans 19) A period of transition until 31.12.2011 should be considered long enough to allow NRAs to put the cost model in place and for operators to adapt their business plans accordingly while, on the other hand, recognising the pressing need to ensure that consumers derive maximum benefits in terms of efficient cost-based termination rates.

(11) In the event that an NRA is not in a position to finalise the recommended cost model in a timely manner and where it is able to demonstrate that a methodology other than a bottom-up LRIC model based on current costs results in outcomes consistent with this Recommendation and generates efficient outcomes consistent with those in a competitive market, an NRA could consider setting interim prices based on an alternative approach until 31.12.2013. Such an outcome should not exceed the average of the termination rates set by NRAs implementing the recommended cost methodology. (onderstreept door het BIPT)

Rekening houdend met die Europese ontwerpaanbeveling die een nieuwe benadering voor kostenmodellen voorstaat tegen 2011, beschouwt het BIPT dat het gepaster zou zijn om in de huidige omstandigheden middelen in te zetten om een bottom-up kostenmodel te ontwikkelen voor NGN dan het bottom-up model voor PSTN/ISDN dat in 2005 werd ontwikkeld, te actualiseren.

In de toekomst zullen de gespreksafgiffelasten moeten worden bepaald op basis van een bottom-up kostenmodel voor NGN rekening houdend met de voorschriften van de Europese Commissie (zoals ze zullen worden vastgelegd in de definitieve versie van de aanbeveling). Het is van essentieel belang dat Belgacom constructief en proactief meewerkt aan de ontwikkeling van een dergelijk model. Er zal

²⁰ OFCOM, Review of BT's network charge controls, 18 augustus 2005.

een concreet tijdschema moeten worden opgesteld dat van start zou moeten gaan in de loop van 2009. Het BIPT verwacht eveneens van Belgacom dat het blijk geeft van transparantie en samenwerking ten opzichte van het Instituut en de alternatieve operatoren bij de ontwikkeling van de toekomstige IP-interconnectie. Met betrekking tot deze twee punten (ontwikkeling van het bottom-up model voor NGN en ontwikkeling van de toekomstige IP-interconnectie) heeft Belgacom duidelijk zijn engagement bevestigd in zijn antwoord op de openbare raadpleging.

5.8 BELANG VAN STABIELE EN VOORSPELBARE TARIEVEN

Het dient in eerste instantie in herinnering te worden gebracht dat de interconnectietarieven een van de kostenelementen zijn die aan de basis liggen van de retailtarieven. Een stijging van de interconnectietarieven, zeker een aanzienlijke stijging, kan leiden tot een tariefverhoging op de retailmarkten voor telefoondiensten voor particuliere en professionele gebruikers. Door de interconnectietarieven onder controle te houden, wordt dus een aanleiding tot stijging van de retailtarieven weggenomen en wordt bijgedragen tot de verwezenlijking van een algemene doelstelling van het regelgevingskader: erop toezien dat de gebruikers maximaal voordeel halen uit de goede werking van de markt, meer bepaald in termen van prijzen.

Het BIPT houdt eveneens rekening met het belang van stabiele en voorspelbare tarieven voor de marktspelers, zowel voor Belgacom als voor de alternatieve operatoren²¹. Tarifaire stabiliteit gedurende drie jaar moet de operatoren een helder beeld bieden van hun interconnectiekosten en -opbrengsten. Een dergelijke zekerheid moet het opstellen van businessplannen voor diensten van vaste telefonie vergemakkelijken.

Een stabilisering van de tarieven gedurende meerdere jaren zou eveneens moeten bijdragen tot de rechtszekerheid rond de interconnectietarieven, ten behoeve van alle operatoren.

De voorspelbaarheid van de kosten en de opbrengsten en de rechtszekerheid die voortvloeit uit een stabilisering van de tarieven voor een periode van drie jaar zouden ten slotte investeringen moeten aanmoedigen, waardoor een andere algemene doelstelling van het regelgevingskader kan worden bereikt. Het scheppen van een gunstig investeringsklimaat is des te belangrijker in de huidige context van technologische evolutie en de migratie naar de next generation networks.

In het kader van de raadpleging die voorafging aan de aanneming van dit besluit, hebben sommige operatoren ervoor gepleit om IP-interconnectietarieven toe te passen vanaf de lancering van dergelijke interconnectie of om de geldigheidsduur van de huidige BRIO-tarieven te kunnen herzien afhankelijk van het tijdschema van de migratie naar de IP-interconnectie. Het BIPT vindt die voorstellen niet opportuun. Zij zouden immers onzekerheid teweegbrengen over de interconnectietarieven, -kosten en -inkomsten tussen 2008 en eind 2010 (omdat moeilijk nauwkeurig kan worden voorzien vanaf wanneer de IP-interconnectietarieven van toepassing zullen zijn en wat het volume zal zijn van het verkeer dat onder dergelijke interconnectie valt), hetgeen de verwachte voordelen van deze beslissing in termen van voorzienbaarheid ongedaan zou maken. Bovendien, zoals is vastgesteld door de Britse regulator Ofcom in het uittreksel dat in deel 5.6 is aangehaald, geeft een technologisch neutrale aanpak (d.w.z. dezelfde prijs voor eenzelfde interconnectiedienst met de PSTN-technologie of een NGN-technologie) aan de gereguleerde operator een stimulans om de technologie te gebruiken die zijn kosten vermindert.

Het BIPT heeft Belgacom bovendien gemeld dat een stabilisering van de interconnectietarieven naar zijn mening onverenigbaar lijkt met het handhaven van de eerder door Belgacom ingestelde beroepen tegen de besluiten van het Instituut die diezelfde tarieven bepalen. Het Instituut meent dat Belgacom geen tariefstabilisering²² kan voorstellen en tegelijk die tarieven kan laten wijzigen (namelijk verhogen) door de besluiten van het BIPT aan te vechten. Overigens zou de rechtszekerheid die een

²¹ Wat gespreksafgifte betreft, is Belgacom niet de enige operator waarvan de tarieven worden gereguleerd. Alle alternatieve operatoren die gespreksafgifte-diensten bieden worden momenteel beschouwd als operatoren met een sterke machtspositie op hun eigen netwerk. Die situatie zal waarschijnlijk niet snel veranderen aangezien de gespreksafgifte nog steeds wordt vermeld op de lijst van markten die de Europese Commissie als relevant beschouwt voor ex-anteregulering (Aanbeveling 2007/879/EG van 17 december 2007).

²² Meer bepaald door ze te indexeren en hun huidige niveau als basis te nemen.

stabilisering van de tarieven over verscheidene jaren met zich kan brengen, in het gedrang komen als deze stabilisering kan worden aangevochten door rechterlijke beslissingen.

Ten slotte houdt het BIPT rekening met het feit dat een stabilisering van de tarieven gedurende verscheidene jaren kan leiden tot een verlaging van de reguleringslasten die wegen op het Instituut en op de operatoren, in de eerste plaats Belgacom (meer bepaald de ontwikkeling en de actualisering van kostenmodellen die nog zijn gebaseerd op klassieke technologieën). Het Instituut is van oordeel dat het efficiënter is om de middelen in te zetten voor eerder toekomstgerichte oplossingen zoals het toekomstige kostenmodel voor NGN.

6 TARIEFSTRUCTUUR

Het BIPT is van plan om enkel een gemiddeld interconnectietarief vast te leggen (voor de interconnectiediensten die per minuut worden aangerekend) en dus om deze tarieven niet langer in de vorm van de componenten set-up/duration en peak/off-peak uit te drukken.

Belgacom heeft zich uitgesproken tegen het laten vallen van de set-up en het onderscheid tussen peak- en off-peakperiodes om redenen die te maken hebben met de stabiliteit van het interconnectiestelsel in de periode waarin de migratie PSTN-NGN zal plaatsvinden. Belgacom heeft meer bepaald geopperd dat zowel OPTA als OFCOM er de voorkeur aan hebben gegeven om de bestaande tariefstructuur te behouden (met set-up in Nederland, zonder set-up in het Verenigd Koninkrijk). OFCOM voert als reden voor zijn besluit aan dat het hem ongepast lijkt om de tariefstructuur te wijzigen in de periode van overgang naar het NGN.

Het BIPT stelt vast, op basis van de benchmarking door Cullen International, dat 10 van de 17 landen een set-up hebben voor vaste gespreksafgifte terwijl 7 landen dat niet hebben. Het BIPT stelt eveneens vast, op basis van diezelfde benchmarking, dat één enkel land niet voorziet in een onderscheid tussen de peak- en off-peakperiodes. Bovendien bestaan er grote verschillen in Europa tussen vaste en mobiele telefonie (op het vlak van mobiele telefonie bestaat er in het merendeel van de landen geen set-up meer noch wordt er een onderscheid gemaakt tussen peak/off-peak).

Het Instituut houdt ook rekening met het feit dat, in de toekomstige NGN-netwerken, een set-up tarief logischerwijze zou moeten worden behouden aangezien er specifieke kosten zijn voor het tot stand brengen van telefonische oproepen (bv. via het oproepen van een database voor de identificatie van de locatie en de aanwezigheid van de gebelde persoon). Bovendien kunnen in een NGN-omgeving nog meer dan in een PSTN-omgeving, de operator die de oproep tot stand brengt en de operator die het transport van die oproep verzorgt, verschillend zijn. Er zou dus een mogelijkheid moeten bestaan om die twee operatoren afzonderlijk te vergoeden. In dat kader lijkt de schrapping van de set-up niet opportuun.

Ten slotte heeft de huidige structuur van de interconnectietarieven geen bijzondere problemen met zich gebracht tijdens de voorbije jaren. Om die redenen acht het BIPT het niet geschikt om de huidige tariefstructuur voor interconnectie te wijzigen.

Bij de openbare raadpleging heeft slechts één operator zich geuit tegen het behoud van de huidige structuur van de tarieven, met als argument dat deze leidt tot schommelingen in de gemiddelde prijs die door de operatoren werkelijk wordt betaald en dat dit soort van structuur niet meer overeenkomt met de recente ontwikkelingen op de retailmarkt. Het BIPT erkent dat de verdeling van de tarieven tussen de componenten set-up / duration en peak / off-peak resulteert in gemiddelde prijzen die tussen operatoren verschillen naargelang van de karakteristieken van hun verkeer. Het Instituut is echter van oordeel dat dit nadeel zijn conclusie niet op losse schroeven zet. Door de gemiddelde prijs die individueel door elke operator wordt betaald te wijzigen, zou de wijziging van de structuur van de tarieven tot gevolg hebben dat er onzekerheid wordt gecreëerd in de interconnectie-uitgaven en -inkomsten, een effect dat indruist tegen het voornaamste streefdoel van dit besluit. De structuur van de interconnectieprijzen laat de operatoren overigens de vrijheid om de structuur van hun retailtarieven vast te leggen (sommigen hebben bijvoorbeeld zowel forfaitaire aanbiedingen als aanbiedingen met differentiatie van de prijs volgens periodes van de dag).

Wat betreft de facturering van interconnectiediensten op basis van de capaciteit (capacity-based charging of CBC), heeft de raadpleging die gehouden is tussen 20 augustus 2008 en 20 oktober 2008

het BIPT ervan overtuigd dat het niet opportuun was om dit systeem in de huidige omstandigheden in België in te voeren, en wel om de volgende redenen.

- De raadpleging brengt geen duidelijke en concrete interesse voor een dergelijke facturering aan het licht.
- Sommige operatoren zijn van mening dat er andere factoren zijn (zoals de achteruitgang van het PSTN of de substitutie vast/mobiel) die de achteruitgang van CPS verklaren en dat CBC dus geen oplossing zou vormen voor die achteruitgang.
- Een aantal operatoren vinden dat CBC te laat komt of dat het ontbreken van een aanbod voor de doorverkoop van abonnementen de doeltreffendheid ervan zou schaden.
- De ontvangen aanwijzingen doen vermoeden dat de toepassing van CBC misschien een tot anderhalf jaar in beslag zou nemen. Nu zullen de komende jaren worden gekenmerkt door de migratie naar de netwerken van de nieuwe generatie. De invoering van CBC tijdens deze migratieperiode zou onzekerheid kunnen scheppen in verband met de interconnectie-uitgaven en -inkomsten, een effect dat indruist tegen het voornaamste streefdoel van dit besluit. Het BIPT merkt hierbij op dat de ERG het mogelijk acht om de bestaande factureringwijze te behouden zolang het PSTN nog wordt gebruikt²³.
- Ondanks het ontbreken van een aanbod van het CBC-type zijn er op de markt toch een aantal retailaanbiedingen in de vorm van een forfait of waarin gratis gespreksminuten vervat zijn.

7 CONCLUSIE BETREFFENDE HET VOORSTEL VAN BELGACOM

7.1 ANDERE INTERCONNECTIEDIENSTEN DAN DE CPS-ACTIVERING

Rekening houdend met het niveau van de interconnectietarieven van Belgacom ten opzichte van die van andere Europese historische operatoren²⁴ en rekening houdend met de huidige inflatie, kan het BIPT het voorstel van Belgacom voor een algemene indexering van de vigerende interconnectietarieven gedurende de periode 2008-2010, niet aanvaarden. Het Instituut meent in tegendeel dat een stabilisering van de prijzen op hun huidige niveau kan gerechtvaardigd worden in het licht van de in de vorige delen behandelde waarderingselementen. Het BIPT merkt op dat de Nederlandse regulator, geconfronteerd met een aanzienlijke stijging van de eenheidskosten voor terminating- en collectingdiensten, eveneens voor een stabilisering van deze tarieven heeft geopteerd:

"8. Voor wholesaletelefonieverkeer zijn de voorspelde kostprijzen voor 2008 fors hoger dan de huidige tarieven. Dit zou resulteren in fors stijgende tariefplafonds voor telefonieverkeer en daarmee nadelige effecten hebben op de concurrentieontwikkeling. Gelet op die nadelige effecten heeft het college overwogen meerjarige tariefregulering te verlaten en over te gaan op eenjarige tariefregulering. Bij eenjarige tariefregulering zou in ieder geval tot medio 2007 geen sprake zijn van een gemiddelde stijging van de tarieven van wholesaletelefonieverkeer en zou het college tijd krijgen om te bepalen hoe moet worden omgegaan met kostenstijgingen in de transitie situatie naar nieuwe technologie. Tevens heeft het college KPN gevraagd om, onafhankelijk van de voorspelde kostprijzen, een voorstel te doen voor meerjarige tariefplafonds van wholesaletelefonieverkeer die deze nadelige effecten weg zouden nemen. KPN heeft daaraan gevolg gegeven met een voorstel om als tariefplafonds voor wholesaletelefonieverkeer de huidige tarieven te nemen. Eind februari 2006 zijn marktpartijen geconsulteerd over het voorstel van KPN en de keuze tussen eenjarige en meerjarige regulering. Mede op grond van de reacties van marktpartijen heeft het college gekozen om conform de marktanalysebesluiten vast te houden aan meerjarige tariefregulering. De tarieven die volgen uit dit voorstel van KPN zijn opgenomen in annex B. Deze plafonds zullen civielrechtelijk worden geborgd."²⁵

Het Instituut benadrukt tevens dat dit besluit niet tot doel heeft een aantal verplichtingen die uit marktanalyses voortvloeien opnieuw ter discussie te stellen (zoals de regulering van de gespreksdoorgifte of de asymmetrie die is toegestaan tussen Belgacom en de andere vaste

²³ ERG Common Statement on Regulatory Principles of IP-IC/NGN Core - A work program towards a Common Position, p. 100/115 : "Considering the migration to all IP-networks it seems plausible to continue applying the charging mechanism of the networks that are not phased out".

²⁴ Belgacom bevindt zich rond het gemiddelde en niet in de buurt van de best practices.

²⁵ OPTA, Wholesale Price Cap-besluit, 27 september 2006, p.4.

operatoren). Overeenkomstig artikel 55 van de wet van 13 juni 2005 vereist het opleggen of intrekken van een verplichting een voorafgaande nieuwe marktanalyse. Wat meer bepaald het niveau van de gespreksdoorgifte betreft, illustreren de benchmarkinggegevens waarover het BIPT beschikt dat het gemiddelde voor de steekproef van beschouwde landen nog steeds tussen het minimum- en het maximumniveau ligt die momenteel aan Belgacom zijn opgelegd. Het Instituut concludeert daaruit dat de huidige tarieven van Belgacom redelijk blijven.

Tot slot acht het BIPT het gepast om de interconnectietarieven voor de periode 2008-2010 als volgt vast te leggen:

Interconnectiediensten	Tarieven voor de periode 2008-2010
Terminating/collecting	BRIO 2007
ATAP	BRIO 2007
Transit	BRIO 2007 (minimum en maximum)
VAS	BRIO 2007 (aanpassing in geval van wijziging van de retailtarieven van Belgacom volgens de retail-minusmethode)

Een operator heeft tijdens de openbare raadpleging erop gewezen dat de diensten voor toegang tot de diensten met toegevoegde waarde onlangs door wijzigingen van reglementaire aard zijn getroffen en binnenkort daardoor zouden kunnen worden getroffen²⁶. Hoewel het duidelijk is dat de operatoren zich zullen moeten aanpassen aan de toekomstige wijzigingen van het reglementaire kader, is het Instituut toch van oordeel dat deze wijzigingen niet als gevolg mogen hebben dat de principes van stabiliteit en voorzienbaarheid die de basis vormen van dit besluit, opnieuw ter discussie worden gesteld. Het Instituut heeft met andere woorden niet voor ogen dat in de VAS-tarieven wijzigingen worden aangebracht die niet rechtstreeks zouden voortvloeien uit de aangehaalde toekomstige reglementaire wijzigingen.

7.2 CPS-ACTIVERING

Het resultaat van het top-down model 2008 voor de activeringskosten van de preselectie ligt veel hoger dan de tarieven die van toepassing zijn sinds 2006 (een stijging van meer dan 80%). Indien dat tarief daadwerkelijk zou worden toegepast, zou het zich op een uitzonderlijk niveau bevinden ten opzichte van de tarieven in de andere Europese landen en zou dat heel negatieve gevolgen hebben voor de concurrentie en de gebruikers. Indien de activeringskosten nagenoeg zouden verdubbelen, zou dat voor de CPS-operatoren een groot obstakel vormen bij het werven van nieuwe klanten, waardoor zij zouden kunnen beslissen om dat soort aanbiedingen te beperken of te schrappen met als gevolg minder concurrentie en minder keuze voor de gebruikers.

Belgacom heeft een alternatief voorstel ingediend dat erin bestaat het gemiddelde van de geïndexeerde tarieven 2004-2007 te nemen om zo een referentietarief te bepalen voor 2008 dat op zijn beurt zou worden geïndexeerd om een tarief voor 2009 te verkrijgen. Dat voorstel zou leiden tot een gemiddeld tarief²⁷ van € 6,78 voor 2009.

In het bijzondere geval van de activering van de preselectie kan het BIPT een mechanisme van jaarlijkse indexering van de tarieven aanvaarden, rekening houdend met de hoge resultaten van het top-down model voor 2008 doordat deze tarieven niet werden geactualiseerd in 2007 en door de verwachte voortzetting van de daling van de activeringsvolumes. Het BIPT heeft echter twee wijzigingen aangebracht in de methode voorgesteld door Belgacom:

- Belgacom gebruikte als basis voor de berekening een gemiddelde van de tarieven van 2004-2007, maar het Instituut acht het gepaster om een door de installatievolumes gewogen

²⁶ Koninklijk besluit van 10 oktober 2006 (voorwaarden opgelegd aan spelen die aangeboden worden in het kader van televisieprogramma's via nummerreeksen van het nationale nummerplan), in werking getreden op 1 januari 2007 en dat momenteel wordt aangepast, koninklijk besluit van 27 april 2007 (beheer van het nationale nummerplan), in werking getreden op 1 april 2008 wat betreft de nummerreeksen 070 en 090x en dat momenteel wordt aangepast, circulaire die worden beoogd door het ministerie van Financiën inzake btw en de belasting op spelen en weddenschappen.

²⁷ Het gemiddelde tarief dient vervolgens te worden uitgedrukt in de vorm van een tarief voor de eenvoudige installaties en een tarief voor de complexe installaties.

tariefgemiddelde te gebruiken. Een gewogen gemiddelde maakt het immers mogelijk om tegelijk rekening te houden met de periodes waarin het aantal activeringen hoog was en de periodes waarin dit aantal lager lag. Het gewogen gemiddelde is dus representatiever voor de situatie van een normaal jaar.

- Om de tarieven 2004-2007 te actualiseren tot een waarde voor 2008, stelde Belgacom voor om de inflatie tussen juli 2006 en juli 2008 te gebruiken. Het Instituut meent dat het gepaster is om voor elk jaar van 2004 tot 2007 de waarde van de inflatie tussen de maand juli van elk van de jaren en de maand juli 2008 te berekenen.

De gecombineerde impact van deze wijzigingen leidt tot een referentietarief van € 5,89 voor 2008²⁸. Om het CPS-activeringstarief voor 2009 te berekenen, dient het referentietarief voor 2008 op zijn beurt te worden geïndexeerd. De gekozen indexering stemt overeen met de gemiddelde inflatie berekend over de 12 voorbije maanden waarvoor de gegevens beschikbaar zijn (oktober 2007-september 2008), namelijk 4,31%. De toepassing van dat percentage levert een gemiddeld tarief op van € 6,15 voor 2009, wat overeenstemt met de volgende tarieven voor de eenvoudige en complexe installaties:

CPS-activeringskosten (in €)	Vigerende tarieven sinds 2006	Tarief 2009	Vershil
Eenvoudige installaties	6,63	5,53	-16,67%
Complexe installaties	21,36	17,80	-16,67%
Gemiddelde	7,38	6,15	-16,67%

De tarieven 2009 dalen ten opzichte van de vigerende tarieven ondanks de negatieve gevolgen van de volumedaling. Dat resultaat wordt verklaard door het feit dat in de tarieven voor 2006 bepaalde niet-terugkerende kosten waren inbegrepen in verband met de uitbreiding van de CPS tot de korte nummers 12XX, 13XX en 14XX en door het feit dat de tarieven voor 2006 rekening hielden met de laattijdige invoering tijdens het jaar (augustus in plaats van januari)²⁹. Die twee gevolgen worden niet meer in beschouwing genomen bij de berekening van de tarieven voor 2009.

Voor 2010 zal een identieke benadering worden toegepast. Het gemiddelde tarief voor 2010 zal worden bepaald als het gemiddelde tarief voor 2009 vermeerderd met de inflatie gemeten over de 12 maanden waarvoor de gegevens beschikbaar zullen zijn (in principe tussen oktober 2008 en september 2009).

8 BESLUIT

Na behoorlijke overweging van de standpunten van de betrokken partijen, zoals die zijn uitgedrukt in hun briefwisseling of tijdens vergaderingen enerzijds, en anderzijds van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader inzake bevordering van de concurrentie, economische efficiëntie en verdediging van de belangen van de consumenten, neemt het Instituut het volgende besluit:

1. De Belgacom-tarieven voor de terminating-, collecting-, ATAP- en transitdiensten worden behouden op hun huidige niveau voor de periode 2008-2010.

in eurocent	Set-up		Duur (per minuut)	
	Peak	Off-Peak	Peak	Off-Peak
Terminating				
Local	0,314	0,164	0,514	0,270
Intra Access Area	0,443	0,232	0,727	0,381
Extra Access Area	0,568	0,298	0,932	0,489

²⁸ Dat tarief wordt als referentietarief beschouwd omdat het niet is bedoeld om toegepast te worden in 2008 maar gewoonweg een intermediair resultaat vormt voor de berekening van het tarief voor 2009.

²⁹ Zie besluit van het BIPT van 7 augustus 2006.

Collecting				
Local	0,314	0,164	0,514	0,270
Intra Access Area	0,443	0,232	0,727	0,381

in eurocent	Set-up				Duur (per minuut)			
	Peak		Off-Peak		Peak		Off-Peak	
	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.
Intra Access Area	0,174	0,234	0,091	0,123	0,285	0,384	0,150	0,202
Extra Access Area	0,299	0,375	0,157	0,197	0,491	0,615	0,258	0,322

ATAP	
Installatievergoeding	€ 343,84
Maandelijkse vergoeding	€ 132,06

- De Belgacom-tarieven voor de toegang tot de diensten met toegevoegde waarde van andere operatoren worden behouden op hun huidige niveau³⁰ voor de periode 2008-2010, op de wijziging na die wordt veroorzaakt door een wijziging van de retailtarieven van Belgacom of door wijzigingen van reglementaire aard.
- De Belgacom-tarieven voor de CPS-activering in 2009 worden als volgt bepaald:

CPS-activeringskosten (in €)	Tarief 2009
Eenvoudige installaties	€ 5,53
Complexe installaties	€ 17,80

- De tarieven voor de CPS-activering in 2010 zullen worden vastgelegd conform deel 7.2 van dit document.

9 BEROEPSMOGELIJKHEDEN

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

M. Van Bellinghen
Lid van de Raad

G. Deneff
Lid van de Raad

C. Rutten
Lid van de Raad

E. Van Heesvelde
Voorzitter van de Raad

³⁰ Besluit van het BIPT van 20 februari 2008.

**BIJLAGE: MOTIVERINGSDOCUMENT MET BETREKKING TOT HET
CPS-ACTIVERINGSTARIEF**

(VERTROUWELIJK)