



BIPT

Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie

**Ontwerpbesluit van de Raad van het BIPT
met betrekking tot de retailmarkt van de
toegang tot het openbare telefoonnetwerk,
verzorgd op een vaste locatie en met
betrekking tot de wholesalemarkt van de
gespreksopbouw op het openbare
telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste
locatie**

Publieke versie

Manier van antwoorden op deze raadpleging:

Antwoordtermijn: tot 9 februari 2018
Antwoordadres: consultation.sg@bipt.be
Onderwerp: CONSULT-2017-D7
Aanspreekpunt: Maarten Josson (02 226 89 47)

Antwoorden dienen elektronisch te worden verzonden naar het voormelde adres.

Gelieve als voorpagina van uw antwoord het specifieke formulier te gebruiken dat u terugvindt op dit adres: <http://www.bipt.be/nl/operators/telecom/markten/formulier-dat-als-voorpagina-dient-te-worden-gebruikt-bij-het-antwoord-op-een-door-het-bipt-georganiseerde-openbare-raadpleging>

Op het document moet duidelijk worden aangegeven wat vertrouwelijk is.

Het BIPT vraagt eveneens dat de opmerkingen verwijzen naar de paragrafen en/of delen waarop ze betrekking hebben.

INHOUDSTAFEL

HOOFDSTUK 1. INLEIDING	6
HOOFDSTUK 2. JURIDISCHE GRONDSLAGEN.....	9
2.1. EUROPEES REGELGEVINGSKADER.....	9
2.2. HET BELGISCHE REGELGEVINGSKADER.....	11
HOOFDSTUK 3. PROCEDURE.....	13
3.1. NATIONALE RAADPLEGING.....	13
3.2. ADVIES VAN DE BELGISCHE MEDEDINGINGS AUTORITEIT.....	13
3.3. SAMENWERKING MET DE MEDIAREGULATOREN	13
3.4. EUROPESE RAADPLEGING	14
HOOFDSTUK 4. METHODE	15
4.1. DEFINITIE VAN DE MARKTEN.....	15
4.2. MARKTEN DIE KUNNEN WORDEN ONDERWORPEN AAN EX-ANTEREGULERING	19
4.3. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE	21
4.4. OPLEGGEN VAN CORRECTIEMAATREGELEN	21
4.5. BESCHOUWING VAN DE STROOMOPWAARTSE EN STROOMAFWAARTSE BETREKKINGEN TUSSEN DE MARKTEN.....	24
4.5.1. “Greenfield-“ of “modified greenfield”-benadering.....	24
4.5.2. Eigen levering.....	27
HOOFDSTUK 5. EVOLUTIE VAN DE NETWERKEN	30
5.1. ARCHITECTUUR VAN DE TELEFOONNETTEN	30
5.1.1. De geschakelde telefoonnetten	30
5.1.2. De “NGN”-netwerken	30
5.1.3. Marktaandeelen van de diverse technologieën	31
5.1.4. Interconnectiearchitectuur.....	32

HOOFDSTUK 6. ALGEMENE VOORSTELLING VAN DE RETAILMARKTEN VOOR TOEGANG TOT HET OPENBARE TELEFOONNET OP EEN VASTE LOCATIE EN NATIONALE TELEFOONDIENTEN VOOR PARTICULIERE EN NIET-PARTICULIERE GEBRUIKERS 35

6.1. INLEIDING EN WAARDEKETEN VAN DE TOEGANGSMARKTEN	35
6.2. AANBIEDINGEN OP DE RETAILMARKTEN.....	36
6.2.1. Voornaamste soorten van toegang tot het telefoonnetwerk	37
6.3. TRENDS OP DE MARKT VAN VASTE TELEFONIE.....	40
6.3.1. Marktomvang	40
6.3.2. Marktaandeel Proximus.....	41
6.3.3. Dynamiek op de markt	42
6.3.4. Conclusies	47

HOOFDSTUK 7. MARKT VOOR TOEGANG TOT EEN VAST TELEFONIENETWERK: DEFINITIE VAN DE RELEVANTE RETAILMARKT49

7.1. INLEIDING.....	49
7.2. RELEVANTE PRODUCTENMARKTEN - TOEGANGSMARKT	50
7.2.1. Substitutietests	50
7.2.2. Bundelingsproblematiek.....	64
7.2.3. Conclusie.....	66
7.3. GEOGRAFISCHE RELEVANTE MARKTEN	66
7.3.1. Dekkingsgebied van aanwezige netwerken en operatoren	67
7.3.2. Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden	68
7.3.3. Andere factoren.....	69
7.3.4. Conclusie geografische marktdefinitie	70
7.3.5. Besluit	70

HOOFDSTUK 8. TOETS VAN DE DRIE CRITERIA71

8.1. INLEIDING.....	71
8.2. 1E CRITERIUM: TOEGANGSDREMPELS	72
8.2.1. Wettelijke en reglementaire drempels.....	73
8.2.2. Structurele drempels	73
8.2.3. Besluit 1e criterium.....	77
8.3. 2E CRITERIUM: EVOLUTIE NAAR EEN SITUATIE VAN DAADWERKELIJKE MEDEDINGING	77
8.4. 3E CRITERIUM: EFFICIËNTIE VAN UITSLUITEND HET MEDEDINGINGSRECHT	77

8.5. BESLUIT VAN DE DRIECRITERIATEST.....	78
--	-----------

HOOFDSTUK 9. OPHEFFING VAN VERPLICHTINGEN OP MARKT VOOR TELEFONIETOEGANG.....79

9.1. HUIDIGE VERPLICHTINGEN VAN TOEPASSING OP PROXIMUS	79
9.2. INTREKKING VAN DE VERPLICHTINGEN.....	80
9.3. OVERGANG VAN DE SECTORSPECIFIEKE REGULERING NAAR HET MEDEDINGINGSRECHT	80

HOOFDSTUK 10. MARKT VOOR GESPREKSOPBOUW: DEFINITIE VAN DE RELEVANTE MARKT82

10.1. RELEVANTE PRODUCTENMARKT - GESPREKSOPBOUWMARKT	85
10.1.1. De wholesalediensten voor gespreksopbouw aangeboden volgens verschillende technische methoden	85
10.1.2. Substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw en de gespreksafgifte op het openbare telefoonnet op een vaste locatie.....	85
10.1.3. Substitueerbaarheid tussen gespreksopbouw en gespreksdoorgifte	86
10.1.4. Substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een vaste locatie en de gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een niet-vaste locatie	89
10.2. GEOGRAFISCHE AFBAKENING VAN DE MARKT	89
10.2.1. Conclusie geografische marktdefinitie	92

HOOFDSTUK 11. TOETS VAN DE DRIE CRITERIA.....93

11.1. INLEIDING.....	93
11.2. 1E CRITERIUM: EVOLUTIE NAAR EEN SITUATIE VAN DAADWERKELIJKE MEDEDINGING	93
11.3. 2E CRITERIUM: TOEGANGSDREMPELS	96
11.4. 3E CRITERIUM: EFFICIËNTIE VAN UITSLUITEND HET MEDEDINGINGSRECHT	97

HOOFDSTUK 12. OPHEFFING VAN VERPLICHTINGEN OP MARKT VOOR GESPREKSOPBOUW98

12.1. HUIDIGE VERPLICHTINGEN VAN TOEPASSING OP PROXIMUS	98
12.2. INTREKKING VAN DE VERPLICHTINGEN.....	98
12.3. OVERGANG VAN DE SECTORSPECIFIEKE REGULERING NAAR HET MEDEDINGINGSRECHT.....	98

HOOFDSTUK 13. INWERKINGTREDING, GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT BESLUIT, BEROEP EN ONDERTEKENING..... 100

13.1. INWERKINGTREDING EN GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT BESLUIT	100
13.1.1. Inwerkingtreding	100
13.1.2. Geldigheidsduur van dit besluit.....	100
13.2. BEROEPSMOGELIJKHEDEN.....	100
13.3. ONDERTEKENING	101

BIJLAGE A: ADDENDA..... 102

ADDENDUM TOT HET BRIO-REFERENTIEAANBOD VAN PROXIMUS BETREFFENDE CS/CPS-DIENSTEN	102
ADDENDUM TOT HET BRIO-REFERENTIEAANBOD VAN PROXIMUS BETREFFENDE DIENSTEN MET TOEGEVOEGDE WAARDE	108

BIJLAGE B: GEBUNDELDE AANBIEDINGEN 117

B.1. INLEIDENDE BESCHOUWINGEN	117
B.2. INDICATOREN.....	118
B.2.1. Klanten-specifieke (breedte)voordelen.....	118
B.2.2. Besparingen op transactiekosten en andere voordelen van de consument.....	119
B.2.3. Overheveling van marktmacht	120
B.2.4. Overstapkosten	121
B.2.5. Symmetrie in marktaandelen en bundelpenetratie.....	122
B.3. CONCLUSIE	123

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

1. Het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) zorgt ervoor dat de concurrentie zich ten volle en billijk kan ontplooiën op de elektronische-communicatiemarkten. Daartoe dient het geregeld bepaalde relevante markten in de elektronische-communicatiesector te onderzoeken, na te gaan of er reeds een daadwerkelijke mededinging bestaat en, indien niet, gepaste verplichtingen op te leggen aan de ondernemingen met een sterke machtspositie op de betreffende markt.
2. De Europese Commissie publiceerde voor het laatst in 2014¹ een lijst met relevante markten voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten waarvan zij vermoedt dat deze aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.
3. Wanneer een NRI een markt oplijst die niet is opgenomen in de lijst van de markten in de aanbeveling van 2014, 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.
4. Slechts indien de drie criteria gezamenlijk vervuld zijn, komt de markt in aanmerking voor ex-anteregulering.² Het volstaat dus dat een van de voorwaarden niet vervuld is om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet ex ante kan worden gereguleerd.
5. Dit besluit betreft de retailmarkt aangaande “Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers” en de wholesalemarkt aangaande “Gespreksopbouw op het openbare

1 In 2003 ((C)2003) 497) heeft de Europese Commissie 18 markten bepaald, in de aanbeveling van 2007 (2007/879/EC) nog 7 markten

2 Considerans 17 van de aanbeveling van 2014 (2014/710/EU)..

telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie” (markt 1 en 2 van de Aanbeveling van de Europese Commissie van 2007).³

6. Om eindgebruikers op de vaste telefonie retailmarkten te kunnen bedienen, moeten operatoren in staat zijn om op wholesaleniveau vaste telefonie diensten te verzorgen of in te kopen indien zij deze niet zelf kunnen verzorgen tot aan de eindgebruiker. Aanbieders leveren hiervoor wholesaaletoegang tot de aansluiting en gespreksopbouw. Aangezien zowel markt 1 als 2 uit de aanbeveling van de Europese Commissie van relevante markten van 2007 niet meer in de aanbeveling van relevante markten van 2014⁴ zijn opgenomen worden ze – gezien ook hun samenhangende onderlinge relatie - hierbij samen geanalyseerd.
7. Dit besluit vormt een herziening van de analyses en conclusies gemaakt in het kader van de volgende besluiten die dezelfde markten beogen:
 - 7.1. Het besluit van het BIPT van 31 januari 2013 aangaande de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie. Dit besluit legt aan Proximus een aantal verplichtingen op, waaronder het verlenen van toegang tot carrierselectie en –preselectie (CS/CPS)⁵-diensten.
 - 7.2. Het besluit van het BIPT van 11 augustus 2006 aangaande gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk verzorgd op een vaste locatie. In het kader van dit besluit moest Proximus tegemoet komen aan de redelijke verzoeken inzake toegang en interconnectie die nodig zijn voor de gespreksopbouw voor het verstrekken op retailniveau door de alternatieve operatoren van basistelefoondiensten (in selectie en preselectie), datadiensten,

3 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*, 28 december 2007. Deze aanbeveling werd in 2014 vervangen door een nieuwe aanbeveling 2014/710/EU van de Commissie van 9 oktober 2014 waarin deze markten niet langer werden opgenomen.

4 Aanbeveling 2014/710/EU van de Commissie van 9 oktober 2014 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten, p.b. L 298/79, 11 oktober 2014.

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

VPN-diensten, diensten met toegevoegde waarde en diensten die 0797-nummers gebruiken.

8. Bij besluit van 24 september 2014⁶ heeft het BIPT de gerelateerde retailmarkten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en die voor niet-particuliere gebruikers gedereguleerd op basis van het feit dat het 2^e criterium van de 3-criteriatest niet vervuld was.

6 Besluit van de Raad van het BIPT van 24 september 2014 betreffende de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

HOOFDSTUK 2. JURIDISCHE GRONDSLAGEN

2.1. EUROPEES REGELGEVINGSKADER

9. 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:
 - 9.1. Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (hierna “Kaderrichtlijn”)⁷;
 - 9.2. Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (hierna “Machtigingsrichtlijn”)⁸;
 - 9.3. 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 (hierna “Toegangsrichtlijn”)⁹;
 - 9.4. 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 (hierna Universeledienstrichtlijn)¹⁰;
 - 9.5. 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

7 PB. L 108 van 24/04/2002, p. 33.

8 PB. L 108 van 24/04/2002, p. 21.

9 PB. L 108 van 24/04/2002, p. 7.

10 PB. L 108 van 24/04/2002, p. 51.

elektronische communicatie (hierna “richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie”)¹¹.

10. Dit Europees regelgevingskader werd gewijzigd in 2009 door de publicatie van de volgende richtlijnen:

10.1. 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 elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronischecommunicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten¹²;

10.2. 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 consumentenbescherming¹³.

11. Er moet desgevallend rekening worden gehouden met andere Europese bepalingen naast het basisregelgevingskader van 2002, met name:

11.1 De mededeling van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht¹⁴

11 PB. L 201 van 31/07/2002, p. 37.

12 PB. L 337 van 18-12-09, p. 37.

13 PB. L 337 van 18/12/2009, p. 11.

14 PB. C 372 van 09/12/1997 p. 5 - 13.

- 11.2. Richtlijn 2002/77/EG van de Europese Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten¹⁵;
- 11.3. De richtsnoeren van de Europese 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), (hierna “de richtsnoeren”)¹⁶;
- 11.4. De aanbeveling van de Europese 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-communicatienetwerken¹⁷;
12. De aanbeveling van de Europese Commissie van 9 oktober 2014 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; (hierna afgekort “de aanbeveling van 2014”)¹⁸. Bij deze aanbeveling hoort een toelichting, die enkel beschikbaar is in het Engels (hierna “Toelichting bij de Aanbeveling van 2014”). In deze recentste aanbeveling van relevante markten waren de retailmarkt voor toegang tot vaste telefonie en wholesale gespreksopbouwdiensten niet meer opgenomen.

2.2. HET BELGISCHE REGELGEVINGSKADER

13. De Belgische wet die van toepassing is wat betreft de marktanalyses die tot de bevoegdheid van het BIPT behoren, is de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie¹⁹. Bepaalde aspecten van deze wet werden gewijzigd door de wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische

15 PB. L 249 van 17-09-02, p. 21.

16 PB. C 165 van 11/07/2002, p. 6.

17 PB. L 301 van 12/11/2008, p. 23.

18 PB L 295 van 11/10/2014, p. 79.

19 Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, BS, 20 juni 2005, 28070.

communicatie²⁰ alsook door de wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie²¹, de wet van 3 april 2013²² en de wet van 27 maart 2014²³.

14. 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 telecommunicatiesector²⁴ alsook de opeenvolgende wijzigingen ervan (hierna “de statuutwet van 2003”)²⁵.

20 Wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, BS van 4 juni 2009, 39917.

21 Wet van dinsdag 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, BS van woensdag 25 juli 2012, 40969.

22 Art. 20 van de wet van 3 april 2013 houdende invoeging van boek IV ‘Bescherming van de mededinging’ en van boek V ‘De mededinging en de prijsevoluties’ in het Wetboek van economisch recht en houdende invoeging van de definities eigen aan boek IV en aan boek V en van de rechtshandhabingsbepalingen eigen aan boek IV en aan boek V in boek I van het Wetboek van economisch recht, BS 26.4.2013.

23 Wet van 27 maart 2014 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, BS 28.4.2014.

24 Wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, BS vrijdag 24 januari 2003, 2591.

25 Wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, BS vrijdag 24 januari 2003, 2591.

HOOFDSTUK 3. PROCEDURE

3.1. NATIONALE RAADPLEGING

15. Overeenkomstig artikel 19 van de wet van 17 januari 2003 biedt de Raad van het BIPT elke persoon die rechtstreeks en persoonlijk bij een besluit betrokken is, de gelegenheid om vooraf gehoord te worden. Het BIPT mag overigens, op niet-discriminerende wijze, elke vorm van onderzoek en van openbare raadpleging organiseren (artikel 14 van de wet van 17 januari 2003).
16. De artikelen 140 van de wet van 13 juni 2005 en 60 van de wet van vrijdag 5 mei 2017, verplichten het BIPT om een openbare raadpleging te houden “*wanneer een ontwerpbesluit van het BIPT aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor een relevante markt*”.
17. De nationale raadpleging liep van [later in te vullen] tot [later in te vullen].
18. De bijdragen werden samengevat in bijlage [later in te vullen].

3.2. ADVIES VAN DE BELGISCHE MEDEDINGINGSAUTORITEIT

19. Krachtens de artikelen 55, §§ 4 en 4/1, van de wet van 13 juni 2005 en 44, §§ 4 en 5, van de wet van vrijdag 5 mei 2017, legt het BIPT zijn besluiten inzake marktanalyses voor aan de Belgische Mededingingsautoriteit die over 30 dagen beschikt om een advies te verstrekken.
20. Er werd een ontwerpbesluit voorgelegd aan de Belgische Mededingingsautoriteit op [later in te vullen].
21. Het advies van de Belgische Mededingingsautoriteit wordt opgenomen in bijlage [later in te vullen].

3.3. SAMENWERKING MET DE MEDIAREGULATOREN

22. Artikel 3 van het samenwerkingsakkoord voorziet in de raadpleging door een reguleringsinstantie van de andere reguleringsinstanties voor elk ontwerpbesluit betreffende de elektronische-communicatienetwerken.
23. De geraadpleegde reguleringsinstanties beschikken over een termijn van 14 kalenderdagen om hun opmerkingen mee te delen aan de reguleringsinstantie die het ontwerp heeft voorgelegd. Binnen die termijn kan elk van de

geraadpleegde reguleringsinstanties ook vragen om het ontwerpbesluit aanhangig te maken bij de CRC. De betrokken reguleringsinstantie neemt de opmerkingen in aanmerking die de andere regulerende instanties eraan bezorgd hebben en bezorgt de gewijzigde ontwerpbeslissing aan de andere regulerende instanties. Deze laatste beschikken dan over een termijn van 7 kalenderdagen waarbinnen zij kunnen vragen dat de gewijzigde ontwerpbeslissing aanhangig wordt gemaakt bij de CRC.

24. Een ontwerpbesluit is aan de mediaregulators meegedeeld op [later in te vullen].

25. De mediaregulators hebben de volgende opmerkingen geformuleerd: [later in te vullen].

3.4. EUROPESE RAADPLEGING

26. De artikelen 141 van de wet van 13 juni 2005 en 61 van de wet van vrijdag 5 mei 2017 leggen de voorwaarden en regels vast die van toepassing zijn inzake raadpleging door het BIPT van de Europese Commissie, BEREC en de nationale regelgevende instanties (NRI's) van de andere lidstaten.

27. In toepassing van deze bepalingen heeft het BIPT zijn ontwerpbesluit op [later in te vullen] aan de Europese Commissie genotificeerd. Het ontwerpbesluit is geregistreerd onder de code [later in te vullen].

28. Het besluit van de Europese Commissie is als bijlage [later in te vullen] opgenomen.

HOOFDSTUK 4. METHODE

4.1. DEFINITIE VAN DE MARKTEN

29. De eerste stap van een marktanalyse bestaat uit de definitie van de relevante markten, zowel vanuit het standpunt van de producten als uit geografisch standpunt. In deze oefening worden de principes toegepast die in het mededingingsrecht worden gehanteerd. Deze principes worden met name beschreven in de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht²⁶, in de richtsnoeren en in de toelichting bij de Aanbeveling van 2014. Deze principes worden verder in dit deel samengevat.
30. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) 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 mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt²⁷. Het HvJEU is integendeel van mening dat producten of diensten die alleen in beperkte of relatief beperkte mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.²⁸
31. De definitie van de relevante markten is gebaseerd op de analyse van de criteria van vraag- en aanbodssubstitutie²⁹.

- 31.1. **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

26 PB. C 372 van 09/12/1997 p. 0005 - 0013

27 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.

28 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, 29 en 12.

producten. De analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde berust op criteria zoals de technische karakteristieken van de producten, het gebruik dat ervan wordt gemaakt door de gebruikers of de tarifiering (een aanzienlijk en blijvend prijsverschil tussen verschillende producten kan een aanwijzing zijn voor niet-substitueerbaarheid). Deze criteria zijn niet verplicht (niet alle criteria hoeven naar dezelfde conclusie te leiden), noch volledig (naargelang van de omstandigheden kunnen andere criteria relevant zijn, zoals de regelgevende omgeving, de toegepaste normen, de perceptie die de eindgebruikers hebben van het merk van een product).

31.2. **Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde** geeft aan in hoeverre andere leveranciers dan die welke de betrokken producten of diensten aanbieden, bereid zijn hun productlijn op de zeer korte tot korte termijn om te schakelen dan wel de betrokken producten of diensten kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten. Ze 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". "Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen". De analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde moet oordelen of de totale kosten voor aanpassing van de productie aan het betrokken product relatief te verwaarlozen zijn.

32. 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**. Het principe van die test bestaat erin de markt te beschouwen als een dienst of een geheel van diensten, waarin een hypothetische monopolist, die wordt geacht vrijgesteld te zijn van elke prijsregulering, zijn winsten op duurzame wijze wil maximaliseren terwijl hij zijn verkoopprijzen verhoogt. 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. Indien deze prijsverhoging rendabel is voor de hypothetische monopolist, dan vormt de dienst of het geheel van diensten in kwestie een markt in de zin van het mededingingsrecht. Is de prijsverhoging niet rendabel, dan moet de markt worden uitgebreid om de diensten te omvatten die een concurrentiedruk uitoefenen op de prijzen.

33. Het mededingingsrecht hecht een groter belang aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Als de substitueerbaarheid aan de vraagzijde vaststaat, is het niet absoluut noodzakelijk om de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te onderzoeken (een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde zou enkel maar de analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde kunnen bevestigen). 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 twee producten in eenzelfde markt op te nemen. Die redenering wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Zijn A en B substitueerbaar aan de vraagzijde?	Zijn A en B substitueerbaar aan de aanbodzijde?	A en B opgenomen in eenzelfde markt?
Ja	-	Ja
Nee	Ja	Ja
Nee	Nee	nee

Tabel 1: Diagram om te beslissen of twee producten tot eenzelfde markt behoren

34. Overigens zijn er geen wettelijke bepalingen of methodische principes die bepalen dat de marktdefinities op verschillende niveaus van de productieketen identiek moeten zijn. Dat de producten op de retailmarkt substitueerbaar zijn betekent niet noodzakelijk dat de intermediaire diensten op de stroomopwaarts gelegen markten ook substitueerbaar zijn. Met andere woorden: de regulator kan andere marktdefinities vastleggen op retailniveau dan op wholesaleniveau - zonder daarom in te druisen tegen de principes van het mededingingsrecht wat betreft de afbakening van de relevante markt -, indien dat voortvloeit uit een correcte substitutieanalyse.³⁰

35. De criteria van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de aanbodzijde en de toets van de hypothetische monopolist worden ook gehanteerd om het **geografische aspect** van de markten te bepalen. Een relevante geografische markt omvat "het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de

³⁰ Brussel, 3 december 2014, punt 36.

concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen."³¹. "Voor de afbakening van de geografische markt (...) wordt niet vereist dat de objectieve mededingingsvoorwaarden tussen de ondernemers volstrekt homogeen zijn, maar alleen dat zij „gelijk" of „voldoende homogeen" zijn, en daarom kunnen alleen de zones waarin de objectieve concurrentievoorwaarden „heterogeen" zijn, niet als een uniforme markt worden beschouwd"³². In de sector elektronische communicatie worden traditioneel twee criteria gebruikt: het gebied dat door de netwerken wordt bestreken³³ en het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten³⁴.

36. In de toelichting bij de Aanbeveling van 2014³⁵ preciseert de Europese Commissie:

"...The exact criteria to be taken into account when assessing the homogeneity of competitive conditions in different geographic areas may vary depending on the market(s) in question but are based on the same competition law principles to be applied for any geographic market delineation. This means that NRAs should look at the number and size of potential competitors, distribution of market shares, price differences or variation in prices across geographies, and other related competitive aspects, which may result from relevant competitive variations between geographic areas (nature of demand, differences in commercial offers, marketing strategies etc.) When looking into supply-side substitutability, NRAs should also take into account

31 Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, § 8 (PB C 372 van 09/12/1997, blz. 0005 - 0013).

32 Deutsche Bahn tegen de Commissie, § 92. Zaak T-229/94.

33 Maar, "The fact that competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct geographic markets. Further evidence relating to demand-side and supply-side substitutability on the relevant market will have to be considered.", toelichting bij de Aanbeveling van 2014, blz. 14. Vrije vertaling: het feit dat de concurrenten een leveringszone hebben die niet nationaal is, volstaat niet om te concluderen dat er verschillende geografische markten bestaan. Er zal rekening moeten worden gehouden met bijkomende doorslaggevende elementen inzake de substitueerbaarheid op de markt aan de vraagzijde en aan de aanbodzijde.

34 Richtsnoeren, § 59.

35 Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 13.

*any existing legal or regulatory requirements, which could prevent a timely entry into the relevant market”.*³⁶

37. De Commissie voegt toe dat de concurrentiedruk kan schommelen van streek tot streek door de aanwezigheid van alternatieve platformen, bijvoorbeeld technologieën zoals kabel, wifi, mobiele breedband of glasvezelnetwerken³⁷.
38. Tot slot kan de definitie van relevante markten kan mettertijd veranderen, aangezien de kenmerken van producten en diensten, en de mogelijkheden voor vraag- en aanbods substitutie veranderen.”³⁸ De NRI’s houden bij het afbakenen van deze markten prospectief rekening met zowel de technologische als commerciële evolutie, alsook met alle nationale omstandigheden.³⁹

4.2. MARKTEN DIE KUNNEN WORDEN ONDERWORPEN AAN EX-ANTEREGULERING

39. Er moet worden voldaan aan **drie cumulatieve criteria** opdat een markt aan regelgeving ex ante kan worden onderworpen. Het volstaat dus 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.

39.1. Het eerste criterium is of een markt wordt gekenmerkt door **aanzienlijke en niet-tijdelijke belemmeringen voor markttoegang**. Dat kunnen structurele of wettelijke of regelgevende belemmeringen zijn.

39.2. Het tweede criterium is of een markt over kenmerken beschikt waardoor deze na verloop van tijd een **ontwikkeling richting**

36 Vrije vertaling: “... De exacte criteria die in overweging moeten worden genomen bij de evaluatie van de homogeniteit van de concurrentievoorwaarden binnen verschillende geografische gebieden kunnen variëren naargelang van de markt(en) in kwestie maar berusten evenwel op dezelfde principes van het mededingingsrecht die moeten worden gehanteerd bij elke afbakening van de geografische markt. Dat betekent dat de NRI’s zich zouden moeten buigen over het aantal en de omvang van de mogelijke concurrenten, de verdeling van de marktaandeelen, de tarifaire verschillen of de tarifaire varianten in verschillende regio’s en andere aspecten inzake concurrentie die kunnen voortvloeien uit relevante verschillen op het vlak van concurrentie tussen de geografische zones (aard van de aanvraag, verschillen in termen van commerciële aanbiedingen, marketingstrategieën, enz.). Bij de analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde zouden de NRI’s ook rekening moeten houden met elke bestaande wettelijke en reglementaire eis die een toetreding te gepasten tijde tot de relevante markt kan verhinderen.”

37 Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 13.

38 Aanbeveling van 2014, considerans 3.

39 Aanbeveling van 2014, considerans 25.

daadwerkelijke mededinging zal vertonen. Dit betreft een dynamisch criterium; het komt erop aan rekening te houden met een bepaald aantal structurele aspecten en gedragsaspecten, om te weten of de markt, voor de beoogde periode, meer concurrerend zal worden. Er dient rekening te worden gehouden met de ontwikkeling in het verleden, de huidige situatie en ook de toekomst voor zover dit gebeurt binnen precieze tijdslijmieten en niet als een theoretische speculatie.

39.3. Het derde criterium neemt de **toereikendheid van het mededingingsrecht** zelf in overweging (bij afwezigheid van regelgeving ex ante), waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de sector elektronische communicatie.

40. De drie criteria worden verondersteld te zijn vervuld voor de markten die opgesomd zijn door de Europese Commissie in de aanbeveling betreffende de relevante markten. De NRI's dienen dus de producten- en dienstenmarkten te analyseren opgelijst in de bijlage bij de Aanbeveling van 2014 die momenteel van kracht is⁴⁰. Bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de Aanbeveling⁴¹ zijn opgenomen, moeten de NRI's erop toezien dat cumulatief aan deze drie criteria is voldaan⁴². De nationale regelgevende instanties dienen de toetsing aan de drie criteria ook toe te passen op de markten die zijn opgenomen in de bijlagen bij Aanbeveling 2003/311/EG van de Commissie en Aanbeveling 2007/879/EG en die niet meer zijn opgenomen in de bijlage bij de aanbeveling van 2014, indien deze markten als gevolg van nationale omstandigheden momenteel zijn onderworpen aan regelgeving, om te beoordelen of de desbetreffende markten op basis van dergelijke nationale omstandigheden nog steeds voor regelgeving ex ante in aanmerking komen⁴³.

41. Wanneer een nationale regelgevende instantie beslist dat de markt daadwerkelijk concurrerend is en dat ze eerder sectorale reguleringsverplichtingen heeft opgelegd op de betrokken markten, dient ze deze verplichtingen te schrappen voor de ondernemingen op die relevante markt.

40 Aanbeveling van 2014, artikel 1.

41 Aanbeveling van 2014, considerans 21.

42 Aanbeveling van 2014, artikel 2.

43 Aanbeveling van 2014, considerans 22.

Partijen die gevolgen ondervinden van het intrekken van die verplichtingen worden tijdig in kennis gesteld⁴⁴.

4.3. ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

42. De analyse van de concurrentie heeft tot doel om de karakteristieken van de markten naar voren te brengen, zowel vanuit kwantitatief standpunt (in het bijzonder de omvang van de markt en de marktaandeelen) als vanuit kwalitatief standpunt (in het bijzonder de eventuele aanwezigheid van belemmeringen voor de toetreding of uitbreiding).
43. De relevante markt wordt bestudeerd in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht. 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 is⁴⁵. Bovendien preciseren de richtsnoeren dat bij de marktanalyse de NRI's "*een prospectieve, structurele beoordeling van de relevante markt [dienen] te maken op basis van de bestaande marktvoorwaarden*". De NRI's moeten dus proberen te bepalen of een markt in de toekomst concurrerend zal kunnen zijn en of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is, "*gelet op de op redelijke termijn te verwachten of te voorspellen marktontwikkelingen*".⁴⁶
44. In het bijzonder in het geval van de relevante wholesalemarkten heeft de analyse van de concurrentie tot doel om te evalueren of er al dan niet ondernemingen bestaan die over een sterke machtspositie beschikken op deze markten. Het begrip van aanmerkelijke marktmacht is equivalent aan het begrip dominantie in het mededingingsrecht.

4.4. OPLEGGEN VAN CORRECTIEMAATREGELEN

45. Wanneer een NRI bepaalt dat een relevante markt niet daadwerkelijk concurrerend is en ze de ondernemingen met een aanzienlijke macht op die markt heeft geïdentificeerd, moet ze aan die ondernemingen reglementaire verplichtingen opleggen die zijn gebaseerd op de aard van de vastgestelde problemen en die evenredig en rechtvaardig worden toegepast (er moet ten minste één verplichting worden opgelegd). De opgelegde maatregelen dienen in

44 Art. 16.3 van de "Universeledienstrichtlijn", 2002/21/EG

45 Kaderrichtlijn, overweging 27.

46 Richtsnoeren, punt 20.

evenredigheid te zijn met de doelstellingen van het regelgevingskader en leven de beginselen van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit na. Indien de NRI daarentegen concludeert dat een relevante markt daadwerkelijk concurrerend is, legt ze geen enkele van deze verplichtingen op noch handhaaft ze deze.

46. Het regelgevingskader bepaalt dat in hoofdzaak de volgende verplichtingen kunnen worden opgelegd:

- 46.1. **toegangs**verplichtingen, namelijk de verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot netwerkdelingen en bijbehorende faciliteiten;
- 46.2. non-discrimatieverplichtingen;
- 46.3. **transparantie**verplichtingen (inbegrepen de publicatie van een referentieaanbod met een beschrijving van de aangeboden diensten vergezeld van de nadere bepalingen en overeenstemmende voorwaarden, inclusief de tarieven);
- 46.4. verplichtingen tot het houden van een **gescheiden boekhouding**, in het bijzonder de verplichting om een afzonderlijke resultatenrekening te houden voor bepaalde activiteiten;
- 46.5. verplichtingen inzake de **controle op de wholesaleprijzen en de kostentoerekening**. Dat kan meer bepaald bestaan in een verplichting tot oriëntering van de wholesaleprijzen op de relevante kosten.

47. In bepaalde strikt gedefinieerde omstandigheden kunnen andere verplichtingen worden opgelegd:

- 47.1. verplichtingen inzake de **controle op de retailprijzen** (bijvoorbeeld het verbod om abnormaal hoge prijzen of wurgprijzen te hanteren). Deze verplichtingen kunnen opgelegd worden indien de regulator vaststelt dat de doelstellingen van het regelgevingskader niet zouden worden vervuld aan de hand van de hierboven opgesomde verplichtingen.

47.2. een verplichting tot **functionele scheiding**, namelijk om bepaalde activiteiten toe te vertrouwen aan een functioneel onafhankelijke entiteit. Een dergelijke verplichting kan worden opgelegd wanneer de andere opgelegde verplichtingen niet hebben geleid tot het garanderen van een daadwerkelijke mededinging en grote concurrentieproblemen en/of tekortkomingen van de markt wat betreft de verstrekking op wholesaleniveau van bepaalde toegangsproducten aanhouden⁴⁷.

48. De opgelegde verplichtingen moeten de verwezenlijking van de voornaamste doelstellingen van het regelgevingskader verderzetten, met name het bevorderen van de concurrentie, het ontwikkelen van de Europese interne markt en het ruggensteunen van de belangen van de burgers van de Europese Unie⁴⁸.

49. Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet het BIPT⁴⁹:

- de voorspelbaarheid van de regelgeving bevorderen door te zorgen voor een consistente aanpak in de regelgeving tijdens geschikte herzieningsperioden;
- waarborgen dat er bij gelijke omstandigheden geen discriminatie plaatsvindt bij de behandeling van ondernemingen die elektronische communicatienetwerken en -diensten leveren;
- de concurrentie beschermen in het belang van de consument, en bevorderen waar nodig een op infrastructuur gebaseerde concurrentie;
- efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en betere infrastructuur bevorderen, onder meer door te zorgen dat er in de toegangsverplichtingen voldoende rekening wordt gehouden met het door de investering genomen risico en door verschillende samenwerkingsafspraken tussen investeerders en partijen die toegang willen hebben, toe te staan om het investeringsrisico te spreiden, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de concurrentie op de markt en het non-discriminatiebeginsel worden gevrijwaard;
- naar behoren rekening houden met de uiteenlopende omstandigheden wat betreft concurrentie en consumenten in de verschillende geografische gebieden;

47 Artikelen 65/1 en 65/2 van de wet van 13 juni 2005.

48 De artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005.

49 Artikel 8/1 van de wet van 13 juni 2005.

- regelgevende verplichtingen ex ante uitsluitend daar opleggen waar geen effectieve en duurzame concurrentie is en zij verlichten de verplichtingen of heffen deze op zodra er wel aan die voorwaarde is voldaan.

4.5. BESCHOUWING VAN DE STROOMOPWAARTSE EN STROOMAFWAARTSE BETREKKINGEN TUSSEN DE MARKTEN

50. De toelichting bij de aanbeveling van 2014⁵⁰ identificeert in de sector van de elektronische communicatie ten minste twee soorten van relevante markt: de markten voor diensten of faciliteiten die aan de eindgebruiker worden geleverd (retailmarkten), en de markten voor toegang tot de infrastructuren die nodig zijn om deze diensten te leveren (wholesalemarkten).

4.5.1. "Greenfield-" of "modified greenfield"-benadering

51. Onder de strikte "greenfield"-benadering verstaat men een analytische aanpak die erin bestaat een bepaalde markt te analyseren en daarbij elke regulering die op deze markt zou zijn opgelegd, buiten beschouwing te laten⁵¹.

52. Onder de "modified greenfield"-benadering verstaat men een benadering waarbij een bepaalde markt wordt geanalyseerd, rekening houdende met de ex-anteregulering die wordt opgelegd op de markten die stroomopwaarts liggen van de onderzochte markt, alsook andere vormen van reglementering die buiten de ex-anteregulering vallen.⁵²

53. De Europese Commissie beveelt de "modified greenfield"-benadering aan. Ze preciseert meer bepaald dat een stroomafwaartse markt pas zou mogen worden gereguleerd als de concurrentievoorwaarden op deze stroomafwaarts gelegen markt een gebrek aan daadwerkelijke mededinging doen blijken, terwijl de stroomopwaartse markt gereguleerd is⁵³. Aldus moet de "modified greenfield"-

50 Aanbeveling van 2014, bladzijde 79.

51 De Greenfield-benadering is "Een methodologisch concept (is) dat erop gericht is de circulariteit van de economische redenering te doorbreken bij de analyse van markten die in aanmerking komen voor ex-anteregulering en met name tot doel heeft te vermijden dat een markt wordt gedereguleerd wanneer de concurrentie op deze markt het resultaat is van de bestaande regulering", Brussel, 7 mei 2009, punt 111.

52 "In het kader van een gewijzigde greenfield-benadering rekening moet houden met de impact van de bestaande regulering op de andere markten dan de beschouwde markt, met het oog op de beoordeling van de concurrentie op die markt. Aansluit bij een logica van de volgorde van analyse van markten die onderling verticaal verbonden zijn, waardoor men vermijdt een stroomafwaartse markt direct te reguleren, wanneer de regulering die op een stroomopwaartse markt wordt opgelegd, indirect bijdraagt tot een daadwerkelijke concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markt." Brussel, 7 mei 2009, punt 111 (vrije vertaling).

53 Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 15 en 37.

benadering worden toegepast rekening houdend met de volgorde van de marktanalyse:

*“After imposing regulatory remedies at the most upstream wholesale level, a « modified Greenfield approach » should be carried out at retail level in order to determine whether ex ante regulation of a more downstream market – in this case Wholesale Central Access – is necessary as well in order to remedy any remaining competition problem”.*⁵⁴

54. In het kader van de tenuitvoerbrenging van een “modified greenfield”-aanpak dient rekening te worden gehouden met het feit dat “de zwakke invloed van de regulering van de stroomopwaartse markt op de stroomafwaartse markt geen rechtvaardiging (is) om deze in te trekken wanneer er redelijkerwijs een werkelijke impact mag worden verwacht binnen het tijdsbestek van het besluit.”⁵⁵

55. Wat betreft meer in het bijzonder de toepassing van de “greenfield”-methode en de keuze van het product/starttarief (al dan niet gereguleerd) tijdens de fase van definiëring van de markt, preciseren de richtsnoeren⁵⁶ dat

“In beginsel is de test van de “hypothetische monopolist” enkel relevant voor producten of diensten waarvan de prijs vrij wordt vastgesteld en niet onderworpen is aan regulering. De werkhypothese zal dan ook zijn dat de actuele prijzen op concurrerend niveau worden vastgesteld. Wordt een dienst of product evenwel tegen een gereguleerde, aan de kosten gerelateerde prijs aangeboden, dan wordt, zonder blijk van het tegendeel, ervan uitgegaan dat die prijs is vastgesteld op wat anders een concurrerend niveau zou zijn, en moet deze prijs dienen als uitgangspunt voor de toepassing van de test van de “hypothetische monopolist”.”

56. Het Brusselse hof van beroep heeft geoordeeld dat de regulator niet wettelijk verplicht was om een greenfield-benadering te hanteren bij de definitie van markt. Toch heeft het hof geoordeeld dat moet worden onderzocht of het

54 Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 37. Vrije vertaling: “Na het opleggen van reglementaire correctiemaatregelen op het meest stroomopwaartse wholesaleniveau zou een “modified greenfield”-benadering moeten worden toegepast op retailniveau om te bepalen of een ex-anteregulering van een meer stroomafwaartse markt - in dit geval centrale toegang op wholesaleniveau - ook nodig is om enige resterende concurrentieproblemen aan te pakken.”

55 Brussel, 7 mei 2009, punten 154-155.

56 Richtsnoeren, punt 42.

rekening houden met bestaande gereguleerde elementen op de betrokken markten, als uitgangspunt voor de definitie van de markt, de marktanalyse niet vervalst, zonder mogelijke correcties.⁵⁷ Dat onderzoek wordt uitgevoerd via substitueerbaarheidstests rekening houdend met het bestaan van veelvuldige producten. Aldus heeft het hof van beroep de door het BIPT vastgestelde marktdefinities voor de wholesalebreedbandmarkten in 2009 geldig verklaard, overwegende dat uitgaan van een product dat door de ex-anteregulering is gemodelleerd, op zich niet zou uitsluiten dat correct rekening wordt gehouden met de daadwerkelijke concurrentiedruk bij het bepalen van de perimeter van de markt zoals bij de latere analyse van de concurrentie.⁵⁸

57. Op gelijkaardige wijze heeft het hof van beroep in 2014 geoordeeld dat de gereguleerde producten als uitgangspunt kunnen dienen in het kader van een substitutieanalyse, op voorwaarde dat (i) deze gereguleerde producten beantwoorden aan een werkelijke vraag en (ii) er ten aanzien van de opgelegde tarieven, redelijkerwijze kan worden verondersteld dat deze niet op beduidende wijze afwijken van een concurrerende marktprijs.⁵⁹

58. Ten slotte dient rekening te worden gehouden met het feit dat een stroomafwaarts gelegen markt kan verbonden zijn aan verscheidene wholesalemarkten en omgekeerd dat een wholesalemarkt stroomopwaarts kan liggen van verscheidene stroomafwaartse markten. In de toelichting bij de aanbeveling van 2014 wordt hierover geschreven:

“...In this respect it is worth noting that some downstream markets require more than one wholesale input (e.g. retail call markets require termination, origination and transit as inputs), and some wholesale inputs affect several downstream markets (e.g. broadband access can give operators access to several retail markets other than internet services, such as, for example, voice, broadcasting and SMS). Therefore, the regulation of wholesale inputs may continue to be necessary even when one of the related retail markets appears to be effectively competitive, and, conversely,

57 Brussel, 7 mei 2009, punt 113.

58 Zo heeft het geoordeeld dat *overeenkomstig de test die in aanmerking is genomen door het hof (nr. 114), moet worden vastgesteld dat ondanks de uitsluiting van de kabel uit de definitie van de markt en het aanvankelijke rekening houden met de karakteristieken van het gereguleerde product (verwijzing naar het koperpaar) bij de bepaling van de perimeter van de productmarkt, het BIPT een volledige analyse van de substitueerbaarheid heeft gemaakt (inclusief de kabelnetwerken), in het perspectief van een eventuele verruiming van de omtrek van de markt.* ” Brussel, 7.05.2009, punten 121, 187, 204.

59 Hof van beroep van Brussel, arrest van 3.12.2014, punt 137.

regulation of a particular wholesale input may not be sufficient to address a market failure at the retail level.”⁶⁰

4.5.2. Eigen levering

59. De eigen levering of “in-house-productie”, d.w.z. de productie door een onderneming van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een analyse van de concurrentie als beperking voor de concurrentie of als een versterkende factor voor de positie van een onderneming op de markt⁶¹.

60. De Europese Commissie benadrukt, in algemene zin, het belang van de kwestie van rekening te houden met de eigen levering, ongeacht of deze plaatsvindt op het niveau van de definiëring van de markt of van de analyse ervan⁶². Het is dus aan de regulator om in concreto de kwestie van het (al dan niet) rekening houden met de eigen levering op het niveau van de marktdefinitie te onderzoeken. Hij beschikt over een werkelijke beoordelingsbevoegdheid ter zake⁶³.

61. Het hof heeft ten slotte meer in het algemeen in verband met het rekening houden met de concurrentiedruk geoordeeld: “Er hoeft niet noodzakelijk met elke concurrentiedruk rekening te worden gehouden bij de definitie van een markt. Enkel een toereikende en onmiddellijke druk is relevant voor de analyse van “substitueerbaarheid. Nu kan de concurrentiedruk van de eigen levering op twee manieren worden uitgeoefend: direct op de wholesalemarkt of indirect op de retailmarkt. (...)” (vrije vertaling)⁶⁴.

60 Vrije vertaling: “... In dat opzicht dient te worden opgemerkt dat bepaalde stroomafwaarts gelegen markten meer dan één wholesale-input vereisen (vb. de retailtelefonie markten vereisen afgifte, opbouw en doorgifte als input) en bepaalde wholesale-input heeft een invloed op verscheidene stroomafwaarts gelegen markten (vb. breedbandtoegang kan operatoren toegang bieden tot verscheidene retailmarkten naast de internetdiensten, zoals spraak, omroep en sms).

Het kan dan ook nodig zijn om de wholesale-input te blijven reguleren ook wanneer een van de verwante retailmarkten daadwerkelijk concurrerend blijkt te zijn, en de regulering van een specifieke wholesale-input kan daarentegen ontoereikend zijn om een probleem op de markt op retailniveau het hoofd te bieden.”

61 Punt 94 van de mededeling van de Europese Commissie: Richtsnoeren inzake verticale beperkingen [COM (2010/C 130/01). Publicatieblad C130/1 van 19.5.2010].

62 Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 18.

63 Brussel, 7.05. 2009, punten 207-208 en 210.

64 Brussel, 7.05. 2009, punt 202.

62. Cave, Stumpf en Valletti⁶⁵ beschouwen het rekening houden met de eigen levering in drie veronderstellingen:

- 62.1. Het ontbreken van een wholesalemarkt gelet op de afwezigheid van ex-anteregulering.
- 62.2. De historische operator is de enige leverancier op de wholesalemarkt, maar aan de aanbodzijde is substitutie mogelijk. Als de alternatieve operatoren aan zichzelf input kunnen leveren, dan zouden ze immers in staat zijn om deze ook aan derden te leveren⁶⁶.
- 62.3. De historische operator is de enige leverancier op de wholesalemarkt en aan de aanbodzijde is geen substitutie mogelijk. In dat geval zou een indirecte druk kunnen worden uitgeoefend op de historische operator via de retailmarkt.

63. De Europese Commissie beoogt de volgende hypotheses:

“In many cases the incumbent is the only firm that is in a position to provide a potential wholesale service. It is likely that there is no merchant market as this is often not in the interest of the incumbent operator. Where there is no merchant market and where there is consumer harm, it is justifiable to construct a notional market when potential demand exists. Here the implicit self-supply of this input by the incumbent to itself should be taken into account.

In cases where there is likely demand substitution, i.e. where wholesale customers are interested in procuring from alternative operators, it may be justified to take the self-supply concerned into consideration for the sake of market delineation. Even where there is an alternative potential supplier, it may share the same strategic interests as the incumbent regarding supply to third parties, to discourage market entry. Alternative operators' self-supply should, in particular, be assessed when alternative operators' networks are included in the relevant market due to the strong direct

65 Cave, Stumpf en Valetti (2006), “A review of certain markets included in the Commission’s Recommendation on relevant Markets subject to ex ante regulation. Blz. 14 en volgende.

66 Volgens Cave, Stumpf en Valletti (2006) hangt deze mogelijkheid af van factoren zoals de verplichtingen inzake capaciteit, de noodzaak om voor de wholesaleklanten over een facturerings- en beheerssysteem te beschikken, de noodzaak om over voldoende geografische dekking te beschikken of het bestaan van overstapkosten (switching costs).

pricing constraints they exert on the incumbent operator. However, this is not justified if alternative operators face capacity constraints, or their networks lack the ubiquity expected by access seekers, and/or if alternative providers have difficulty in entering the merchant market readily.”⁶⁷

67 Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 18. Vrije vertaling: In vele gevallen is de historische operator de enige firma die een mogelijke wholesaledienst kan verstrekken. Waarschijnlijk bestaat er geen handelsmarkt aangezien dit vaak niet in het belang is van de historische operator. Waar er geen handelsmarkt is en de belangen van de consument worden geschaad, kan worden gerechtvaardigd dat een notionele markt wordt opgezet indien er een mogelijke vraag bestaat. In dat geval dient rekening te worden gehouden met de impliciete eigen levering van deze input door de historische operator aan zichzelf.

In gevallen waar substitutie aan de vraagzijde waarschijnlijk is, i.e. waar wholesaleklanten willen afnemen bij alternatieve operatoren, kan het gerechtvaardigd zijn om de eigen levering in kwestie in beschouwing te nemen om de markt af te bakenen.

Zelfs wanneer er een mogelijke alternatieve leverancier is, kan deze dezelfde strategische belangen hebben als de historische operator wat betreft de levering aan derde partijen, om de toetreding tot de markt te ontmoedigen.

De eigen levering van alternatieve operatoren zou, in het bijzonder, moeten worden beoordeeld wanneer netwerken van alternatieve operatoren zijn opgenomen in de relevante markt door de sterke directe prijsdruk die ze uitoefenen op de historische operator.

Toch is dit niet gerechtvaardigd wanneer alternatieve operatoren worden geconfronteerd met capaciteitsbeperkingen, of wanneer hun netwerken niet worden gekenmerkt door de alomtegenwoordigheid waar vragers van toegang naar op zoek zijn en/of wanneer alternatieve operatoren moeilijkheden ondervinden om snel toe te treden tot de handelsmarkt.

HOOFDSTUK 5. EVOLUTIE VAN DE NETWERKEN

5.1. ARCHITECTUUR VAN DE TELEFOONNETTEN

64. De telefoondienst op een vaste locatie kan wordt verstrekt via twee soorten netwerken: de geschakelde telefoonnetten en de multidiens-IP-netwerken van de nieuwe generatie. Deze types van netwerken kunnen onderling geïnterconnecteerd worden maar hebben specifieke eigenschappen in termen van interconnectiearchitectuur.

5.1.1. De geschakelde telefoonnetten

65. Het geschakelde telefoonnet is het historische netwerk voor vaste telefonie, aanvankelijk aangelegd om enkel interpersoonlijke spraakcommunicatie te vervoeren. Het staat algemeen bekend als het “kopernetwerk”.

66. Deze technologie gebruikt circuitschakeling als vervoerstechniek voor de telefoondienst. Wanneer het signaal analoog is, hebben we het over PSTN⁶⁸, wanneer het digitaal is, over ISDN.⁶⁹

5.1.2. De “NGN”-netwerken

67. De IP-netwerken van de nieuwe generatie of NGN-netwerken (*next generation networks*) werden gecreëerd om tegelijk alle elektronische-communicatiediensten (spraak, data, audiovisuele inhoud) te vervoeren over één enkele transportinfrastructuur die gebruikmaakt van het IP-protocol. Daarom worden het ook “all IP”-netwerken genoemd.

68. In tegenstelling tot de geschakelde telefoonnetwerken worden de “NGN”-netwerken niet op piramidale wijze georganiseerd: elk toestel wordt verbonden met een of meer andere toestellen van hetzelfde niveau. De datapakketten kunnen verschillende routes nemen om twee eindgebruikers onderling te verbinden, en zo kan ook de signalisatie van een communicatie een andere route nemen dan de inhoud zelf.

68 PSTN: Public Switched Telephone Network: is het geheel van de circuitgeschakelde telefoonnetten van de wereld

69 ISDN: Integrated Services Digital Network: dienstintegrerend digitaal netwerk. Een vorm van digitale telefonie waarbij niet alleen telefoongesprekken maar ook video- en datadiens-ten worden gevoerd. Een ISDN-2-aansluiting stelt twee kanalen ter beschikking, die volledig onafhankelijk van elkaar voor telefoongesprekken, fax of dataoverdracht gebruikt kunnen worden; men kan bijvoorbeeld tegelijk telefoneren en op internet surfen.

69. Het transport van spraaktechnologie via IP, of VoIP, is een spraakdienst die een IP-verbinding gebruikt tussen de eindgebruiker en de VoIP-server (die dezelfde rol speelt als de klassieke schakelapparatuur) waarvan hij afhangt. Dat kan op twee manieren:

69.1. Een gecombineerde dienst met fysieke toegang met prioritisering van het telefoonverkeer ten opzichte van de andere IP-stromen, "*managed VoIP*".

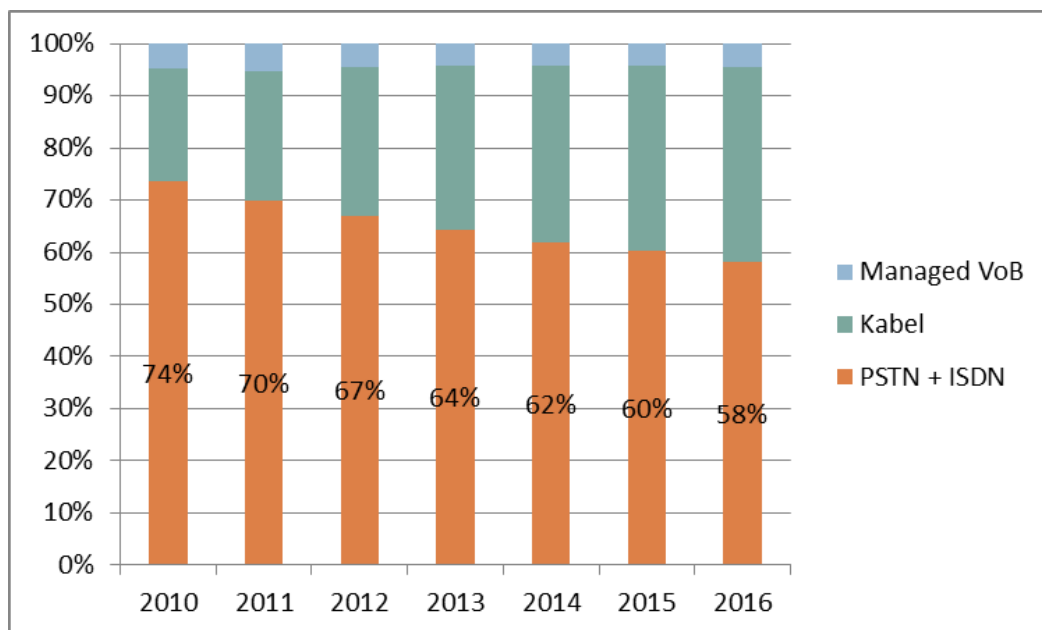
69.2. Een OTT-dienst waarvoor de gebruiker moet intekenen op een derde breedbandtoegangsdienst; dit type vergde vroeger een beheer van de verbinding op de server door de eindgebruiker maar dat werd vervangen door een geautomatiseerd beheer door het IP-telefoonstelsel zelf.

70. In de nieuwe stedelijke zones waar niet langer koperinfrastructuur wordt aangelegd, kan een "*single play*"-spraakdienst enkel worden aangeboden via een breedbandverbinding met enkel de VoIP-dienst geactiveerd.

5.1.3. Marktaandeelen van de diverse technologieën

71. Het aandeel van lijnen via PSTN/ISDN-technologie daalde significant tijdens deze periode (van 74% tot 58%), terwijl het aandeel van aansluitingen via het kabelnetwerk aanzienlijk toenam.⁷⁰

⁷⁰ Meer uitleg over kabeltechnologie in hoofdstuk 6.2.1



Figuur 1: Verdeling van het aantal lijnen over de verschillende technologieën (in percentage) (Bron: BIPT, 2017)⁷¹

5.1.4. Interconnectiearchitectuur

72. Voor interconnectie met de andere netwerken en om zijn eindgebruikers in staat te stellen om te bellen naar (en gebeld te worden door de eindgebruikers van de) andere netwerken, moet elke operator een interconnectiearchitectuur aanleggen.
73. De interconnectiearchitectuur, net zoals de architectuur van de netwerken, wordt beïnvloed door de overgang naar “all IP”. Rekening houdend met de kostenstructuren van de geschakelde telefoonnetwerken (RTC) en aangezien een groot deel van het spraakverkeer lokaal wordt uitgewisseld, werden de RTC aangelegd door Proximus volgens een architectuur met verschillende schakelniveaus, om de afstanden voor transport van het verkeer tussen twee punten te verkleinen. De interconnectiearchitectuur voor het RTC-verkeer heeft deze organisatie, die de uitwisselingen op lokaal niveau maximaliseert, gekopieerd.
74. Zo worden de relevante interconnectiepunten voor de alternatieve operatoren⁷² gedefinieerd ofwel op het niveau van de schakelapparatuur van de abonnees, dat het laagste schakelniveau vormt, ofwel op hogere niveaus.

⁷¹ Het onderscheid tussen *Managed VoB* en Kabel in de figuur heeft een historische oorsprong aangezien vroeger kabel via circuit-switched technologie verliep. *Managed VoB* in deze figuur heeft betrekking op de alternatieve operatoren.

75. Tot op heden vindt spraakinterconnectie plaats via TDM interfaces.⁷³ Zo worden in het referentieaanbod voor vaste interconnectie van Proximus (BRIO) enkel TDM-interfaces aangeboden.
76. Een alternatieve operator die een intern IP netwerk heeft voor zijn spraakdienst, ziet zich vandaag verplicht om zijn gesprekssignalen compatibel te maken met deze TDM interfaces wanneer hij interconnectie wil aangaan met het spraaknetwerk van Proximus. Na deze conversie, dat enkel plaatsvindt omwille van interconnectieredenen, wordt in het merendeel⁷⁴ van de gesprekken, opnieuw een conversie gedaan naar de IP-technologie om zo het gesprekssignaal via het interne netwerk van Proximus naar zijn uiteindelijke bestemming te transporteren.
77. De telecommunicatienetwerken zitten momenteel evenwel in een fase van overgang naar architecturen van de nieuwe generatie. Concreet uit zich dit in een overgang van de netwerk-cores die erop gericht zijn de (bijna-)totaliteit van de diensten, en in het bijzonder van de spraakdiensten, uitsluitend op basis van IP te verstrekken. In die context zal de spraakinterconnectie, zoals die vandaag bestaat en gebaseerd is op TDM-interfaces, op termijn migreren naar IP-interfaces, die efficiënter en meer toekomstgericht zijn.
78. Deze technologische evolutie wordt door Proximus beschreven in het “Network Transformation Outlook 2016-2021” document:
- 78.1. De telefooncentrales en hun PSTN-apparatuur zullen geleidelijk aan buiten dienst worden gesteld tegen eind 2017 en de lokale interconnectiepunten (“Local Access Point”) zullen achterhaald raken; lokale trafiek zal gerouteerd worden naar de regionale TDM interconnectiepunten. Er wordt eveneens voorzien in de migratie van de huidige regionale interconnectiepunten (AAP - Area Access Points) over de periode 2015-2018 om in 2018 slechts drie paar

72 De relevante interconnectiepunten zijn deze die de toegang mogelijk maken tot de gereguleerde RTC-gespreksopbouw tarieven.

73 Time-division multiplexing (TDM) is een methode om onafhankelijke signalen te verzenden en te ontvangen via een gemeenschappelijk signaalpad aan de hand van gesynchroniseerde schakelaars aan elk uiteinde van de transmissielijn zodat elk signaal slechts een fractie van de tijd volgens een afwisselend patroon op de lijn verschijnt

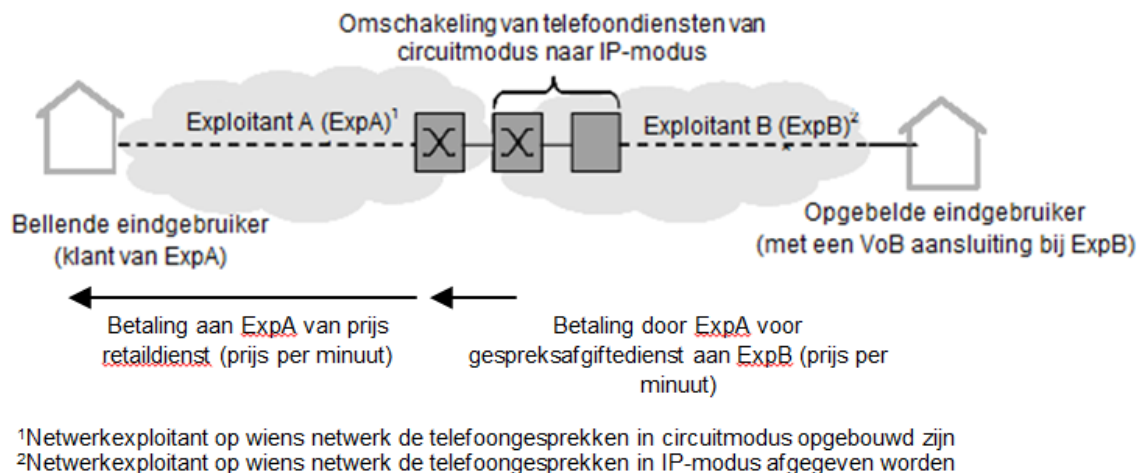
74 Proximus heeft echter nog steeds een aantal PSTN lijnen in haar netwerk, waardoor niet alle klanten via IP bereikbaar zijn.

TDM interconnectiepunten over te houden die de toegang tot drie zones mogelijk maken (Vlaanderen, Brussel en Wallonië).

78.2. Media Gateways zullen geïnstalleerd worden in deze 3 nieuwe zonecentra over de periode 2015-2018 vóór een geleidelijke migratie naar een IP-interconnectie die gepland is over de periode 2018-2019.

79. Door deze migratie zal een alternatieve operator die een intern IP netwerk heeft voor zijn spraakdienst, zich niet langer verplicht zien om zijn gesprekssignalen in de toekomst compatibel te maken met de TDM interfaces wanneer hij interconnectie wil aangaan met het spraaknetwerk van Proximus.

80. In de onderstaande tekening wordt het overdrachtschema weergegeven tussen operatoren voor telefoondiensten met een circuitgeschakelde gespreksopbouw en een gespreksafgifte via breedbandconnecties.



Figuur 2: voorbeeld van overdrachtschema tussen operatoren voor telefoondiensten met een circuitgeschakelde gespreksopbouw en een gespreksafgifte via breedbandconnecties [bron: Analysis Mason]

81. Wanneer operatoren via de IP technologie interconnectie aangaan, zal bovenstaand schema vereenvoudigd worden doordat enkel nog een IP router nodig zal zijn.

HOOFDSTUK 6. ALGEMENE VOORSTELLING VAN DE RETAILMARKTEN VOOR TOEGANG TOT HET OPENBARE TELEFOONNET OP EEN VASTE LOCATIE EN NATIONALE TELEFOONDIENTEN VOOR PARTICULIERE EN NIET-PARTICULIERE GEBRUIKERS

6.1. INLEIDING EN WAARDEKETEN VAN DE TOEGANGSMARKTEN

82. In de toelichting bij haar aanbeveling van 2007 betreffende de relevante markten⁷⁵, beschrijft de Europese Commissie algemeen dat « *The retail market at a general level can be described as the provision of a connection or access (at a fixed location or address) to the public telephone network⁷⁶ for the purpose of making and/or receiving telephone calls and related services.* »⁷⁷
83. Toegang tot het vaste openbare telefoonnet heeft twee basiskenmerken: een fysieke toegang tot het netwerk en een E164-nummer van het nationale nummeringsplan aan de hand waarvan identificeerbare oproepen kunnen worden gemaakt en telefoonoproepen kunnen worden ontvangen.
84. De toegang tot het openbare telefoonnet is een retailmarkt die zich stroomafwaarts bevindt ten opzichte van de volgende wholesalemarkten: de markt voor ontbundelde toegang en de markt(en) voor bitstroomtoegang⁷⁸. Gerelateerde retailmarkten zijn de markten voor spraaktelefoniediensten en de markt voor internettoegang. De retailmarkt voor spraakdiensten is zelf

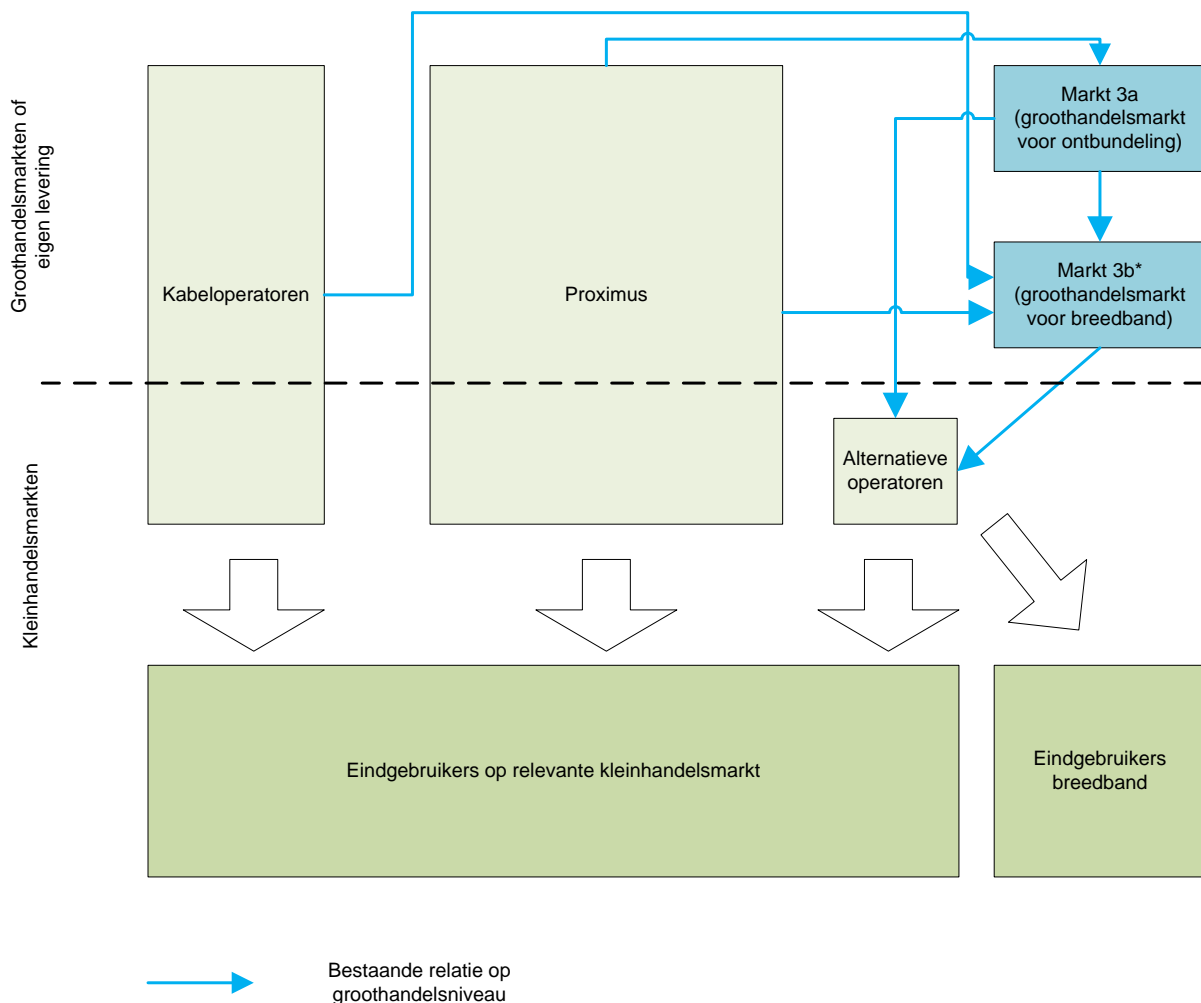
75 Bron: Commission staff working document explanatory note accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, (Second edition) {(C(2007) 5406)}, 21.

76 The term "public telephone network" refers to the circuit-switched network (public switched telephone network or "PSTN")

77 Vrije vertaling: "*De retailmarkt kan algemeen worden omschreven als de verstrekking van een verbinding of toegang (op een vaste locatie of een vast adres) tot het openbare telefoonnetwerk om telefonische oproepen te maken of te ontvangen en verwante diensten te gebruiken.*"

78 Bron: werkdocument van de Commissie, Memorie van toelichting, Bijlage bij de Aanbeveling van de Commissie betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering in overeenstemming met Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, (tweede uitgave) {(C(2007) 5406)}, 28 "Wat betreft retailtoegang tot het openbaar telefoonnetwerk op een vaste locatie bestaat de enige wholesaleregulering die een impact zou kunnen hebben op de concurrentie op deze markt, in de regulering van de markt voor toegang tot de wholesale-infrastructuur, (...)".

verbonden met de markten voor gespreksafgifte en –doorgifte en die van de gespreksopbouw.



*In zijn ontwerpbesluit met betrekking tot de analyse van de markten voor breedband en televisieomroep heeft het BIPT beslist om markt 3b op te splitsen in:

- M3b-1: copper, fibre (incl. VULA)
- M3b-2: cable

Figuur 3: Waardeketen in de sector van de aansluitingen (BIPT, 2017)

6.2. AANBIEDINGEN OP DE RETAILMARKTEN

85. Bij het beschrijven van de aanbiedingen op de retailmarkten beperken wij ons tot de toegang tot het vaste openbare telefoonnetwerk. Daarnaast is er ook de toegang tot het openbare mobiele telefoonnetwerk. In dit hoofdstuk zullen wij aantonen dat die twee vormen van toegang alsnog niet substitueerbaar zijn en toegang tot een mobiel telefoonnetwerk geen deel uitmaakt van dezelfde relevante markt als toegang tot het telefoonnetwerk op een vaste locatie. In eerste instantie bespreken we de toegang tot het vaste openbare

telefoonnetwerk. Verder in het hoofdstuk wordt de evolutie van de oproepen mee in rekening genomen.

6.2.1. Voornaamste soorten van toegang tot het telefoonnetwerk

86. Toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie wordt geleverd over vier transmissiemedia: kabel, koper, glasvezel en draadloos⁷⁹. Kabel- en kopernetwerken zijn de meest courante vormen hiervan, met een dekking van nagenoeg het gehele Belgische grondgebied. Dit terwijl glasvezel- en draadloze aansluitnetwerken alsnog beperkt uitgerold zijn⁸⁰.

87. Over die transmissiemedia worden drie technologieën gebruikt: PSTN, ISDN (ISDN-2, ISDN-30) en VoB (*“Voice over Broadband”*), maar niet alle technologieën worden op alle media gebruikt zoals blijkt uit onderstaande tabel. Ook draadloze toegang is mogelijk, al is het gebruik hiervan zeer beperkt.

<i>Technologie</i>	<i>Medium</i>	<i>coaxkabel</i>	<i>koperpaar</i>	<i>glasvezel</i>	<i>draadloos</i>
PSTN			x		
ISDN			x	x	
VoB		x	x	x	x

Tabel 1: Aansluitingsmogelijkheden tot het openbare telefoonnetwerk

⁷⁹ Draadloos lokaal netwerk: voor telecommunicatietechnologieën die zijn gebaseerd op radiogolven en die verschillen van de traditionele mobiele eindtoestellen binnen cellulaire netwerken – zoals GSM – in die zin dat een draadloos lokaal eindtoestel of een bureautelefoon zal beperkt zijn tot een zo goed als permanente locatie met bijna geen roamingmogelijkheden.

⁸⁰ In 2014 heeft Proximus de uitrol van FTTH in bepaalde *“nieuwe verkavelingen”* (zogenoeten *“greenfields”*) gelanceerd of wanneer het stedenbouwkundig vereist was om de KVD en de ROP weg te halen (bijvoorbeeld in de voetgangerszone van het centrum van Brussel). Op 16 december 2016 heeft Proximus een investering van 3 miljard euro aangekondigd voor de 10 komende jaren met het oog op de uitrol van glasvezel in België, met een dekkingsdoel van meer dan 85 % van de ondernemingen en meer dan 50% van de huishoudens. De stedelijke gebieden met een grote bevolkingsdichtheid zouden op termijn volledig moeten gedekt zijn door glasvezel, met een progressieve uitrol in 6 steden (Antwerpen, Brussel, Charleroi, Gent, Namen en Roeselare) vanaf het begin van 2017.

Toegang via PSTN

88. De PSTN toegangslijn vormt traditioneel het meest verspreide middel om toegang te krijgen tot de telefondiensten. Ze maakt daarbij gebruik van de telefoonband op de vaste netwerken (300-3400 Hz).
89. Aanbieders van dat soort toegang kunnen in theorie gebruik maken van hun eigen aansluitnetwerk of gebruik maken van een ontbundeld aansluitnetwerk.

Digitale toegang via ISDN

90. In België worden op heden enkel nog ISDN-30-lijnen aangeboden⁸¹: dergelijke toegang maakt het mogelijk om een reeks digitale diensten te ontwikkelen op een verbinding van 2 Mbit/s. Een ISDN-30-toegang levert dertig kanalen met een bandbreedte van 64 kbit/s voor spraak- en dataverkeer, alsook een kanaal van 64 kbit/s voor de signalering. ISDN-30-lijnen worden uitsluitend gebruikt door niet-particuliere klanten en vereisen het gebruik van een PABX⁸², die de beschikbare kanalen over verschillende toestellen kan verdelen.

Spraaktoegang over breedband

91. Bij spraaktoegang over breedband wordt gebruik gemaakt van de breedbandverbinding van de gebruiker. Deze breedbandtoegang kan worden geleverd op het koperpaar door gebruik te maken van de DSL-technologie, op fiber netwerken of op kabelnetwerken. Er zijn drie families van aanbiedingen die in beginsel aan dit concept beantwoorden:

- 91.1. *Peer-to-peer VoIP*⁸³, dat niet als een telefoontoegang kan worden beschouwd aangezien hiermee geen oproep naar het openbare telefoonnet kan worden gedaan, maar alleen tussen gebruikers die met dezelfde server verbonden zijn met behulp van specifieke software. Een toegang tot een dergelijke dienst kan dan ook niet

81 Sinds 1 januari 2017 worden ISDN-2-lijnen niet langer aangeboden. Deze situatie kadert zich in de overgang naar een All-IP netwerk. ISDN-30 wordt nog beperkte tijd aangeboden maar de vervanging van deze toestellen (PABX met ISDN-30 interface) bij de eindgebruiker zelf is veel complexer en duurder dan bij ISDN-2.

82 PABX: Private Automatic Branch eXchange (PABX of PBX) is een telefooncentrale die door een bedrijf privé gebruikt wordt. Het is in principe hetzelfde als een huistelefooncentrale, maar er kunnen veel meer toestellen (bijvoorbeeld enkele duizenden) worden aangesloten.

83 Peer-to-peerdiensten zijn bij het grote publiek vooral gekend door diensten als Skype. Het gaat om telefoongesprekken die via de internetverbinding verlopen en waarbij een softwareprogramma op de (tablet)computer, laptop of smartphone geïnstalleerd moet worden. De afhandeling gebeurt via de servers van de aanbieder. Vaak gaat het om gratis diensten.

beschouwd worden als een telefonische toegang. Dit soort van dienst beantwoordt niet aan de twee essentiële kenmerken van Markt 1 (zie randnummer 82) namelijk fysieke toegang en het E164-nummer. De gebruiker van een *peer-to-peer*-dienst kan dan ook niet worden gebeld vanaf het openbare telefoonnet in tegenstelling tot iemand die *unmanaged VoB* gebruikt.

91.2. VoIP zonder toekenning van oproepnummer (E 164), die wel uitgaand verkeer mogelijk maakt maar geen inkomend; dit is in feite een telefoondienst (type *Skype out*) en geen telefonische toegang;

91.3. Voice over Broadband die de mogelijkheid om te bellen en gebeld te worden door toekenning van een geografisch nummer van het nationale nummerplan die een telefonische toegang vormt zoals vermeld in de onderstaande analyse. Aangezien er verschillende technologieën bestaan die dit soort toegang leveren (*VoIP, VoATM*), wordt voor het vervolg van deze studie de generische term *Voice over Broadband (VoB)* gehanteerd.

92. In deze laatste categorie wordt ook wel eens een onderscheid gemaakt tussen “*managed*” en “*unmanaged*” VoB.

92.1. *Managed VoB*: een gecombineerde dienst met fysieke toegang met prioritisering van het telefoonverkeer ten opzichte van de andere IP-stromen, “*managed VoIP*”.

92.2. *Unmanaged VoIP*: een gecombineerde dienst met toegang of een OTT-dienst waarvoor de gebruiker moet intekenen op een derde breedbandtoegangsdienst; het verkeer is inbegrepen in de algemene IP-stroom van de gebruiker zonder een gedifferentieerd gebruik; dit type vergde vroeger een beheer van de verbinding op de server door de eindgebruiker maar dat werd vervangen door een geautomatiseerd beheer door het IP-telefoontoestel zelf.

Onderscheid tussen technologieën van aansluitingen en toestellen

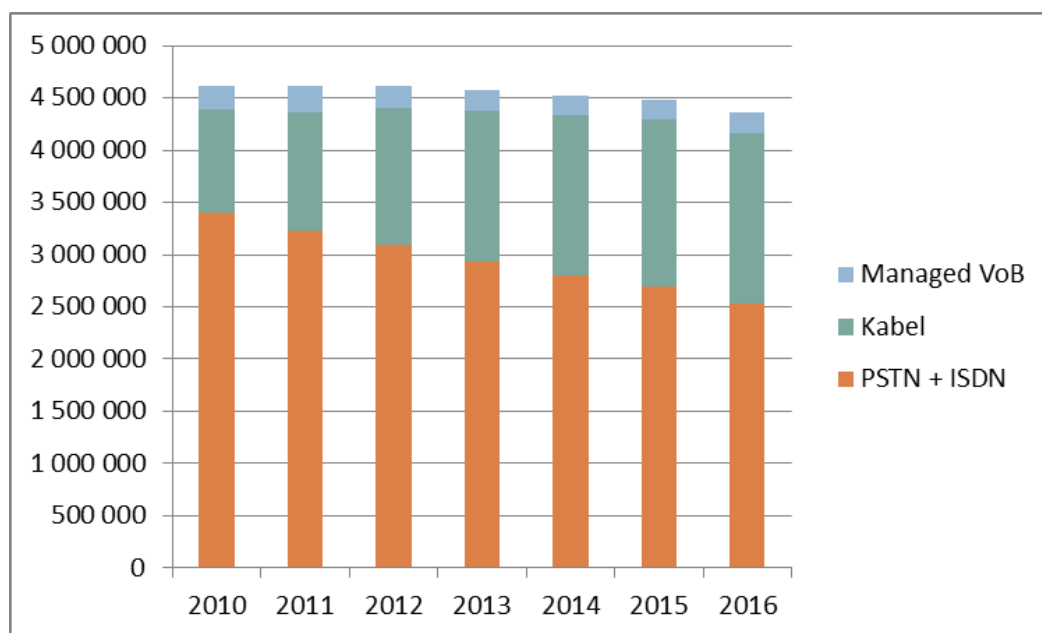
93. De technologie gebruikt voor de aansluitlijnen mag niet verward worden met het type toestellen die erop aangesloten kunnen worden bij de eindgebruiker:

- 93.1. POTS-toestellen kunnen gebruikt worden op analoge aansluitlijnen maar ook op *managed VoB*- (RJ11 *interface* op de modem/ DSL-router of kabel) en *unmanaged VoIP*-lijnen (als de eindgebruiker over een modem/router beschikt met software die het SIP-protocol ondersteunt);
- 93.2. ISDN-toestellen kunnen gebruikt worden op een ISDN-2-aansluiting en sommige professionele VoB-aansluitingen (ISDN over IAD of IP PABX aansluiting);
- 93.3. ISDN-centrales, bruikbaar op ISDN-30-aansluitingen;
- 93.4. VoIP-toestellen die bruikbaar zijn op *unmanaged VoIP*

6.3. TRENDS OP DE MARKT VAN VASTE TELEFONIE

6.3.1. Marktomvang

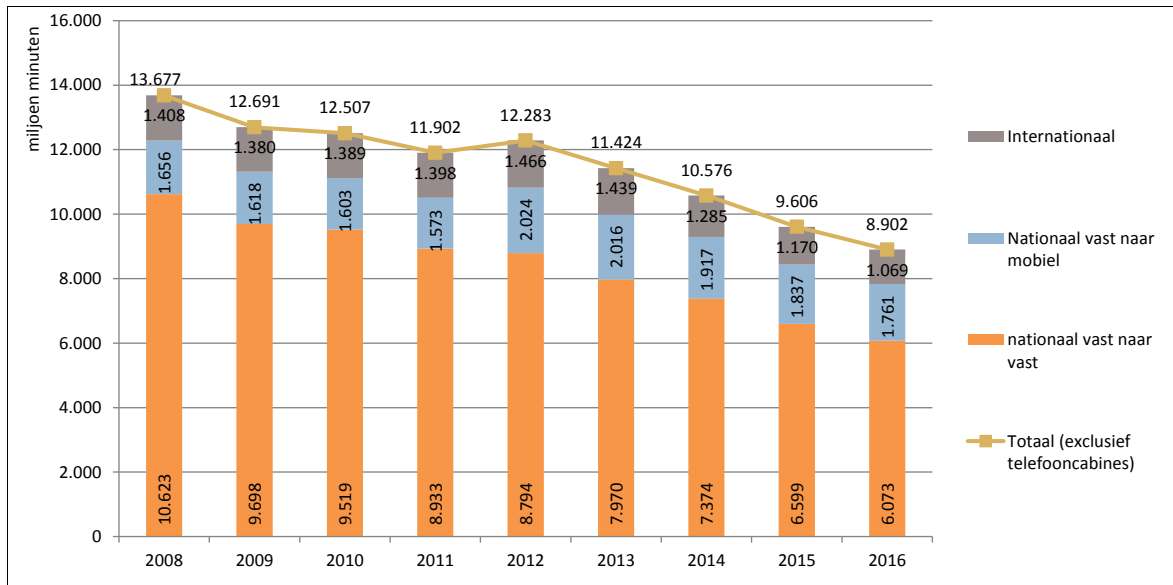
94. Zoals in de onderstaande figuur wordt geïllustreerd, daalde het aantal vaste telefonie-aansluitingen stelselmatig in de periode 2010-2016 tot een totaal van 4.360.967 aansluitingen.



Figuur 4: Markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie

95. De daling in het aantal aansluitingen vertaalt zich ook in het aantal minuten dat met de vaste lijn gebeld wordt.

96. De Belgische telecomklant maakt steeds minder gebruik van zijn vaste lijn voor het maken van klassieke spraakoproepen⁸⁴. Het totaal minuten vast spraakverkeer bedraagt in 2016 8,9 miljard minuten, wat een daling inhoudt van 7,2% ten opzichte van 2015. Over de periode 2010-2016 loopt de afname op tot 29%.

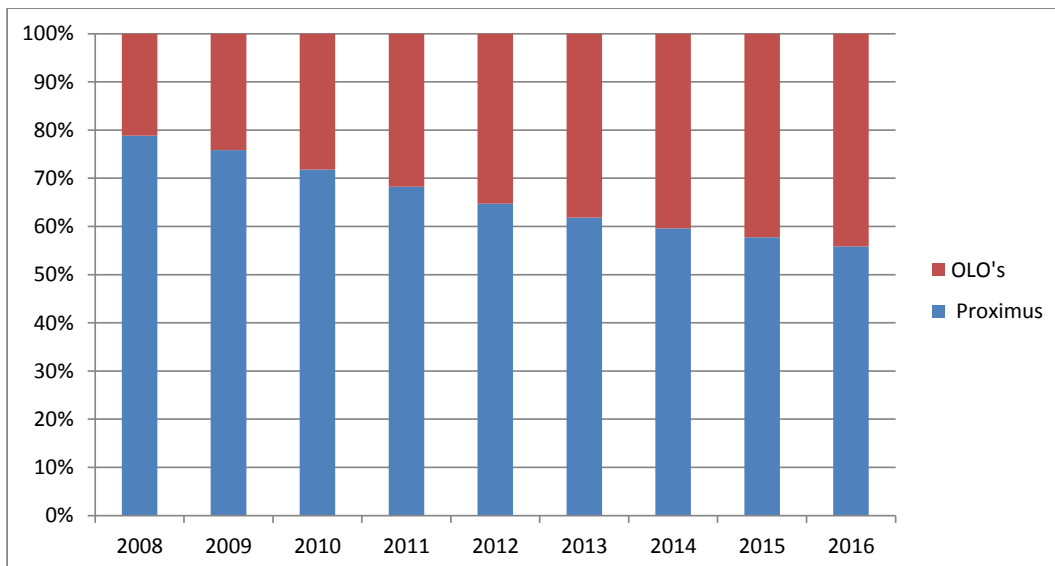


Figuur 5: Volume vaste spraaktelefonie (Bron: BIPT)

6.3.2. Marktaandeel Proximus

97. Het marktaandeel van Proximus neemt geleidelijk af.

84 Het volume is exclusief de *unmanaged* of 'over the top voice over breedbanddiensten'.

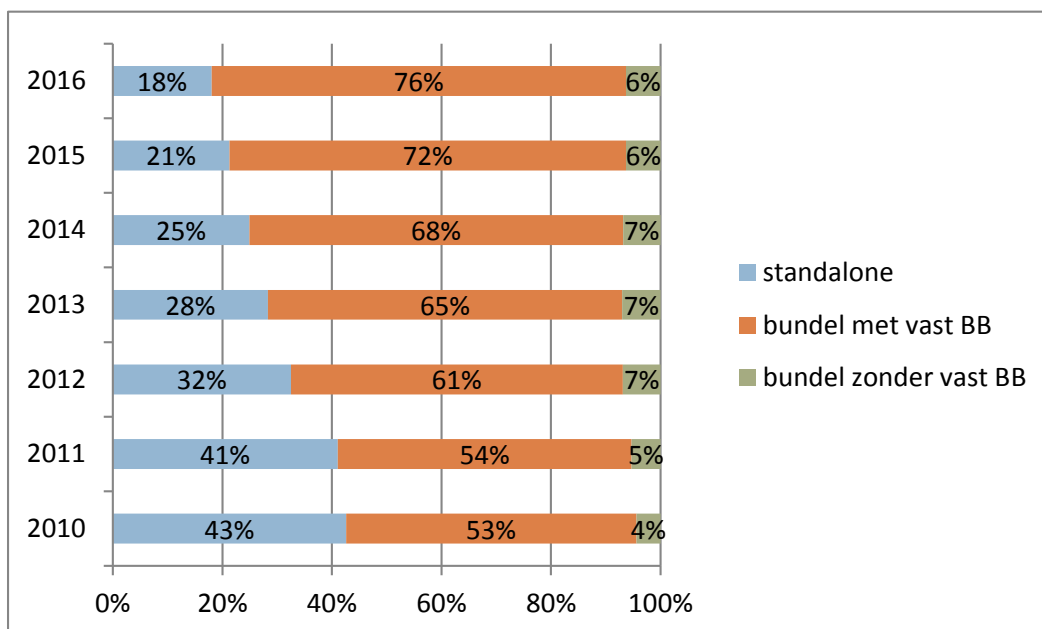


Figuur 6: Marktaandeel van Proximus en de overige aanbieders op de totale markt voor telefoonaansluitingen in volume (aantal kanalen) (Bron: BIPT, 2017)

6.3.3. Dynamiek op de markt

6.3.3.1. Het toenemend belang van bundels

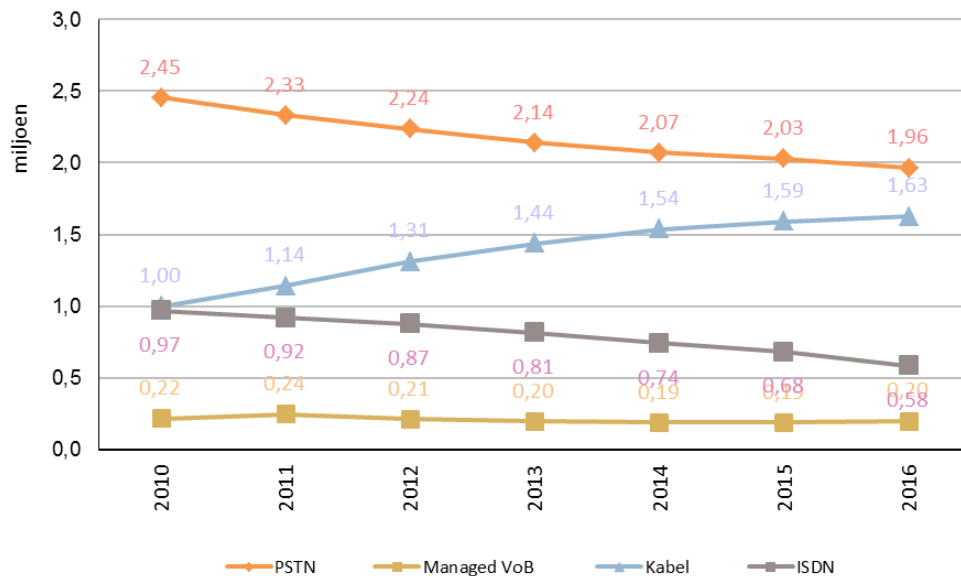
98. Eindgebruikers opteren alsmaar meer voor een bundel waarbij naast vaste telefonie ook breedband- en televisiediensten samen aangekocht worden. In onderstaande grafiek is duidelijk dat vaste telefonieaansluiting slechts in een kleine minderheid nog als *standalone* product wordt aangekocht (18% in 2016).



Figuur 7: Verhouding van telefoonaansluitingen die los of in een bundel afgenomen worden (Bron: BIPT, 2017)

6.3.3.2. Toenemend belang van de kabeloperatoren

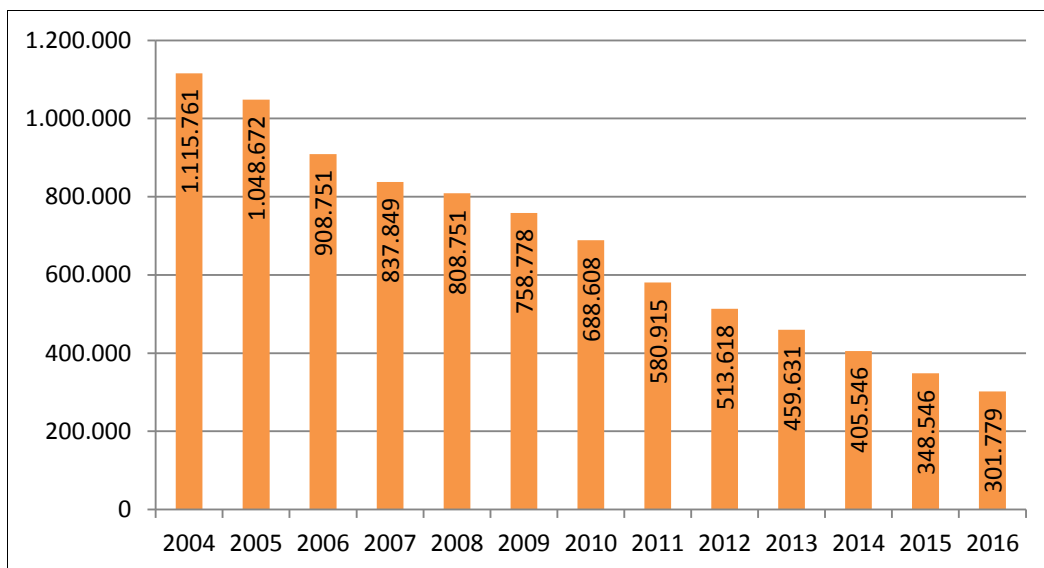
99. Zoals blijkt uit de onderstaande grafiek betreffende het aantal toegangslijnen nemen vooral de kabeloperatoren marktaandeel van Proximus af. Dit kan gezien worden in het kader van de bundelaanbiedingen waarbij deze kabeloperatoren historisch gezien een sterke positie hebben op het vlak van televisieaanbiedingen en waar zij van profiteren om extra klanten te winnen voor hun bundelaanbiedingen (met vaste telefonie).



Figuur 8: Evolutie van het aantal toegangslijnen (Bron: BIPT, 2017)

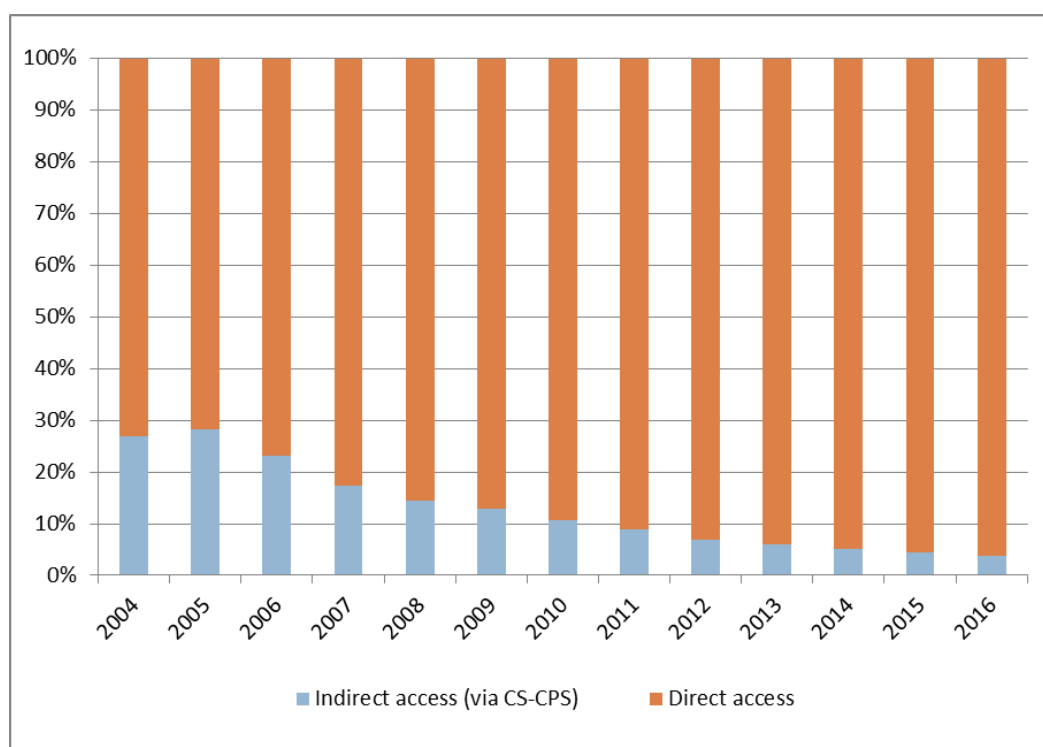
6.3.3.3. Afname populariteit C(P)S

100. Zoals in de volgende figuren wordt geïllustreerd, gaat het gebruik van CPS, een methode om te bellen via een andere provider dan de provider van de telefoonlijn, in 2016 verder achteruit: -13,4% tot 301.779 actieve CPS-aansluitingen (Figuur 9).



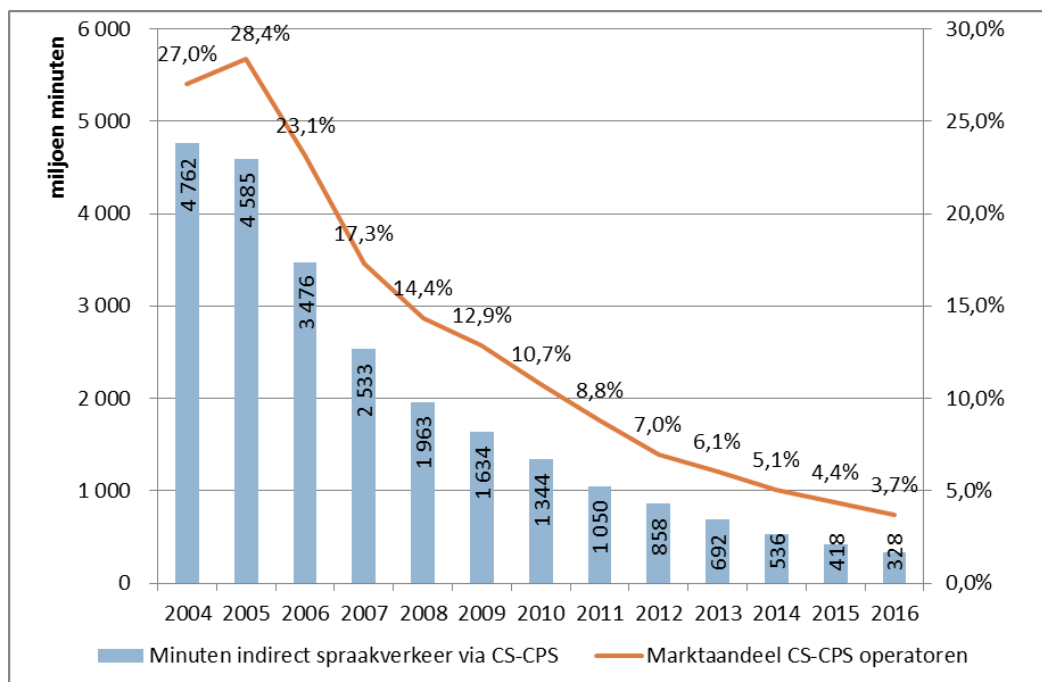
Figuur 9: Aantal actieve CPS-aansluitingen (Bron: BIPT, 2017)

101. Het aandeel van het aantal CS/CPS-aansluitingen in het totaal aantal aansluitingen kent eveneens een significante daling, tot minder dan 4% (Figuur 10).



Figuur 10: Verdeling CPS/CS-lijnen en directe toegang (Bron: BIPT, 2017)

102. Het aantal minuten dat jaarlijks via CS/CPS gebeld wordt, kromp de afgelopen jaren drastisch met een gemiddelde van 20% per jaar (Figuur 11), en bedroeg in 2016 slechts 3,7% van alle oproepen.



Figuur 11: Minuten via CS/CPS en marktaandeel CS/CPS operatoren (Bron: BIPT 2017)

6.3.3.4. Prijsevolutie vaste telefonie

Residentiële prijzen standalone vaste lijn

103. De analyse van de evolutie van de tarieven op de toegangsmarkt voor vaste telefonie is zeer beperkt omdat enkel Telenet en Proximus nog een *standalone* vaste lijn⁸⁵ aanbieden, zonder dat deze gebundeld aangekocht moet worden met andere telecomproducten.⁸⁶

- Bij Telenet bedraagt de prijs voor Telenet Freephone Europe €22,10.
- Bij Proximus bedraagt de prijs voor de vaste lijn €22,13.⁸⁷

104. Bij beide aanbiedingen beschikt de eindgebruiker sinds een aantal jaar over de mogelijkheid om onbeperkt te bellen tijdens de daluren naar vaste nummers en beschikt hij over een groot gratis aantal belminuten naar mobiele nummers en eventueel vaste (en mobiele) nummers in bepaalde landen.⁸⁸

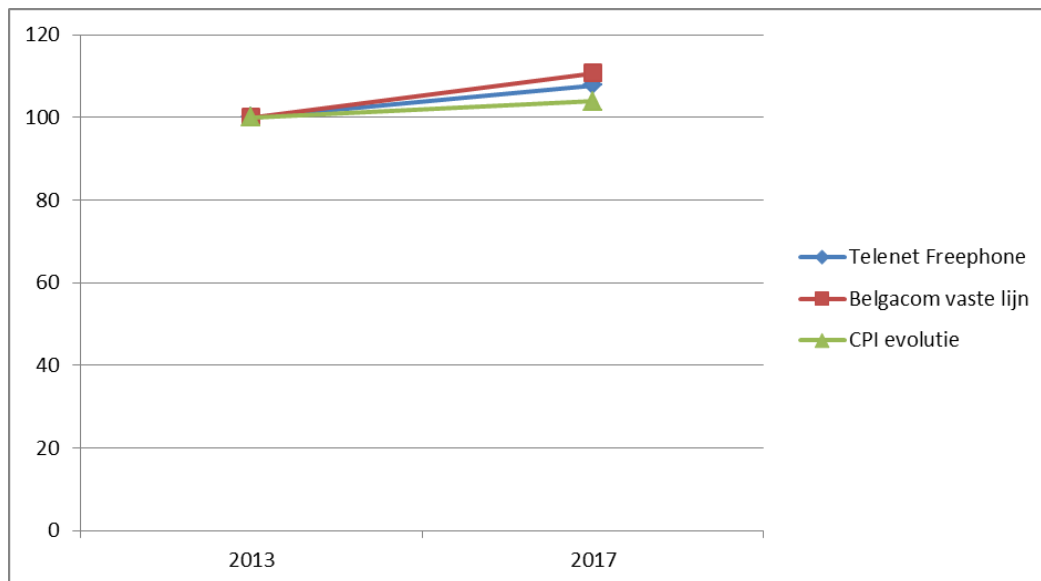
85 Eenmalige kosten, zoals installatie- en activatiekosten werden niet in rekening gebracht.

86 Bij Voo bijvoorbeeld is het niet meer mogelijk om vaste telefonie nog apart af te nemen.

87 Bron: prijzen op de website van de operatoren in november 2017

88 Bij Proximus 1000 belminuten gratis naar mobiele nummers in België. Bij Telenet 2000 gratis belminuten naar mobiele nummers in België, vaste en mobiele nummers in Europa, de VS en Canada, vaste nummers in Marokko en Turkije. Bij Telenet is het gratis aantal minuten wel verdubbeld waardoor geen correcte prijsvergelijking tussen 2013 en 2017 mogelijk is.

105. In Figuur 12 hieronder wordt de prijsverandering voor de vaste lijn vergeleken met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)⁸⁹.



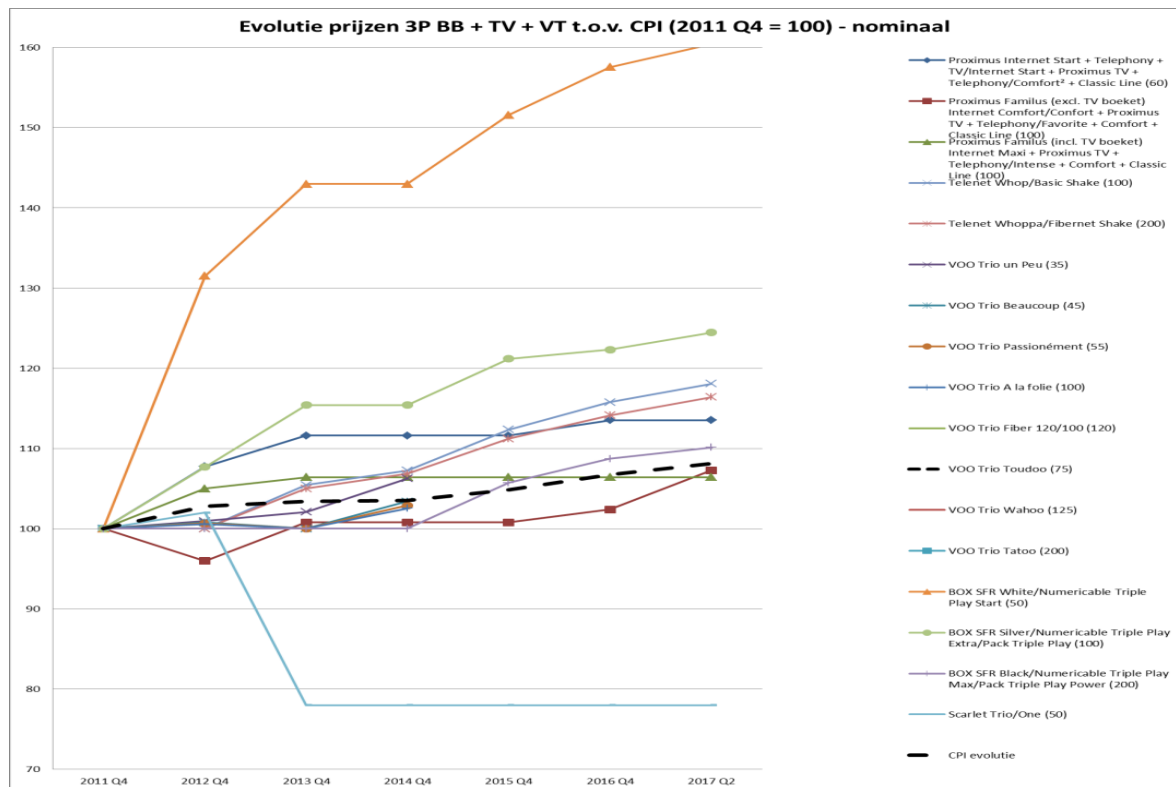
Figuur 12: reële prijsevolutie voor standalone vaste lijn (Bron: BIPT, 2017)

106. Zoals hieruit kan worden afgeleid zijn deze prijzen tussen 2013 en 2017 iets sneller stegen dan het niveau van de consumptie-index, gemiddeld zo'n 5,03%.
107. Er dient evenwel opgemerkt te worden dat slechts 18% van vaste telefoniegebruikers vaste telefonie afneemt als standalone product.

Residentiële prijzen bundels met vaste telefonie

108. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de 3-play tariefplannen (breedbandinternet + digitale TV+ vaste telefonie), de meest voorkomende vorm van afname van vaste telefonie-diensten, met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI). Hierbij steeg het prijsniveau van de meeste bundels eveneens sterker dan de stijging van de CPI.

⁸⁹ De CPI is een middel om de veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.



Figuur 13: Evolutie tariefplannen in verhouding tot de evolutie van de consumptieprijsindex

6.3.4. Conclusies

109. Zoals we uit bovenstaande figuren konden afleiden neemt het belang van vaste telefonie jaar na jaar af. Daarenboven wordt vaste telefonie steeds vaker in bundel afgenomen met andere telecomdiensten. Slechts 18% van vaste telefonie wordt nog standalone afgenomen. Van deze standalone vaste aanbiedingen wordt dan nog het grootste deel de oproepen samen met de abonnementskosten bij eenzelfde aanbieder gekocht. Het gebruik van CPS-diensten daalt al 13 jaar op rij tot een zeer klein deel van de markt. We kunnen dus stellen dat de (retail) markt van stand alone vaste telefonie steeds minder relevant wordt.
110. Het prijsniveau steeg de laatste jaren wel iets sneller dan het niveau van de consumptieindex, dit voor zowel alleenstaande aanbiedingen als multiplay producten met vaste telefonie op de zakelijke en residentiële markt. De evolutie van de prijzen van de gegroepeerde aanbiedingen wordt gedetailleerd

geanalyseerd in het kader van het heronderzoek van de markten voor breedband- en televisiediensten⁹⁰.

111. Nu de vastetelefoniemarkt geschetst is worden in de volgende hoofdstukken de markten afgebakend en vervolgens de driecriteriatest uitgevoerd voor de markten voor telefonietoegang enerzijds en markt voor gespreksopbouw anderzijds:

111.1. Marktdefinitie toegangsmarkt (hoofdstuk 7)

111.2. Driecriteriatest toegangsmarkt (hoofdstuk 8)

111.3. Marktdefinitie gespreksopbouwmarkt (hoofdstuk 10)

111.4. Driecriteriatest gespreksopbouwmarkt (hoofdstuk 11)

90 Cfr het ontwerpbesluit van de Raad van het BIPT betreffende de analyse van de markten voor breedband en televisieomroep:

http://www.bipt.be/public/files/nl/22273/Ontwerpbesluit_analyse_markten_breedbandtelevisieomroep.pdf

HOOFDSTUK 7. MARKT VOOR TOEGANG TOT EEN VAST TELEFONIENETWERK: DEFINITIE VAN DE RELEVANTE RETAILMARKT

7.1. INLEIDING

112. In dit deel behandelt het BIPT de afbakening van de retailmarkten voor vaste toegang tot een openbare telefoondienst.
113. Alvorens een gegeven markt te analyseren, moet het BIPT de relevante producten- of dienstenmarkten en de relevante geografische markten bepalen.
114. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (EHvJ) 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 markt⁹¹. Het EHvJ is integendeel van mening dat producten of diensten die alleen in beperkte of relatief beperkte mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.⁹²
115. 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 termijn om te schakelen dan wel de betrokken producten of diensten kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten.
116. 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

91 Zie bijvoorbeeld: zaak C-333/94P Tetra Pak - C-333/94P TETRA PAK]; zaak nr. 31/80, L'Oréal - 31/80 L'ORÉAL]; zaak 322/81, Michelin tegen Commissie [322/81 MICHELIN]; zaak C-62/86 AkzoChemie tegen Commissie [62/86 AKZO CHEMIE].

92 Zie bijvoorbeeld: zaak C-333/94P Tetra Pak [- C-333/94P TETRA PAK] r.o. 13; zaak 66/86 Ahmed Saeed [- 66/88 AHMED SAEED], r.o. 39-40; zaak 27/76 United Brands tegen Commissie, [- 27/76 UNITED BRAND], r.o. 22 tot 29 en 12.

monopolist⁹³. 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 "hypothetische prijsstijging" of SSNIP-test (Small but 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.

7.2. RELEVANTE PRODUCTENMARKTEN - TOEGANGSMARKT

7.2.1. Substitutietests

7.2.1.1. *Substitueerbaarheid tussen telefoonaansluitingen op vaste locaties en de openbare telefoondiensten op een vaste locatie*

Vraagsubstitutie

117. In het besluit van 31 januari 2013 zijn een aantal redenen opgesomd waarom er geen substitutiemogelijkheid is aan de vraagzijde:

117.1. de beide diensten hebben verschillende kenmerken: telefoondiensten op een vaste locatie 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;

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

118. 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; ze zijn eerder complementair.

119. Er is echter al sinds een aantal jaar een duidelijke tendens in de richting van gebundelde diensten. Zo zijn er op de markt voornamelijk formules van verschillende netwerkexploitanten waarbij tegen een hogere abonnementsprijs (of toeslag op het normale abonnement) op sommige tijdstippen (daluren) en naar sommige bestemmingen gratis gebeld kan worden. Bij enkele, kleinere

93 Zoals aanbevolen in punt 40 van de Richtsnoeren Marktanalyse.

operatoren is het nog mogelijk om oproepen (via CPS) apart van het abonnement (bij Proximus) aan te kopen.

120. Hoe dan ook, de evolutie naar een situatie waarin toegang en telefoondiensten alleen gebundeld aangeboden worden, heeft zich vooralsnog niet voorgedaan.
121. Zoals reeds in Figuur 10 en Figuur 11 weergegeven neemt het aantal gevallen, waarbij oproepen via een andere aanbieder verlopen dan bij de aanbieder van het telefonie-abonnement, gestaag af.
122. Deze cijfers tonen aan dat de vraag van de gebruikers en de aanbieders om de toegang en de telefoondiensten te kunnen scheiden nog zeer gering is.
123. Zolang CS/CPS blijft bestaan, kan een Proximus-eindklant echter nog steeds op een relatief eenvoudige manier zijn gesprekken aankopen bij een andere dienstenaanbieder.
124. 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 abonnementsprijs maar ook met de verwachte gesprekskosten. Doordat talrijke gebruikers de mogelijkheid hebben om over te stappen op het

netwerk van Proximus blijft de conclusie overeind dat beide producten nog niet als een bundel beschouwd kunnen worden.⁹⁴

125. De vraag is dan ook of bij een (*modified*) *greenfield*benadering een dergelijke scheiding nog zou bestaan. Bij die benadering wordt gekeken hoe de markt zou functioneren zonder de invloed van marktspecifieke regulering, m.a.w. zonder verplichtingen die direct op die markt opgelegd worden, maar, in tegenstelling tot de gewone *greenfield*benadering, wel rekening houdend met regulering op gerelateerde markten.
126. Bij een dergelijke benadering zou het leveren van C(P)S niet zijn opgelegd aan Proximus maar de verplichtingen inzake ontbundeling en bitstroomtoegang, opgelegd op een of meerdere stroomopwaartse wholesalemarkt(en) zouden wel nog van kracht zijn. Verticaal geïntegreerde ondernemingen (Proximus, de

94 Zie ook de begeleidende verklarende nota van de Europese Commissie bij de aanbeveling betreffende de relevante markten van 2007 die stelt dat: « *Telephone services are usually supplied as overall packages of access and usage. Various options and packages may be available to end-users depending on their typical usage or calling patterns. Although many end-users appear to prefer to purchase both access and outgoing calls from the same undertaking, many others choose alternative undertakings to the one providing access (and the receipt of calls) in order to make some or all of their outgoing calls. An undertaking that attempted to raise the price of outgoing calls above the competitive level would face the prospect of endusers substituting alternative service providers. End users can relatively easily choose alternative undertakings by means of short access codes, (carrier selection via contractual or pre-paid means) or by means of carrier pre-selection. Whilst undertakings that provide access compete on the market for outgoing calls, it does not appear to be the case that undertakings supplying outgoing calls via carrier selection or preselection would systematically enter the access market in response to a small but significant non-transitory increase in the price of access. Therefore, it is possible to identify separate retail markets for access and outgoing calls.* » 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 carrierveerkeuze. 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.* »

kabelondernemingen) alsook de aanbieders die gebruik maken van ontbundeling en bitstroomtoegang zouden hoogstwaarschijnlijk bundels aanbieden van een aansluiting en telefoongesprekken. Enerzijds kan verwacht worden dat C(P)S niet meer verstrekt zou worden door Proximus, omdat die dienstverlening het gevolg is van een regulatoire verplichting en traditioneel toegang en telefoondiensten samen geleverd worden.⁹⁵ Anderzijds is het niet zeker dat C(P)S niet meer geleverd zou worden door Proximus. De C(P)S-eindklant blijft een Proximus-klant en betaalt deze laatste abonnementsgeld. Mocht C(P)S verdwijnen, dan zouden die klanten wel eens geneigd kunnen zijn om toegang en diensten af te nemen bij een andere aanbieder, echter rekening houdende met de abonnementskosten en communicatiekosten bij deze aanbieder. Proximus zou dus C(P)S kunnen blijven aanbieden om een aantal klanten te kunnen behouden die nu alleen een aansluiting afnemen. Deze situatie geldt zolang Proximus niet helemaal is overgeschakeld op VoIP. Zoals uitgelegd in hoofdstuk 5 is Proximus bezig met het overschakelen naar een "All IP"-netwerk.

127. Vorige stelling moet dus genuanceerd worden. Ook al verdient Proximus geld aan CPS-klanten via het maandelijks abonnementsgeld, het heeft voor Proximus weinig nut om een oude technologie in stand te houden voor de weinige CPS-gebruikers die er nog zijn en de vastgestelde zich verderzettende dalende trend.
128. Zelfs in een "modified Greenfield"-benadering kan men dus niet uitsluiten dat aansluiting en telefoondiensten apart geleverd zouden worden.

Aanbodsubstitutie

129. 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. Anderzijds is de telefoonsector zo gestructureerd dat aanbieders van toegang altijd telefoondiensten kunnen aanbieden en dat ook doen. Niettemin kan er gesteld worden dat een toegangs-aanbieder die zijn abonnementsprijs blijvend zou verhogen geen concurrentie te vrezen heeft van telefoondienstenaanbieders die niet tegelijk toegang verlenen tot het telefoonnet⁹⁶.

95 Dat was het geval vóór de liberalisering van de elektronische-communicatiemarkten en dat is in het algemeen ook het geval voor gebundelde aanbiedingen van Proximus en de alternatieve aanbieders.

96 Zie ook arrest, Brussel, 1 juni 2007 2006/AR/2154, r.o.16.

130. Het BIPT merkt bovendien op dat de meeste Europese NRI's de markt voor toegang tot het telefoonnetwerk en die voor telefoondiensten als aparte markten beschouwen⁹⁷. Een uitzondering vormt ACM dat in zijn marktanalyse van de retailmarkten voor vaste telefonie voor particuliere en zakelijke afnemers⁹⁸uitgang van een relevante markt die zowel de aansluiting als de gesprekken omvatte.⁹⁹

Besluit

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

7.2.1.2. Substitueerbaarheid tussen telefoon- en kabelaansluitingen

131. Toegang tot het vaste telefoonnet op een vaste locatie verloopt traditioneel via het netwerk van de gevestigde exploitant Proximus maar ook de kabelexploitanten Telenet en Voo (deze laatste weliswaar slechts enkel in bundelvorm) bieden toegang tot het telefoonnetwerk, zodat nu op vrijwel alle kabelnetwerken telefoondiensten aangeboden worden (behalve in de gebieden waar de kabel nog niet geüpgraded is).

Vraagsubstitutie

132. In het marktanalysebesluit van het BIPT van 31 januari 2013 zijn een aantal redenen opgesomd waarom er substitutiemogelijkheid is aan de vraagzijde:

132.1. de twee vormen van toegang hebben nagenoeg dezelfde technische kenmerken aangezien ze allebei geleverd worden op een vaste locatie;

132.2. de tarieven waartegen de toegang aangeboden wordt zijn nagenoeg gelijk;

97 Cullen International, oktober 2017.

98 Comments Letter van de Europese Commissie: "NL/2017/1958-1959"

99 Een punt waarop OPTA (nu ACM) in haar analyse van 2008 nog een opmerking gekregen had van de Europese Commissie in zaak NL/2008/0821. "De Commissie is niet overtuigd dat de argumenten en het bewijsmateriaal dat OPTA aanvoert, onomstotelijk aantonen dat retailtoegang en -oproepen deel uitmaken van dezelfde markt in deze fase. Hoewel een beduidend aantal eindgebruikers in Nederland gebundelde diensten gebruikt, zijn er nog steeds veel retailklanten (momenteel 32% van de klanten) die kiezen voor niet-gebundelde diensten (i.e. toegang en oproepen die afzonderlijk worden verstrekt). [...]Bovendien kunnen eindgebruikers die voor een forfaitaire bundel hebben gekozen vrij gemakkelijk reageren op de stijging van de prijs tot boven deze van de concurrenten die bundelen via carrier(voor)keuze."

133. Die redenen gelden nog altijd:

133.1. de technische kenmerken zijn niet zó geëvolueerd dat de verschillen tussen de twee netwerken groter geworden zijn wat de spraaktelefonie op retailniveau betreft;

133.2. uit de 'Nationale vergelijking van de tarieven voor telecommunicatiediensten in België ([Tarieven toegepast op 1 maart 2016])'¹⁰⁰ blijkt dat de tarieven nog altijd niet sterk van elkaar verschillen;

134. Bovendien kan er als bijkomend argument vermeld worden dat door de nummerportabiliteit ook de barrière wegvalt die het veranderen van het telefoonnummer anders met zich mee zou brengen.

135. Derhalve kan er geconcludeerd worden dat de twee vormen van toegang vraagsubstituten zijn.

Aanbodsubstitutie

136. Aangezien er vraagsubstitutie is, is het onderzoek naar aanbodsubstitutie overbodig¹⁰¹.

Besluit

Toegang tot het openbare telefoonnet via een kabelnetwerk moet worden opgenomen in de markt voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie.

7.2.1.3. *Substueerbaarheid tussen telefoonaansluitingen op vaste locaties en toegang tot een mobiel netwerk*

137. In zijn toelichting *bij de Aanbeveling van 2014 kwam de Europese Commissie tot de conclusie: "Although mobile networks can, to a large extent, replicate the offers from fixed networks, providing end customers with offers which are similar to fixed*

100 Studie uitgevoerd door het BIPT, beschikbaar op <http://www.ibpt.be/nl/consumenten/bipt/prijzenquetes/nationale-vergelijking-van-de-tarieven-voor-telecommunicatiediensten-in-belgie-tarieven-toegepast-op-1-maart-2016>

101 Aangezien zowel vraag- als aanbodsubstueerbaarheid aanvaarde en niet-cumulatieve criteria zijn om te bepalen of diensten tot dezelfde markt behoren (zie o.a. randnummer 44 van Richtsnoeren Marktanalyse, spreekt het vanzelf dat, als diensten substituten zijn volgens één criterium, het andere criterium niet nader onderzocht hoeft te worden.

networks¹⁰², access via the mobile network is presently not considered in general by NRAs as substitutable with access to the public network at a fixed location. [...] Fixed-mobile substitution sufficient to identify a single access market is not foreseen on a Union level for the forthcoming period covered by this Recommendation, but it is likely that more NRAs will indeed be able to conclude that such substitution exists in their national markets.”¹⁰³ In de onderstaande paragrafen wordt nagegaan of telefoonaansluitingen op vaste locaties en toegang tot een mobiel netwerk in de Belgische markt anno 2017 reeds substitueerbaar zijn of niet.

Vraagsubstitutie

138. In het marktanalysebesluit van het BIPT van 31 januari 2013 zijn twee hoofdredenen opgesomd waarom er geen substitutiemogelijkheid is aan de vraagzijde:

138.1. beide vormen van toegang bieden voordelen die de andere vorm niet kan bieden: vaste toegang kan geen mobiliteit bieden terwijl mobiele toegang niet dezelfde dienstkwaliteit en bandbreedte kan bieden;

138.2. het verschijnsel dat sommige gebruikers hun vast abonnement opzeggen ten voordele van een mobiel abonnement stemt veeleer overeen met een evolutie van de gebruikspatronen dan met een vraagsubstitutie.

139. Het BIPT heeft naar die en andere elementen gekeken om na te gaan of er nog steeds geen sprake is van voldoende vraagsubstitutie om mobiele en vaste aansluitingen binnen één markt samen te brengen.

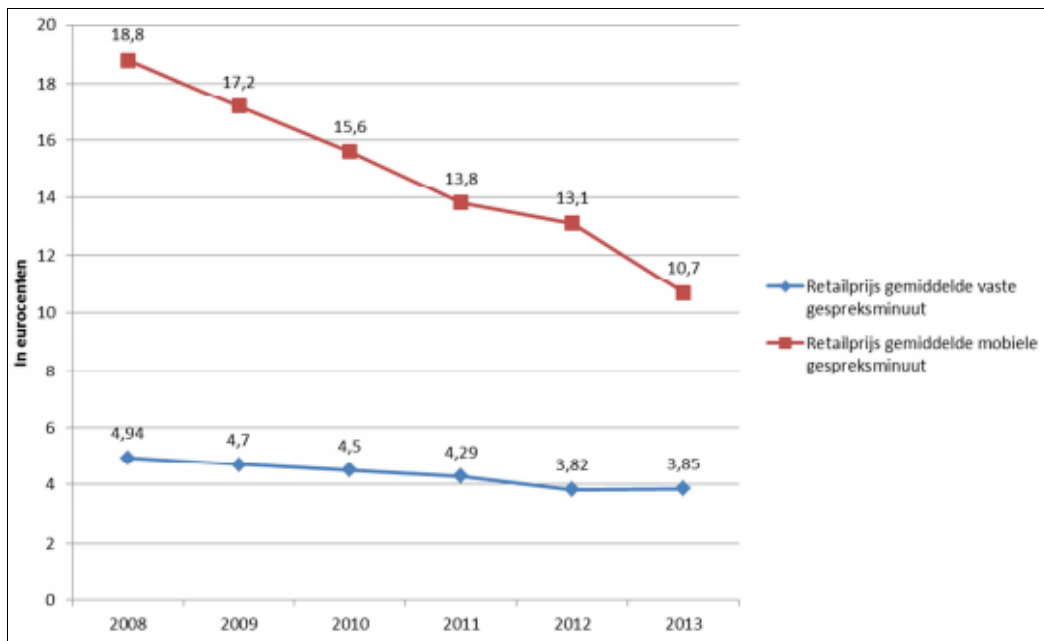
102 Zoals 'home zone'-telefonie op de mobiele telefoon tegen tarieven die gelijk zijn aan die voor vaste telefonie

103 Vrije vertaling: “*Hoewel mobiele netwerken grotendeels de aanbiedingen vanwege vaste netwerken kunnen dupliceren en eindgebruikers daarbij een aanbod doen dat vergelijkbaar is met dat van vaste netwerken¹⁰³, wordt toegang via het mobiele netwerk momenteel door de NRI's niet algemeen als substitueerbaar beschouwd met toegang tot het openbare netwerk, verzorgd op een vaste locatie. [...] Vast-mobiele substitutie die voldoende is om één toegangsmarkt te identificeren wordt op EU-niveau niet voorzien voor de volgende periode die door deze aanbeveling wordt bestreken, maar de kans bestaat dat meer NRI's inderdaad zullen kunnen concluderen dat zo'n substitutie bestaat op hun nationale markt.*”

140. Een telefoonaansluiting op een vaste locatie is een gemeenschappelijke dienst voor een compleet huishouden of een daar gevestigd bedrijf; de vraag betreft een aansluiting die voor iedereen toegankelijk is zelfs als een van de bewoners afwezig is, en zelfs toegankelijk is voor automatische installaties als niemand van de bewoners aanwezig is zoals bijvoorbeeld alarminstallaties.
141. Een mobiel telefoonabonnement betreft een dienstverlening naar één persoon toe; zelfs als die gebruiker zijn mobiele aansluiting gebruikt in plaats van een vaste aansluiting, neemt hij het mobiele toestel mee als hij die plaats verlaat en die dienst is dus op dat ogenblik onbeschikbaar voor de andere bewoners en automatische installaties.
142. Derhalve is in het merendeel der gevallen een mobiel abonnement geen substituut voor een vast abonnement.
143. Wel is het zo dat er een duidelijke tendens is richting vaste en mobiele substitutie. Dit wordt verklaard door de karakteristieken van mobiele en vaste telefonie die steeds dichterbij elkaar komen te liggen:
- **De dekking en ervaren kwaliteit van oproepen**¹⁰⁴
144. De Belgische mobiele operatoren investeerden de laatste jaren steeds meer in mobiele netwerken. Ondertussen wordt meer dan 99% van het Belgisch grondgebied gedekt met mobiele netwerken. Dit betekent dat onderbroken mobiele oproepen zeldzamer worden waardoor de gepercipieerde kwaliteit van de mobiele oproepen steeds hoger ligt.
- **de convergentie van prijzen en gedragspatronen zoals de convergentie tussen de gemiddelde duur van mobiele oproepen en de gemiddelde duur van vaste oproepen**
145. Door de sterke daling van de mobiele gespreksafgiftetarieven sinds 2010 zijn de prijzen per minuut voor mobiele oproepen heel sterk gedaald. Ondanks het feit

104 Werkdocument van de Commissie, Memorie van toelichting, Bijlage bij de Aanbeveling van de Commissie betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering in overeenstemming met Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, 19

dat er nog wel een verschil in tarieven bestaat tussen vaste en mobiele oproepen is er toch een duidelijke tendens dat de prijzen van mobiele oproepen stilaan de prijzen voor vaste oproepen benaderen.

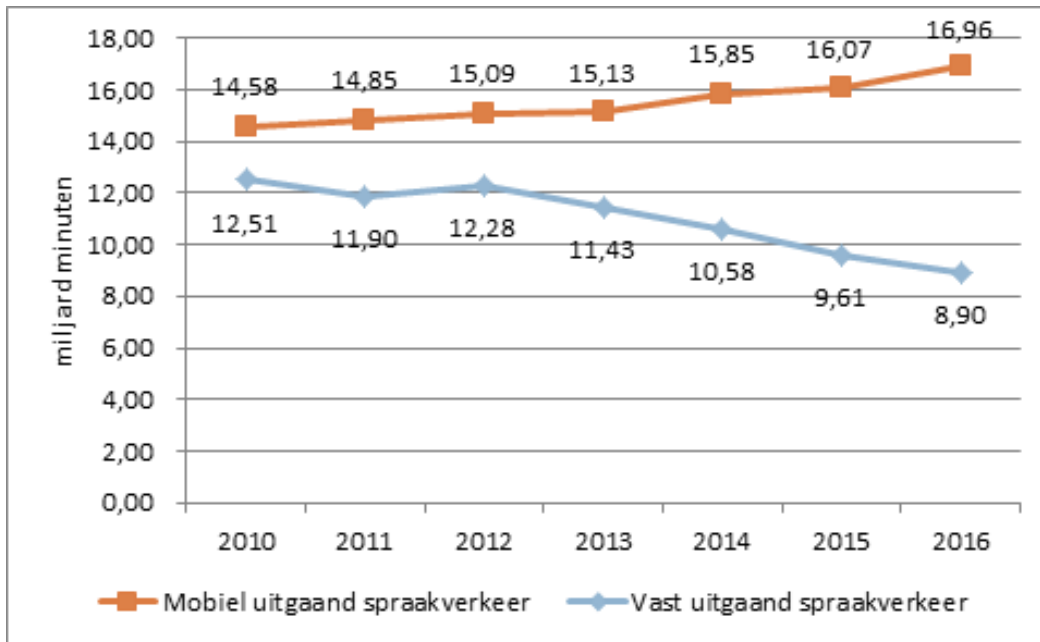


Figuur 14: Evolutie van de retailprijs van de gemiddelde vaste en mobiele gespreksminuut (Bron: 2017)

146. Dit zorgt ervoor dat er een bepaalde druk ontstaat op de prijzen voor vaste telefoniediensten zodat sterke prijsverhogingen worden vermeden.

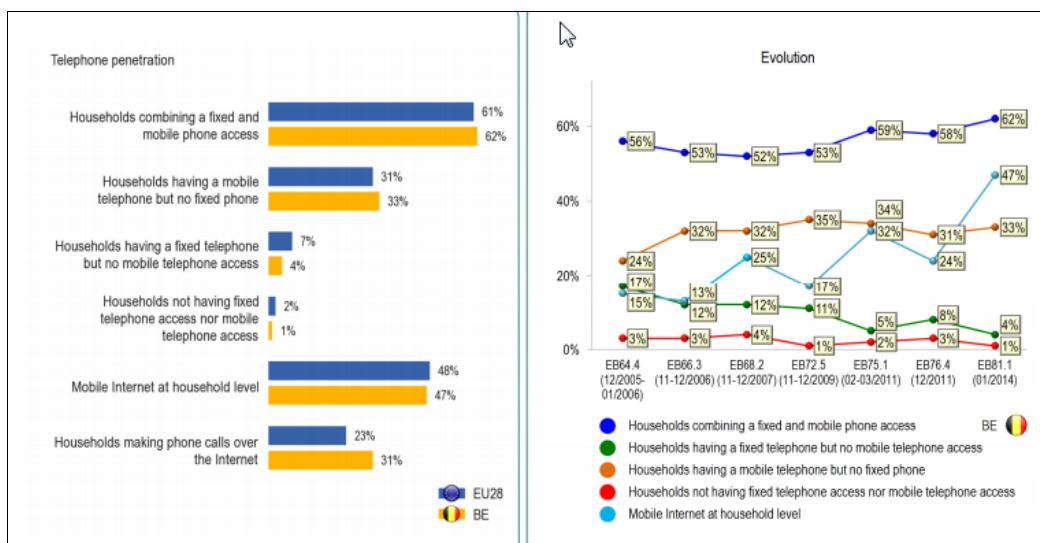
- **een verschuiving van het verkeer van vaste naar mobiele netwerken**

147. Door de sterk gedaalde prijzen voor mobiel is er een duidelijke tendens waarneembaar dat mobiele telefonie steeds meer de plaats inneemt van vaste telefonie. Zoals uit onderstaande grafiek blijkt werd er in 2016 bijna dubbel zoveel gebeld via mobiele telefoons dan via een vaste aansluiting.



Figuur 15: Evolutie van het vast en mobiel uitgaand spraakverkeer (Bron: BIPT, 2017)

148. In het beltegoed van de oproeper zijn ook heel vaak (gratis) F2M¹⁰⁵-oproepen begrepen wat er toe bijdraagt dat gebruikers een mobiel abonnement steeds meer zien als een substituut voor een vast abonnement.



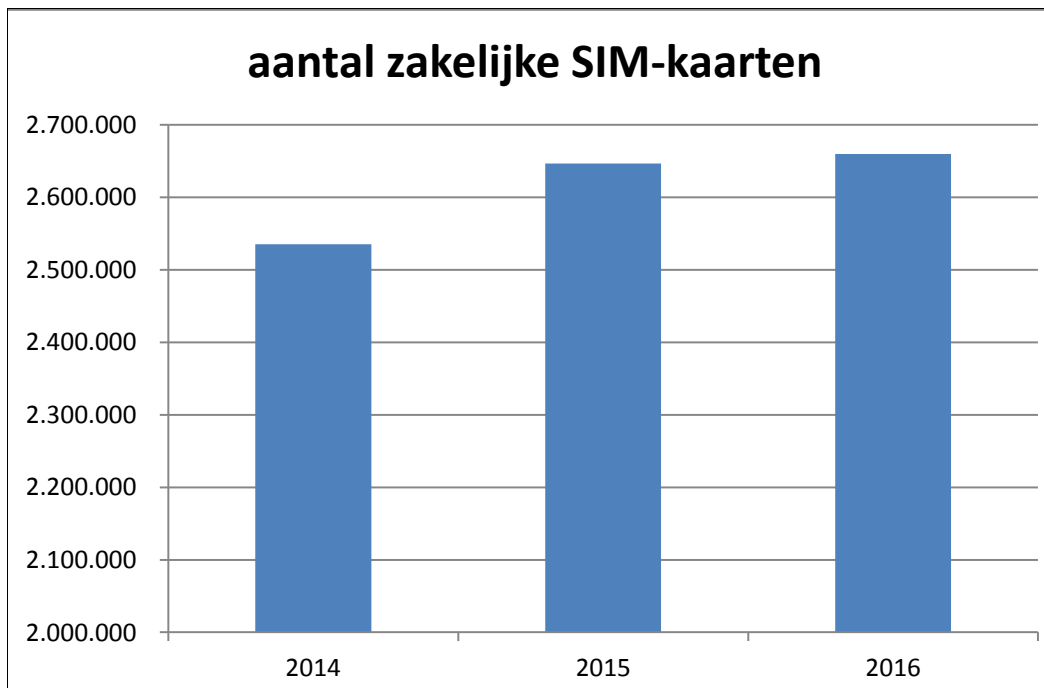
Figuur 16: verhouding Belgische huishoudens wat betreft vaste of mobiele telefonie-aansluiting

149. Ook al had in 2014 33 procent van de huishoudens enkel een mobiele aansluiting¹⁰⁶ (en geen vaste lijn), toch kiest een ruime meerderheid van 62

105 F2M: Fixed-To-Mobile

106 Eurobarometer E-Communications Household Survey, Belgium, p.1

procent er nog altijd voor zowel vaste als mobiele toegang te hebben. De populariteit van de vaste lijn wordt uiteraard ook bevorderd door de vaste operatoren die sinds een aantal jaar forfaitaire aanbiedingen op de markt hebben gebracht waarbij tijdens de daluren gratis naar vaste en mobiele nummers kan worden gebeld. Dit toont aan dat die aansluitingsvormen in hun ogen allicht nog altijd geen substituten zijn maar complementen. Bij de ondernemingen wordt ook lichte stijgende tendens opgemerkt van het aantal SIM-kaarten (mobiele toegang), ook al schaffen weinig bedrijven de vaste lijn af.



Figuur 17: evolutie aantal zakelijke SIM-kaarten (Bron: BIPT, 2017)

Aanbodsubstitutie

150. In het marktanalysebesluit van het BIPT van 31 januari 2013 zijn er twee scenario's opgesomd waarin toetreding tot de vaste-toegangsmarkt door een mobiele netwerkexploitant mogelijk zou zijn:

150.1. een mobiele netwerkexploitant kan een toegangsnetwerk aanleggen dat lijkt op dat van een vaste netwerkexploitant;

150.2. een mobiele netwerkexploitant kan een dienst op de markt brengen die gelijkwaardig is aan een vaste toegang qua tarieven en gebruiksmogelijkheden.

151. Het eerste scenario kon en kan afgevoerd worden als weinig realistisch en te duur. Een mobiele netwerkexploitant heeft geen aansluitnetwerk of kan zijn netwerk niet snel ombouwen tot een aansluitnetwerk. Hij moet dus additionele verzonken investeringen plegen en dus gelden voor hem belangrijke toetredingsbarrières.
152. Het tweede scenario werd vroeger wel geïmplementeerd, zij het in België op kleine schaal. In zo'n scenario betaalt de abonnee tarieven die vergelijkbaar zijn met die op een vaste aansluiting, als hij zich thuis of een andere vooraf bepaalde plek bevindt (doorgaans gedefinieerd als het bereik van een bepaalde cel). Zo heeft Orange vanaf 2007 enkele jaren voor haar mobiele klanten de 'AtHome' optie gehad met drie varianten "Evening & Weekend", "Always" en "Always & Everywhere", met per variant verschillende tarieven die afhangen van wanneer en vanaf welke plaats gebeld werd. Deze dienst wordt echter niet meer commercieel aangeboden door Orange.
153. Dat Proximus die formule nog niet nagevolgd heeft en Base (nu overgenomen door Telenet) die eveneens uit de markt genomen heeft, laat vermoeden dat een soortgelijk aanbod niet echt aanslaat bij de consument of in elk geval niet als bedreigend gezien wordt door de andere telefoonaanbieders. Het BIPT gaat er dan ook van uit dat een dergelijke dienst nog altijd te weinig concurrentiedruk uitoefent op de markt voor de toegang tot het vaste telefoonnetwerk.

Besluit

De toegang tot het vaste en die tot het mobiele telefoonnet moeten niet opgenomen worden in dezelfde relevante markt.¹⁰⁷

7.2.1.4. Substitueerbaarheid tussen "klassieke" telefoonaansluitingen en spraaktoegang over breedband

154. Breedbandtoegang biedt de mogelijkheid om over toegang tot zowel het internet als telefoondiensten te beschikken.
155. In sommige gevallen gaat het over spraaktoegang die buiten de breedbandproviders om opgezet worden, door middel van speciale software zoals Skype, VoipBuster; zo'n spraaktoegang laten wij hier echter buiten beschouwing, omdat zij niet beantwoorden aan de basiskennmerken van een

107 Zie in dezelfde zin ook het voormelde arrest van het Brusselse hof van beroep van 1 juni 2007, considerans 18.

telefoonaansluiting; zo bieden zij bij gebrek aan een telefoonnummer niet de mogelijkheid om gebeld te worden.

156. Een tweede soort zijn de *“unmanaged VoIP”*-diensten. Dit zijn diensten die op elke willekeurige aansluiting met een internettoegang gebruikt kunnen worden (nomadische diensten¹⁰⁸). 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 *“voiceout”* kan men uitgaande oproepen doen vanuit de *“unmanaged VoIP”*-dienst naar elke abonnee van het openbare telefoonnet.
157. In andere gevallen (*“managed” VoB*) doet de breedbandprovider het nodige, zoals het toekennen van een abonneenummer, het leveren van de geëigende eindapparatuur, de totstandkoming van de gesprekken e.d. Dat is de manier waarop o.a. kabelexploitanten telefoondiensten verzorgen. Ook DSL-aanbieders kunnen zo telefoondiensten leveren en een pakket aanbieden waar internettoegang en spraaktelefonie deel van uitmaken. Gezien de wholesale-aanbiedingen van Proximus voor ontbundeling en bitstroomtoegang zonder spraak¹⁰⁹, kan de klant in dat laatste geval zelfs zijn *“klassieke”* toegang tot het openbare telefoonnetwerk van Proximus opzeggen en alleen maar een beroep doen op de alternatieve DSL-aanbieder voor zijn toegang tot het telefoonnetwerk.
158. *“Managed voip”*- en *“unmanaged voip”*-diensten kunnen worden gecombineerd indien de operator van de *“managed VoIP”* dienst 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.
159. De vraag is nu of die *“managed”* toegang tot telefoondiensten over een breedbandtoegang tot dezelfde markt behoort als de *“klassieke”* toegang tot het openbare telefoonnetwerk.

Vraagsubstitutie

160. Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen VoB aangeboden op de kabel en VoB aangeboden op een DSL-aansluiting.

108 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.

109 Namelijk zonder een telefoonaansluiting bij Proximus te behouden tegelijk met een breedbandtoegang bij een alternatieve aanbieder.

161. Van een VoB-aansluiting op een coaxkabelnetwerk is al aangetoond dat die in dezelfde markt zit als een klassieke aansluiting (zie sectie 7.2.1.2.).
162. Wat VoB-aansluitingen over een DSL-verbinding betreft is er een complicatie: dergelijke aansluitingen worden vrijwel altijd aangeboden in combinatie met een internettoegang.. De prijzen op de bijbehorende wholesalemakten maken het mogelijk om internettoegang aan te bieden, eventueel gecombineerd met spraaktelefonietoegang, maar het is economisch moeilijker om uitsluitend telefonietoegang te leveren. Daarvoor is een gecombineerde internet- en spraaktelefonietoegang de verkozen mogelijkheid voor alternatieve DSL-aanbieders om de markt van de telefoonaansluitingen te betreden.
163. Spraaktoegang over breedband geleverd door een DSL-aanbieder komt dus alleen in aanmerking voor eindgebruikers die zowel telefonie- en internettoegang afnemen. Gezien de breedbandpenetratie in België is deze groep afnemers potentieel vrij groot. In juli 2016 bedroeg de vaste breedbandpenetratie van personen in België 37,2% tegenover een Europees gemiddelde van 32,7%¹¹⁰. Zoals ook verderop aangetoond wordt, is er dus een aanzienlijk aantal klanten die beide producten afnemen en dus kunnen reageren op een prijsverhoging van een van de componenten.
164. Het BIPT acht het dan ook waarschijnlijk dat bij een lichte maar blijvende prijsverhoging van het klassieke telefoonabonnement een voldoende groot aantal gebruikers overstappen op een VoB-aansluiting bij een DSL-aanbieder en dat de gunstige effecten van de prijsverhoging voor de aanbieder van het telefoonabonnement tenietgedaan worden. Bovendien kan aangevoerd worden dat de gebruikers van een klassiek telefoonabonnement reeds beschikken over een aansluiting in hun huis die grotendeels geschikt is en aan te passen is aan een overschakeling op VoB-diensten. Het BIPT besluit derhalve dat de vraagsubstitutie voldoende groot is om *managed* spraaktoegang over breedband op te nemen in de markt voor telefoonaansluitingen op een vaste locatie.
165. Het BIPT concludeert dus dat er vraagsubstitutie is tussen een klassieke telefoonaansluiting en spraaktoegang over breedband.¹¹¹

110 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/broadband-access-eu-data-july-2016>

111 Het marktaandeel van VoB (met uitzondering van de kabelnetwerken) is gering te noemen (2011: 5,3%). Het niet-opnemen van VoB in de productmarkt zou in dit hoofdstuk dus niet leiden tot andere conclusies.

Aanbodsubstitutie

166. Aangezien wij tot de conclusie gekomen zijn, dat er vraagsubstitutie is, hoeft de vraag niet meer gesteld te worden of er ook een aanbodsubstitutiemogelijkheid is. Voor de verantwoording van deze conclusie verwijzen wij naar voetnoot 101.

Besluit

Het BIPT stelt vast dat spraaktoegang over breedband moet worden opgenomen in dezelfde relevante markt als een klassieke telefoonaansluiting.

7.2.1.5. Substitueerbaarheid tussen laag- en hoogcapacitaire toegang op een vaste locatie

Vraagsubstitutie

167. Zoals uitgelegd in hoofdstuk 5 wordt ISDN-connectiviteit vervangen door VoIP-connectiviteit die een veel grotere flexibiliteit biedt (aanbod op maat) in termen van de capaciteit om eindgebruikers aan te sluiten. Het gevolg is dat er een continuüm ontstaat van verbindingscapaciteit waarbinnen een capaciteit van 30 ISDN PRA-kanalen niet langer zin heeft aangezien deze niet specifiek aan de klant zijn aangepast. Het BIPT concludeert dat er dus substitueerbaarheid is aan de vraagzijde.

Aanbodsubstitutie

168. Bovendien bestaat er geen verschil in investeringen om de VoIP-connectiviteit te verstrekken voor alle capaciteiten. De twee markten zijn op het niveau van het aanbod (laagcapacitair en hoogcapacitair) zoals gedefinieerd in het besluit van 31 januari 2013 dan ook substitueerbaar met de VoIP-connectiviteit.
169. Het BIPT beschouwt dus dat de verdeling van de markt op basis van de verbindingscapaciteit niet langer gerechtvaardigd is.

Besluit

Door de op maat van de eindgebruiker gebrachte diensten op de markt is er substitueerbaarheid tussen laag- en hoogcapacitaire aansluitingen.

7.2.2. Bundelingsproblematiek

170. Zoals kon worden opgemerkt in het vorige hoofdstuk ('algemene voorstelling van de retailmarkt') is er een duidelijke tendens op de retailmarkt naar bundeling van vaste telefoondiensten met andere diensten.

171. Niettegenstaande de stijgende opname van gebundelde producten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels¹¹², 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 2014 het volgende op:

“Ondanks het feit dat bundels één van de overheersende trends vormen op retailniveau, stelt deze Aanbeveling niet voor om een afzonderlijke retailmarkt voor bundels te definiëren aangezien er tot op heden geen nood kan worden aangetoond voor ex-anteregulering van bundels, die eerder gereguleerde input kunnen bevatten.”

172. 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”*¹¹³ (en meer in detail in bijlage B) onderzocht of er sprake kan zijn van een markt voor gebundelde aanbiedingen.
173. De situatie is op enkele jaren tijd niet in die mate veranderd dat we nu tot andere conclusies zouden komen.
174. Het BIPT besluit dat de toegang tot het openbare telefoonnetwerk als onderdeel van een bundel tot dezelfde markt als de individueel afgenomen toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie gerekend kan worden. De telefoonaansluitingen die deel uitmaken van een bundel worden dus meegeteld bij het berekenen van de marktaandeelen. Er wordt meer specifiek rekening gehouden met VoB, dat veelal als onderdeel van een bundel met breedbandtoegang wordt verkocht, bij het berekenen van de marktaandeelen.

Besluit

Het BIPT concludeert dat de relevante productmarkt de toegang tot het openbare telefoonnetwerk omvat, ongeacht of die individueel dan wel in een bundel afgenomen wordt. Bij het analyseren van de marktmacht wordt dus ook rekening gehouden met het aandeel van de VoB-aansluitingen.

112 BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64: *“Een hoge penetratie van bundels zou de vraag kunnen doen rijzen of het gepast zou zijn om een markt als een bundel te definiëren, maar levert niet noodzakelijk het bewijs op zich voor de gepastheid van een gebundelde marktdefinitie”.*

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

7.2.3. Conclusie

175. Het BIPT is tot de conclusie gekomen dat de volgende producten substituten zijn:

Diensten	Subst.
Telefoonaansluitingen op vaste locaties toegang versus openbare telefoondiensten op een vaste locatie	<input type="checkbox"/>
Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus toegang via een kabelnetwerk	<input checked="" type="checkbox"/>
Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus toegang via een mobiel netwerk	<input type="checkbox"/>
Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus spraaktoegang over breedband	<input checked="" type="checkbox"/>
Laag- en hoogcapacitaire toegang op een vaste locatie	<input checked="" type="checkbox"/>

Tabel 2: Resultaat van de substitueerbaarheidstests

Het BIPT concludeert dat de relevante productmarkt de toegang tot het openbare telefoonnet omvat onverschillig of die aansluiting tot stand komt op een klassiek telefoonnetwerk of een kabelnetwerk, over een breedbandaansluiting en of die aansluiting apart wordt aangeboden of als onderdeel van een bundel.

7.3. GEOGRAFISCHE RELEVANTE MARKTEN

176. Na de retailmarkt te hebben afgebakend in termen van producten, is het nodig om ze geografisch af te bakenen.
177. 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”*¹¹⁴.
178. 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

114 Zie punt 56 van de Richtsnoeren Marktanalyse.

dat door een netwerk wordt bestreken en door wettelijke en regelgevingsverplichtingen¹¹⁵. Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in bepaalde zaken die met concurrentie te maken hebben: regelgevingskader, functies van diensten, norm (gsm bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.

179. In het besluit van 31 januari 2013 had het BIPT geen verdere geografische segmentering doorgevoerd.
180. In het kader van deze analyse kan een geografische segmentering volgens het dekkingsgebied van de kabelnetwerken voor de relevante retailmarkt van de telefoniemarkt aangewezen zijn om de volgende redenen:

180.1. Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken in hun respectieve dekkingsgebieden;

180.2. Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden tussen de kabelgebieden;

7.3.1. Dekkingsgebied van aanwezige netwerken en operatoren

181. Qua dekking wordt het merendeel van het land bestreken door twee types van infrastructuur: het netwerk van Proximus en het netwerk van de kabeloperatoren. De netten van de verschillende kabeloperatoren dekken elk een afzonderlijk deel van het Belgische grondgebied maar samen beschouwd hebben die netten een vrijwel nationale dekking.
182. Een belangrijk element in de analyse van het geografische aspect van de markt is het feit dat er geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde is tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken¹¹⁶. Deze liggen in verschillende geografische dekkingsgebieden, waardoor er geen directe concurrentie plaatsvindt tussen kabeloperatoren onderling.
183. Wat de vraagsubstitutie betreft kan worden gesteld dat, wanneer een kabeloperator in zone "A" zijn prijzen met 5% tot 10% verhoogt, een klant in deze kabelzone niet kan overstappen naar een kabeloperator die in zone "B" gevestigd is omdat de kabeloperator in zone "B" geen toegang heeft tot de klant

¹¹⁵ Richtsnoeren, § 59.

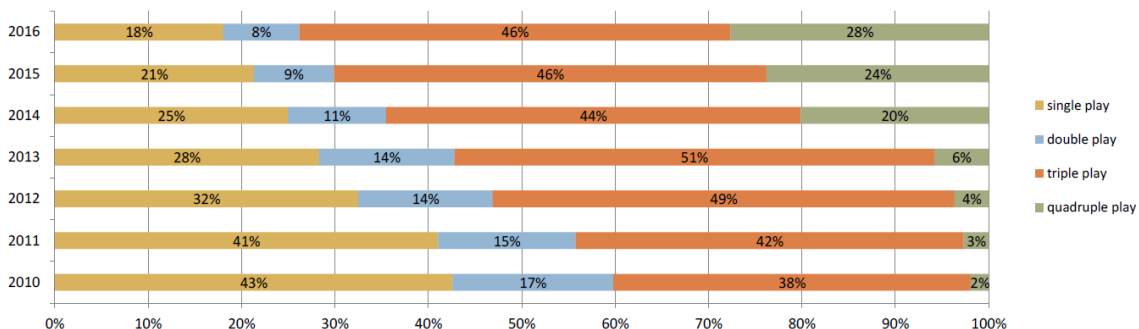
¹¹⁶ Richtsnoeren §§ 57 en 58.

in zone "A". Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren. Een eindgebruiker die geconfronteerd wordt met een prijsstijging kan niet beslissen om over te stappen naar de diensten van een operator in een ander dekkinggebied. Meer nog, een individueel huishouden kan niet kiezen tussen verschillende kabeloperatoren, gewoonweg door het feit dat het gebonden is aan de ene, plaatselijke kabeloperator.

184. Aan de aanbodzijde geldt dat een kabeloperator in zone "B" niet gemakkelijk op korte termijn de markt in zone "A" kan betreden als reactie op een kleine, maar significante verhoging van de prijzen in zone "A", en dit wegens de hoge kosten en de lange tijdspanne die gepaard gaan met het bouwen van toegangsinfrastructuur in zone "A". Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren die in verschillende gebieden gevestigd zijn.

7.3.2. Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden

185. Het BIPT merkt op dat er verschillen bestaan wat betreft de concurrentievoorwaarden in de dekkinggebieden van kabeloperatoren.
186. Aangezien de concurrentie eerder speelt op de bundels dan op vaste telefonie stand alone hebben we onderzocht wat de marktaandeelen zijn van de verschillende kabeloperatoren en Proximus in de verschillende dekkinggebieden. Aangezien uit onderstaande figuur blijkt dat van alle bundels met vaste telefonie triple play het vaakst voorkomt hebben we onderzocht hoe de marktaandeelen zich verhouden in de respectievelijke kabelgebieden.



Figuur 18: Take up van vaste telefonie per X-play (Bron: BIPT)

187. Zoals in onderstaande tabel weergegeven, bestaan er verschillen in de marktaandeelen van de operatoren in de verschillende dekkinggebieden, voor wat betreft triple play (breedband, televisie, vaste telefonie).

	Dekkingsgebied Telenet	Dekkingsgebied Brutélé	Dekkingsgebied Nethys	Dekkingsgebied SFR
Kabeloperator	[60-70]%	[40-50]%	[30-40]%	[40-50]%
Proximus	[30-40]%	[50-60]%	[60-70]%	[50-60]%

Tabel 3: Marktaandelen triple play-aanbiedingen in de respectievelijke dekkingsgebieden van de kabeloperatoren (Bron: BIPT 2017)

188. Echter, ongeacht het dekkingsgebied bezitten kabeloperatoren en Proximus telkens een marktaandeel dat meer dan 90% bedraagt op de beschouwde markt. Operatoren op alternatieve platformen bezitten slechts een gering marktaandeel in elk van de kabeldekkingsgebieden.

7.3.3. Andere factoren

189. In België zijn er verschillende elementen die de noodzaak versterken om zich de vraag te stellen rond een eventuele segmentering van de markt voor telefonietoegang¹¹⁷, zoals o.a.:

- de administratieve en institutionele organisatie op basis van gewesten en gemeenschappen;
- de bevoegdheidsverdeling inzake elektronische communicatie tussen verscheidene regulatoren die bevoegd zijn voor de federale staat en elke gemeenschap in België alsook de taalverschillen tussen de verschillende gewesten van het land;

190. Er zijn echter een aantal elementen die wijzen in de richting van een markt met nationaal karakter.

190.1. Proximus heeft een netwerk dat zich over het hele grondgebied uitstrekt en biedt overal in België toegang aan tot het telefoonnetwerk.

¹¹⁷ Wat niet betekent dat deze specifieke eigenschappen daarom bepalende criteria moeten vormen bij de segmentering van de markt in kwestie. Zie Brussel, 13 mei 2015, 2011/AR/-2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24, § 127: "Een afbakening van de geografische markt op het niveau van het grondgebied van de taalregio's of van de gemeenschappen voldoet niet aan een taalvoorkeur van de consumenten en kan geen rechtvaardiging zijn om op die basis de markt te segmenteren." (vrij vertaald)

190.2. Proximus heeft een nationale commerciële strategie. Het feit dat die homogeniteit op nationaal niveau deels veroorzaakt is door verplichtingen inzake universele dienstverlening, wijzigt deze situatie niet.

190.3. Telenet, die zijn activiteiten vooral op Vlaanderen richt, is ook actief in het zuiden van het land (voor zakelijke klanten) en meer recent ook in Brussel en delen van Henegouwen door het opkopen van SFR.

7.3.4. Conclusie geografische marktdefinitie

191. De hierboven opgegeven elementen neigen voor sommigen tot de definitie van een nationale markt en voor anderen tot de definitie van geografisch gescheiden markten¹¹⁸ (cf. tabel 2). In het onderhavige geval is het BIPT van mening dat de conclusie die zou worden getrokken in verband met de geografische afbakening ervan niet nodig is. De concurrentiesituatie verschilt immers niet fundamenteel naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren. Ongeacht of de markt wordt geanalyseerd op nationaal niveau of op het niveau van elke kabeloperator, de marktsituatie blijft in essentie dezelfde (de markt is erg verdeeld - voor het grootste stuk tussen Proximus en de lokale kabeloperator, ook al kan de verdeling van de marktaandeelen verschillen). Het eerste criterium hieronder is inderdaad niet vervuld ongeacht de geografische dimensie van de hierboven beschreven productmarkten. Dat eerste criterium is in het bijzonder niet vervuld voor geen enkele dekkingszone van elke kabeloperator.

7.3.5. Besluit

Het BIPT is van oordeel dat er één relevante markt is voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie: de markt voor telefoonaansluitingen.

Voor de behoeften van dit besluit mag de kwestie van de geografische dimensie van deze markt open blijven.

¹¹⁸ Regionaal mag niet worden begrepen in de betekenis van de Belgische administratieve gewesten, maar in de zin van de dekkingszones van de operatoren.

HOOFDSTUK 8. TOETS VAN DE DRIE CRITERIA

8.1. INLEIDING

192. Wanneer een NRI een markt oplijst die niet is opgenomen in de lijst van de markten in de aanbeveling van de Europese Commissie betreffende de relevante markten van 2014, 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.
193. Slechts indien de drie criteria gezamenlijk vervuld zijn, komt de markt in aanmerking voor ex-anteregulering.¹¹⁹ Het volstaat dus dat een van de voorwaarden niet vervuld is om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet ex ante kan worden gereguleerd. De te toetsen criteria volgen hieronder:
- 193.1. 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 drempels.
- 193.2. 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 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.
- 193.3. 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.

119 Considerans 17 van de aanbeveling van 2014 (2014/710/EU)..

194. We merken op dat de aanbeveling van 2014 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 prospectieve marktanalyse worden onderzocht om te bepalen of er sprake is van aanmerkelijke marktmacht. Dit zijn met name indicatoren van 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 dekkingsgraad van concurrerende netwerken of infrastructuren.”¹²⁰

195. De Commissie preciseert dat de toetsing van de drie criteria toegepast dient te worden op de markten die zijn opgenomen in de bijlagen bij Aanbeveling 2003/311/EG van de Commissie en Aanbeveling 2007/879/EG en die niet meer zijn opgenomen in de bijlage bij de onderhavige aanbeveling, indien deze markten als gevolg van nationale omstandigheden momenteel zijn onderworpen aan regelgeving¹²¹; in het huidige geval de markten 1 en 2 van Aanbeveling 2007/879/EG, respectievelijk ‘Access to PSTN for residential and non-residential users’ en ‘Call origination on fixed networks’ nog steeds zijn gereguleerd in België. Als gevolg daarvan zullen beide markten afzonderlijk worden onderzocht op het voldoen aan de driecriteriatest.

196. 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”*¹²².

197. Proximus heeft aan het BIPT een addendum overgemaakt waarin het verklaart dat het op vrijwillige basis tot eind 2019 de CS en CPS-diensten aan de huidige voorwaarden zou blijven uitvoeren, als de markten 1 en 2 van de aanbeveling van 2007 gedereguleerd zouden worden. Het addendum is terug te vinden in bijlage A.

8.2. 1E CRITERIUM: TOEGANGSDREMPELS

198. Dit criterium wordt als volgt gepreciseerd in de aanbeveling van 2014:

120 Considerans 11 van de aanbeveling van 2014 (2014/710/EU).

121 Considerans 22 van de aanbeveling van 2014 (2014/710/EU)..

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

Het eerste criterium is of een markt wordt gekenmerkt door aanzienlijke en niet-tijdelijke belemmeringen voor markttoegang. Dat kunnen structurele, wettelijke of regelgevende belemmeringen zijn.

199. Zoals reeds besproken in voorgaande hoofdstukken heeft de afgelopen jaren op de toegangsmarkt een aantal significante structurele en gedragsontwikkelingen, zoals onder meer:

199.1. toegenomen beschikbaarheid van managed VoIP via de kabeloperatoren (cfr. Figuur 1),

199.2. een stijging van het aantal bundels met vaste telefonie ten nadele van stand alone vaste telefonie

199.3. een sterke daling van het aantal CSC/CPS oproepen

199.4. overgang van traditionele PSTN-netwerken naar all IP-oplossingen (cfr. hoofdstuk 5),

199.5. en de beschikbaarheid van LLU en wholesalebreedbandtoegangsproducten, zoals uitgelegd in hoofdstuk 6.1.) en hieronder

8.2.1. Wettelijke en reglementaire drempels

200. 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.

201. 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. In de paragrafen hieronder wordt besproken welke andere mogelijkheden er bestaan voor operatoren.

8.2.2. Structurele drempels

8.2.2.1. Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

202. Het is voor alternatieve operatoren mogelijk om op een heel aantal verschillende manieren spraaktelefonie aan te bieden. Naast het ontplooiën van een eigen netwerk kunnen zij hiervoor bijvoorbeeld gebruik maken van het BRUO-

referentieaanbod van Proximus (ontbundelde producten) en het BROBA/WBA VDSL2 referentieaanbod van Proximus (bitstreamtoegang). De verschillende mogelijkheden worden hieronder meer in detail besproken. Daarna wordt de tendens naar bundels besproken en hoe die door het BIPT wordt gereguleerd.

Via eigen netwerk:

203. Voor de operatoren die willen werken op basis van een eigen toegangsnetwerk 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.
204. Bovendien botst de aanleg van een toegangsnetwerk ook op verplichtingen inzake werkzaamheden op de openbare weg.

Via gereguleerde wholesale-aanbiedingen (ontbundelde toegang, bitstream):

205. Voor de operatoren die telefoondiensten aanbieden op grond van het referentieaanbod van Proximus voor ontbundeling (BRUO) of bitstreamtoegang (BROBA/WBA VDSL2), via de kabelreferentie-aanbiedingen, 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. Ontbundelde toegang op zich is echter minder geschikt om enkel vaste telefonie aan te bieden, maar vooral geschikt om bundels met breedbanddiensten aan te bieden.
206. De spraaktoegang via breedbandaansluiting wordt momenteel hoofdzakelijk verwezenlijkt via multiple-playpakketten die een groeiend succes kennen. Op middellange en lange termijn zal dat de enige mogelijke configuratie worden zelfs voor single-playspraak door het wegnemen van het aansluitnetwerk via koperparen en TDM-schakelaars die het PSTN en het ISDN ondersteunen en die met verpletterende meerderheid de single-playspraak van vandaag vertegenwoordigen.

Via unmanaged VoIP

207. De operatoren die enkel de spraakdienst via CPS/CSC bieden, kunnen tot de markt toetreden via *unmanaged VoIP*. Deze operatoren hoeven slechts hun TDM-schakelaar (oude technologie) te vervangen door een SIP-server en de bestaande interconnectie te behouden die kan worden gemigreerd naar de IP-interconnectie. Bovendien zouden deze operatoren ook hun dienst kunnen uitbreiden door tevens de fysieke aansluiting en de internettoegang te bieden

door in te tekenen op de gereguleerde aanbiedingen BROBA/WBA VDSL van Proximus of deze van de kabeloperatoren.

208. Het feit dat er de laatste jaren toch *unmanaged VoIP*-operatoren op de markt zijn bijgekomen (bijvoorbeeld Svanto (opgericht in 2011), IP Nexia, United 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 en dit op een volledig onafhankelijke manier ten opzichte van Proximus.
209. Dankzij het KB van 24 maart 2009 is de nummeroverdraagbaarheid van toepassing op alle operatoren, dus ook op *unmanaged voip*-operatoren. Hierdoor kunnen de eindgebruikers snel veranderen van leverancier van telefoondiensten, met weinig verplichtingen. Bovendien zijn alle operatoren tegenwoordig verplicht om toegang tot de nooddiensten te verschaffen. Dit zorgt mee voor de verlaging van de toegangsdrempels gezien de eindgebruikers niet meer over 2 toegangsvormen moeten beschikken om de nooddiensten te bereiken.

8.2.2.2. *Verzonken kosten*

210. Verzonken kosten zijn kosten die nodig zijn om toe te treden tot de markt, maar die bij het verlaten daarvan niet kunnen worden teruggekregen. Het gaat daarbij om investeringen in activa die bij uittreding niet kunnen worden verkocht of grote marketingcampagnes om klanten te winnen. Verzonken kosten leiden tot een hoger risico van toetreding omdat bij een mislukte toetreding deze kosten niet kunnen worden vermeden. Bij een hoger risico zal toetreding minder snel plaatsvinden.
211. Aangezien een operator slechts kleine investeringen moet doen in activa (enkel aankoop van een SIP-server) naast uiteraard de interconnectiekosten, bestaan er voor operatoren die enkel telefonie aanbieden lage tot geen verzonken kosten en kan deze de markt op eenvoudige wijze betreden en ook gemakkelijk verlaten.

8.2.2.3. *Schaal- en breedtevoordelen*

212. De initiële investeringen zijn gematigd (cf. supra) en de referentieaanbiedingen BROBA en WBA VDSL houden evenredige kosten in naargelang van het aantal klanten; Het BIPT besluit dus dat de schaalvoordelen gematigd zijn.
213. Bovendien is het mogelijk om toe te treden tot de markt met de gematigde vaste kosten en vervolgens naar een model over te stappen met meer CAPEX-kosten via *local loop unbundling* om schaalvoordelen te genieten wanneer de operator

een voldoende marktaandeel verkrijgt, zonder de ongemakken van grote vaste kosten te moeten dragen zolang het marktaandeel gematigd is.

8.2.2.4. Verticale integratie

214. Een partij die verticaal is geïntegreerd, kan doorgaans tegen relatief lagere kosten diensten aanbieden, omdat die partij geen diensten hoeft in te kopen. In plaats van commercieel overeengekomen tarieven kan zij intern geleverde producten tegen kostprijs verkrijgen. Een verticaal geïntegreerde partij, zoals Proximus, heeft daarom mogelijk een voordeel ten opzichte van concurrenten die niet verticaal zijn geïntegreerd.
215. Gereguleerde referentieaanbiedingen (in de vorm van kostengeoriënteerde tarieven onderhevig aan het non-discriminatiebeginsel) voor ontbundeling en bitstreamtoegang hebben die toetredingsbarrière wel verlaagd, aangezien de kostenvoordelen uit verticale integratie hierin verwerkt zijn.
216. De voordelen die Proximus dus ten opzichte van alternatieve partijen zou hebben worden gemitigeerd doordat deze zijn verwerkt in de tarieven voor de gereguleerde diensten op hoger gelegen wholesalemarkten op basis waarvan gespreksdiensten worden aangeboden.

8.2.2.5. Besluit structurele drempels

217. Het BIPT besluit dat de toegangsdrempels sterk afhankelijk zijn van de manier waarop de telefoontoegang wordt aangeboden. Dit kan via een eigen netwerk, via *wholesale* referentieaanbiedingen (BRUO, BROBA/WBA VDSL2). De operatoren die dicht bij het model CPS/CSC willen blijven, kunnen kiezen voor *unmanaged VoIP* omdat dit slechts minimale kosten met zich meebrengt. De referentieaanbiedingen van Proximus en de kabeloperatoren zijn namelijk vooral geschikt om bundels met breedbanddiensten aan te bieden. Deze bundels met breedbanddiensten worden gereguleerd via andere besluiten die hieronder worden besproken. Zoals reeds besproken in 6.3.3.1. en 7.2.2. is er namelijk een duidelijke tendens naar gebundelde aanbiedingen.
218. 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 Proximus 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.

219. Het besluit van het BIPT van 8 augustus 2013 betreffende de markt voor afgeven segmenten van huurlijnen vergemakkelijkt de ontwikkeling van dergelijke aanbiedingen door concurrenten van Proximus door de verplichting die geldt voor Proximus om afgeven 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).

8.2.3. Besluit 1e criterium

220. Het BIPT is van oordeel dat er prospectief gezien geen structurele drempels meer zijn om toe te treden tot de toegangsmarkt voor vaste telefonie. Enerzijds is het mogelijk om als *unmanaged VoIP*-operator op de markt voor stand alone telefonie te komen. Anderzijds is het mogelijk om via de bestaande wholesale-aanbiedingen (BRUO, BROBA/WBA VDSL2) gebundelde aanbiedingen met vaste telefonie op de markt te brengen. Het feit dat er reeds een aantal *unmanaged VoIP*-operatoren op de markt zijn gekomen, ondersteunt deze visie.
221. Er is dus niet voldaan aan het eerste criterium van de verplichte 3-criteria test om tot regulering van een betrokken markt te kunnen overgaan.
222. Het afschaffen van de CPS-verplichting heeft geen impact aangezien Proximus zich wenst te engageren om op vrijwillige basis de CS en CPS-diensten aan de huidige voorwaarden te blijven uitvoeren,

8.3. 2E CRITERIUM: EVOLUTIE NAAR EEN SITUATIE VAN DAADWERKELIJKE MEDEDINGING

223. Aangezien niet voldaan is aan het eerste criterium is het onderzoek van het tweede criterium overbodig.¹²³

8.4. 3E CRITERIUM: EFFICIËNTIE VAN UITSLUITEND HET MEDEDINGINGSRECHT

224. Aangezien niet voldaan is aan het eerste criterium is het onderzoek van het derde criterium overbodig.

123 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 [...]"

8.5. BESLUIT VAN DE DRIECRITERIATEST

Het BIPT is van oordeel dat de markt voor “Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie” niet langer voldoet aan de drie criteria die door de Europese Commissie zijn vastgesteld, om aan een ex-anteregulering te worden onderworpen.

225. Deze conclusie sluit aan bij het advies van de Europese Commissie die, in de aanbeveling van 9 oktober 2014, meent dat de markten in principe op Europees niveau niet langer moeten onderworpen worden aan ex-anteregulering.

HOOFDSTUK 9. OPHEFFING VAN VERPLICHTINGEN OP MARKT VOOR TELEFONIETOEGANG

9.1. HUIDIGE VERPLICHTINGEN VAN TOEPASSING OP PROXIMUS

226. Via het besluit van 31 januari 2013 had het BIPT aan Proximus de volgende verplichtingen opgelegd:

Verplichting		<i>Besluit van 31 januari 2013</i>	
		<i>1lc</i>	<i>1hc</i>
Wholesaleverplichtingen			
Carrierselectie en –preselectie		Niet voor VoB	
	Verlenen van toegang en interconnectie	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Non-discriminatie	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Transparantie	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Gescheiden boekhouding	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Kostencontrole en kostprijstoerekening	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Doorverkoop van abonnementen (WLR)			
	Verlenen van toegangsdiensten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Non-discriminatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Transparantie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Gescheiden boekhouding	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Kostencontrole en kostprijstoerekening	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Retailmaatregelen			
	Preventie van concurrentie-vervalsend gedrag door prijzencontrole en verplichtingen inzake kostentoerekening	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Tabel 4: verplichtingen opgelegd krachtens het besluit van 31 januari 2013.

9.2. INTREKKING VAN DE VERPLICHTINGEN

227. Het BIPT heeft hoger in dit besluit geconcludeerd dat de relevante markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie niet langer voldoet aan de drie criteria zoals vermeld in de aanbeveling van de Europese Commissie van 2014 betreffende de relevante markten, waaruit volgt dat deze markten niet langer in aanmerking komen voor ex-anteregulering. Bijgevolg worden de verplichtingen die eerder werden opgelegd aan Proximus als operator met een sterke machtspositie op de voormelde markt krachtens het besluit van het BIPT van 31 januari 2013 opgeheven.

9.3. OVERGANG VAN DE SECTORSPECIFIEKE REGULERING NAAR HET MEDEDINGINGSRECHT

228. Artikel 16.3 van de Kaderrichtlijn, zoals omgezet in artikel 55, §2 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie 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.”*

229. De Groep van Europese Regulators (ERG), nu BEREC, 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 remedies.¹²⁴ 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 pre-requisite for effective competition in the related market.”*¹²⁵

230. Aangezien het BIPT vindt dat er geen hoge toegangsdrempels meer bestaan op de markt, acht het BIPT het niet nodig om een overgangperiode op te leggen na de

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

125 Vrije vertaling: “Wanneer wordt overwogen om een verplichting op te heffen, is het uiteraard nodig om er rekening mee te houden of de opheffing een materieel ongewenst effect kan hebben op de concurrentie op de relevante markt. Het is evenzeer nodig om het effect van die verplichting op verwante markten, voornamelijk stroomafwaarts, te bekijken. Het zou niet gepast zijn om verplichtingen op te heffen die een voorvereiste waren voor daadwerkelijke concurrentie op de verwante markt”

intrekking van de regulering. Wel zou er een addendum¹²⁶ aan het BRIO referentie-aanbod van Proximus worden toegevoegd waarin Proximus verklaart dat zij tot 31 december 2019 op vrijwillige basis de CS en CPS-diensten aan de huidige voorwaarden zal blijven uitvoeren, welke kan gelden als een overgangperiode.¹²⁷

126 Het voorstel tot addendum is terug te vinden in bijlage A.

127 "Proximus undertakes to make CPS and CS services available to the customer until 31/12/2019", p.3

HOOFDSTUK 10. MARKT VOOR GESPREKSOPBOUW: DEFINITIE VAN DE RELEVANTE MARKT

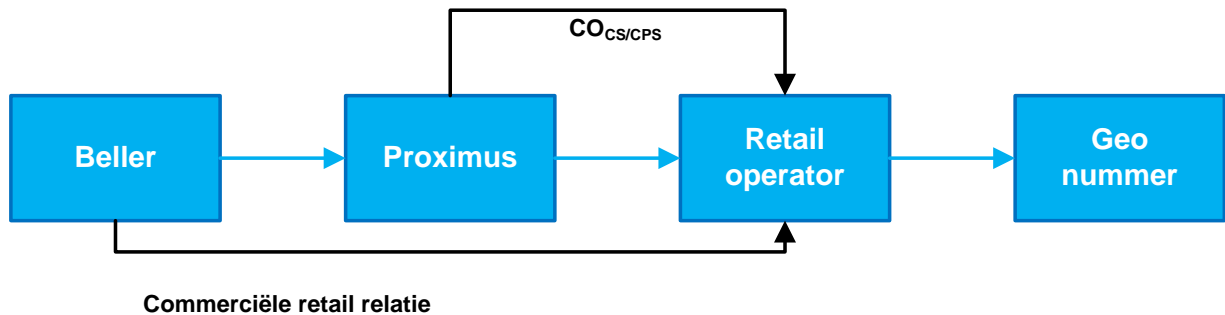
231. De gespreksopbouwdienst bestaat in de transmissie van gesprekken vanaf de opbellende eindklant tot hun overhandiging aan een ander netwerk.
232. Er bestaan twee vormen van gespreksopbouwdiensten¹²⁸:
- 232.1. Gespreksopbouwdiensten voor het verstrekken van telefoondiensten op het openbare telefoonnet op een vaste locatie
 - 232.2. Gespreksopbouwdiensten voor het verstrekken van diensten met toegevoegde waarde (ook wel VAS-diensten¹²⁹ genoemd)
233. Deze twee diensten kennen een verschillende dynamiek. Hieronder wordt de waardeketen van beide diensten schematisch voorgesteld:

Gespreksopbouwdiensten voor geografische nummers (CS/CPS-diensten)

234. De waardeketen voor oproepen naar geografische nummers bestaat uit de volgende hoofdelementen:
- 234.1. a. de beller, namelijk de eindgebruiker die de oproep start;
 - 234.2. b. de operator die het gesprek opbouwt, met wie de beller is verbonden en die gespreksopbouwdiensten verstrekt;
 - 234.3. c. de afgevende operator, met wie de gebelde is verbonden en die gespreksafgiftediensten verstrekt;
 - 234.4. d. de gebelde, namelijk de eindgebruiker die de oproep ontvangt/wordt gebeld

128 In het besluit van 11 augustus 2006 werd ook nog gespreksopbouw voor smalbandinternet opgenomen. Gezien de actuele irrelevantie – wegens het zeer geringe aantal lijnen (119 in 2016) - wordt dit niet meer in de marktdefinitie opgenomen. Bron: http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/arbeid_leven/tijdsbesteding/internetaansluiting/

129 Value Added Services



Figuur 19: schematische voorstelling van de gespreksopbouwdienst voor CS/CPS-oproepen (Co-Collecting)¹³⁰

235. Enkel Proximus biedt deze dienst (krachtens een verplichting opgelegd in het besluit van 11 augustus 2006).

Gespreksopbouwdiensten voor niet-geografische nummers (VAS-diensten¹³¹)

235.1. De term “*diensten met toegevoegde waarde*” duidt op een geheel van diensten die telefonisch (vast of mobiel) toegankelijk zijn en geïdentificeerd worden door specifieke reeksen van niet-geografische nummers (070, 0800, 090X). De diensten in kwestie gaan van de informatieverstrekking (weerbericht, beurs ...) tot diensten bestemd voor volwassenen, met daartussen plaatsbespreking voor shows, spelletjes, informatiediensten, verkoop van kaartjes voor shows, televoting, wedstrijden, en quizen, enz.

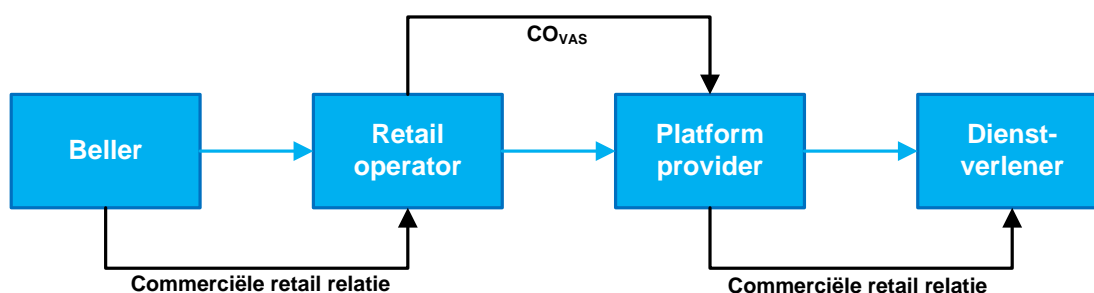
235.2. De eindgebruikers vormen vanaf hun vaste (of mobiele) telefoon niet-geografische nummers (070, 0800, 090X) die toegang verlenen tot diensten met toegevoegde waarde.

235.3 De toegangsoperatoren maken het voor hun eindgebruikers mogelijk om de diensten met toegevoegde waarde te bereiken die via het netwerk van andere operatoren beschikbaar zijn. Daarbij verstrekken de deze operatoren een dienst voor het ophalen van oproepen (of ook gespreksopbouw of collecting) voor die andere

¹³⁰ Verder kan de waardeketen een doorgifteoperator omvatten die is gepositioneerd tussen de operator die het gesprek opbouwt en de operator die het afgeeft;

¹³¹ VAS-diensten staat voor ‘*Value Added Services*’, oftewel diensten met toegevoegde waarde

operatoren. Alle operatoren verstrekken hierbij dus gespreksopbouwdiensten.



Figuur 20: schematische voorstelling van de gespreksopbouwdienst voor VAS-oproepen

235.4. De operatoren, (hierboven in de schematische voorstelling 'Platform providers' genoemd) die een service provider op hun netwerk hosten, geven de oproepen af. Deze *platform providers* concurreren elkaar om op hun netwerk *service providers* te hosten.

235.5. De *Service Providers* zijn de verstrekkers van de diensten met toegevoegde waarde. Deze hebben een telefonie-abonnement met de Platform provider en hebben met deze laatste een contract afgesloten over de verdeling van de inkomsten.

236. De serviceproviders bepalen de retailprijs overeenkomstig het Koninklijk Besluit van 27 april 2007. Dit KB voorziet in prijsplafonds om de consument te beschermen die naar diensten met toegevoegde waarde belt.¹³² Die prijs wordt "*below the line*"¹³³ vermeld op de factuur die de operatoren voor gespreksopbouw aan de eindgebruikers sturen. De operatoren voor gespreksopbouw houden een deel van de ontvangen retailprijs in terwijl het saldo moet worden verdeeld onder de overige spelers in de waardeketen (Proximus, gespreksafgifteoperator, service provider).

132 Koninklijk Besluit van 24 maart 2009 tot wijziging van het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende het beheer van de nationale nummeringsruimte is vastgelegd.

133 Ook al wordt de prijs voor de VAS-oproepen vermeld op een factuur van de operator voor gespreksopbouw, is het niet die operator die deze prijs factureert. Op fiscaal vlak wordt de operator voor gespreksopbouw immers niet beschouwd als de operator die de dienst verstrekt aan de oproeper (circulaire nr. IR/IV-4/91.638 van 10.11.2009 en circulaire nr. E.T.109.696 van 12.11.2009). Het bedrag dat dient te worden betaald voor de VAS-oproepen wordt dus "*below the line*" vermeld, afzonderlijk van het abonnement en de gewone telefoonoproepen.

237. Aangezien in het vorige hoofdstuk werd bepaald dat de verplichting om CPS aan te bieden wordt afgeschaft, bestaat de markt enkel nog uit gespreksopbouwdiensten ten behoeve van diensten met toegevoegde waarde.

10.1. RELEVANTE PRODUCTENMARKT - GESPREKSOPBOUWMARKT

10.1.1. De wholesalediensten voor gespreksopbouw aangeboden volgens verschillende technische methoden

Vraagsubstitutie

238. De diensten die vervat zitten in de hier geanalyseerde wholesalemakten duiden op diensten van vervoer van verkeer aangeboden door bepaalde operatoren voor rekening van andere operatoren. Conform het principe van de technologische neutraliteit worden de commerciële diensten niet gedefinieerd volgens productiewijze of de gebruikte technologie maar afhankelijk van hun functie en zichtbare eigenschappen voor de koper.

239. Het feit dat het verkeer, vóór de levering op de interconnectie-interface, op geschakelde wijze of op IP-wijze wordt vervoerd, wijzigt immers niet de definitie van het product vanuit het standpunt van de koper, die overigens nog steeds niet kan weten welke vervoerstechnologie de operator-verkoper van de dienst zal gebruiken.

Aanbodsubstitutie

240. Aangezien er vraagsubstitutie is, is het onderzoek naar aanbodsubstitutie overbodig.

Besluit

Het BIPT vindt dat de aanbiedingen voor gespreksopbouw tot dezelfde relevante markt behoren, los van de gebruikte technologie.

10.1.2. Substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw en de gespreksafgifte op het openbare telefoonnet op een vaste locatie

Vraagsubstitutie

241. De gespreksopbouw en de gespreksafgifte gebruiken dezelfde netwerkmiddelen, namelijk het netwerk van een vaste operator tussen de transitschakelaar (in geval van een PSTN netwerk) of de router (in geval van een IP netwerk) en de abonnee. Niettemin staan de doelstellingen van die twee diensten diametraal tegenover elkaar. Een alternatieve operator zou zo een dienst voor

gespreksopbouw niet kunnen vervangen door een dienst voor afgifte of omgekeerd.

242. Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw en de gespreksafgifte op de openbare telefoonnetten onvoldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

Aanbodsubstitutie

243. Een operator van een vast openbaar telefoonnetwerk A die een dienst voor gespreksopbouw aanbiedt en die de concurrentie zou willen aangaan met een operator van een vast openbaar telefoonnetwerk B op de markt van wholesalediensten voor gespreksafgifte op netwerk B zou geen andere keuze hebben dan de operator van een vast openbaar telefoonnetwerk B te dupliceren of te controleren en dus over te nemen. Die mogelijkheid is op korte termijn en zonder grote investeringen niet realiseerbaar.
244. Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de gespreksopbouw op een vast openbaar telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op een ander vast openbaar telefoonnetwerk is onbestaande.

Besluit

Het BIPT vindt dat de gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk niet mogen worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

10.1.3. Substitueerbaarheid tussen gespreksopbouw en gespreksdoorgifte

245. In de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten gaat de Europese Commissie ervan uit dat "ondernemingen die netwerken in bezit hebben of exploiteren om telefoniediensten te verzorgen op relatief hoge niveaus binnen het netwerk (op enkele onderling verbonden punten) interconnectie tot stand kunnen brengen. Gespreksopbouwregelingen kunnen in de praktijk derhalve "zowel gespreksdoorgifte als lokale gespreksafgifte omvatten" (vrije

vertaling)¹³⁴. Een dergelijke situatie doet zich voor in België. De kwestie van de substitueerbaarheid tussen gespreksdoorgifte en gespreksafgifte is dus relevant.

246. Ter gelegenheid van de vorige marktanalyses had Proximus kritiek geleverd op de afbakening van deze drie vaste interconnectiemarkten. Het was van mening dat, in tegenstelling tot de afbakening die was aangenomen in de analyse, de gespreksopbouw en -afgifte dienden te worden beperkt tot de lokale opbouw/afgifte, namelijk vanaf/tot een lokaal interconnectiepunt (LEX).
247. Een dergelijke definitie zou betekenen dat de routing tussen een LEX en een lokaal punt deel zou uitmaken van de gespreksdoorgiftemarkt (aangezien de definities van de diensten voor gespreksopbouw, gespreksafgifte en gespreksdoorgifte onderling moeten overeenstemmen). Het BIPT heeft er de voorkeur aan gegeven om de doorgiftemarkt als een dienst te beschouwen die een operator verstrekt aan een operator A om een oproep door te sturen naar het netwerk van een operator B, zijnde de definitie zoals opgenomen in het besluit van 15 maart 2011¹³⁵. Rekening houdend met deze definitie, heeft het BIPT op 15 maart 2011 een besluit aangenomen om de markt voor gespreksdoorgiftediensten niet langer te reguleren¹³⁶.

Vraagsubstitutie

248. Gespreksdoorgiftediensten en gespreksopbouwdiensten hebben een verschillend doel. De gespreksdoorgiftedienst is een interconnectiedienst waarvoor een

134 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 elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen,

135 Indien het BIPT in de markt voor gespreksdoorgifte het vervoer van het verkeer tussen een LEX en een lokaal punt had moeten opnemen, kon dat ertoe geleiden hebben dat het marktaandeel van Proximus op de gespreksdoorgiftemarkt mechanisch en aanzienlijk was verhoogd. Bovenop de volumes van Proximus zouden immers de verkeersvolumes komen voor "collecting IAA", "terminating IAA" en "terminating EAA" die Proximus vervoert voor rekening van de alternatieve operatoren. De volumes van de alternatieve operatoren zelf zouden slechts in veel mindere mate toenemen. Een dergelijke definitie van de markten zou bijgevolg leiden tot een groter marktaandeel van Proximus op de gespreksdoorgiftemarkt, wat de analyse van deze markt zou kunnen vertekenen.

136 Besluit van de Raad van het BIPT van 15/03/2011 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 markt 10, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: gespreksdoorgiftediensten in het vaste openbare telefoonnetwerk.

operator B de oproepen transporteert die verzonden zijn van een netwerk A en afgegeven worden op het netwerk van een operator C. De gespreksopbouwdienst is een interconnectiedienst die bestaat in de transmissie van gesprekken vanaf de opbellende eindklant tot hun overhandiging aan een ander netwerk.

249. De twee soorten diensten worden overigens op verschillende niveaus getarifeerd. In geval van een lichte maar aanzienlijke en blijvende prijsverhoging van de diensten voor gespreksdoorgifte zou een operator zich niet tevreden kunnen stellen met alleen een dienst voor gespreksopbouw. Evenzeer zou een operator in geval van een lichte maar aanzienlijke en blijvende prijsverhoging van de diensten voor gespreksopbouw geen dienst voor gespreksdoorgifte kunnen kopen in plaats van een dienst voor gespreksopbouw. Wanneer men een gespreksdoorgiftdienst koopt, moet aan de gespreksdoorgifteoperator niet alleen de prijs van de gespreksdoorgiftdienst worden betaald, maar ook de gespreksopbouwprijs die de gespreksdoorgifteoperator zelf zal moeten betalen.
250. Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouwdiensten en de gespreksdoorgiftdiensten onvoldoende om die in dezelfde relevante markt op te nemen.

Aanbodsubstitutie

251. Alle operatoren die geografische nummers toegewezen kregen, verstrekken aan de overige operatoren een dienst voor gespreksopbouw op hun netwerk. Deze operatoren beschikken over dienstencentrales en vaak ook over een langeafstandstransportnetwerk. Hoewel hij over een deel van de noodzakelijke activa beschikt, zou een operator die gespreksdoorgiftdiensten verstrekt, zelfs in geval van een lichte maar niet-tijdelijke prijsverhoging voor gespreksafgifte, niet kunnen overwegen om gespreksopbouwdiensten te verstrekken naar andere nummers dan de zijne.
252. Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouwdiensten en de gespreksdoorgiftdiensten onvoldoende om die in dezelfde relevante markt op te nemen.

Besluit

De gespreksdoorgiftdiensten en de gespreksopbouwdiensten moeten niet in dezelfde relevante markt worden opgenomen.

10.1.4. Substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een vaste locatie en de gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een niet-vaste locatie

Vraagsubstitutie

253. Wat de kenmerken van de producten betreft, kan een alternatieve operator via diensten voor gespreksopbouw op de vaste telefoonnetten niet de mobiliteit verkrijgen die eigen is aan de aanbiedingen voor gespreksopbouw die beschikbaar zijn op de mobiele openbare telefoonnetten. De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksopbouw op de mobiele openbare telefoonnetten en de gespreksopbouw op de vaste openbare telefoonnetten is dus ontoereikend om ze in eenzelfde relevante markt op te nemen.

Aanbodsubstitutie

254. Een operator van een mobiel openbaar telefoonnet zou geen gespreksopbouwdienst op een vaste locatie kunnen leveren zonder een overeenkomstige aanpassing van zijn productiecapaciteiten. Bijgevolg bestaat er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.

Besluit

255. Het BIPT vindt dat de aanbiedingen voor gespreksopbouw op de vaste openbare telefoonnetten en de aanbiedingen voor gespreksopbouw op de mobiele openbare telefoonnetten niet mogen worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

10.2. GEOGRAFISCHE AFBAKENING VAN DE MARKT

256. Na de markt te hebben afgebakend in termen van producten, is het nodig om ze geografisch af te bakenen.

257. 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 regelgevingsverplichtingen¹³⁷. Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in bepaalde zaken die met concurrentie te maken

¹³⁷ Richtsnoeren, § 59.

hebben: regelgevingskader, functies van diensten, norm (gsm bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.

258. In het besluit van 11 augustus 2006 had het BIPT geen verdere geografische segmentering doorgevoerd.
259. In het kader van deze analyse kan een geografische segmentering volgens het dekkingsgebied van de kabelnetwerken voor de relevante retailmarkt van de telefoniemarkt aangewezen zijn omwille van het feit dat er geen substitutie is aan vraag- en aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken in hun respectieve dekkingsgebieden;
260. Qua dekking wordt het merendeel van het land bestreken door twee types van infrastructuur: het netwerk van Proximus en het netwerk van de kabeloperatoren. De netten van de verschillende kabeloperatoren dekken elk een afzonderlijk deel van het Belgische grondgebied maar samen beschouwd hebben die netten een vrijwel nationale dekking.
261. Een belangrijk element in de analyse van het geografische aspect van de markt is het feit dat er geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde is tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken¹³⁸. Deze liggen in verschillende geografische dekkingsgebieden, waardoor er geen directe concurrentie plaatsvindt tussen kabeloperatoren onderling.
262. Wat de vraagsubstitutie betreft kan worden gesteld dat, wanneer een kabeloperator in zone "A" zijn prijzen met 5% tot 10% verhoogt, een klant in deze kabelzone niet kan overstappen naar een kabeloperator die in zone "B" gevestigd is omdat de kabeloperator in zone "B" geen toegang heeft tot de klant in zone "A". Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren. Een eindgebruiker die geconfronteerd wordt met een prijsstijging kan niet beslissen om over te stappen naar de diensten van een operator in een ander dekkingsgebied. Meer nog, een individueel huishouden kan niet kiezen tussen verschillende kabeloperatoren, gewoonweg door het feit dat het gebonden is aan de ene, plaatselijke kabeloperator.
263. Aan de aanbodzijde geldt dat een kabeloperator in zone "B" niet gemakkelijk op korte termijn de markt in zone "A" kan betreden als reactie op een kleine, maar

138 Richtsnoeren §§ 57 en 58.

significante verhoging van de prijzen in zone "A", en dit wegens de hoge kosten en de lange tijdspanne die gepaard gaan met het bouwen van toegangsinfrastructuur in zone "A". Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren die in verschillende gebieden gevestigd zijn.

264. In België zijn er verschillende elementen die de noodzaak versterken om zich de vraag te stellen rond een eventuele segmentering van de markt voor gespreksopbouw¹³⁹, zoals o.a.:

- de administratieve en institutionele organisatie op basis van gewesten en gemeenschappen;
- de bevoegdheidsverdeling inzake elektronische communicatie tussen verscheidene regulatoren die bevoegd zijn voor de federale staat en elke gemeenschap in België alsook de taalverschillen tussen de verschillende gewesten van het land;

265. Er zijn echter een aantal elementen die wijzen in de richting van een markt met nationaal karakter.

265.1. In België bestrijken de wholesale-aanbiedingen voor gespreksopbouw van Proximus het hele grondgebied. Die alomtegenwoordigheid is er omdat het netwerk van de historische operator zich over het hele grondgebied uitstrekt

265.2. Op reglementair vlak gelden de bepalingen die op de diensten voor gespreksopbouw van toepassing zijn voor het hele grondgebied. De tarieven voor gespreksopbouw zijn eveneens identiek over het hele grondgebied.

265.3. Proximus heeft een nationale commerciële strategie. Het feit dat die homogeniteit op nationaal niveau deels veroorzaakt is door verplichtingen inzake universele dienstverlening, wijzigt deze situatie niet.

¹³⁹ Wat niet betekent dat deze specifieke eigenschappen daarom bepalende criteria moeten vormen bij de segmentering van de markt in kwestie. Zie Brussel, 13 mei 2015, 2011/AR/-2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24, § 127: *"Een afbakening van de geografische markt op het niveau van het grondgebied van de taalregio's of van de gemeenschappen voldoet niet aan een taalvoorkeur van de consumenten en kan geen rechtvaardiging zijn om op die basis de markt te segmenteren."* (vrij vertaald)

265.4. Telenet, die zijn activiteiten vooral op Vlaanderen richt, is ook actief in het zuiden van het land (voor zakelijke klanten) en meer recent ook in Brussel en delen van Henegouwen door het opkopen van SFR.

10.2.1. Conclusie geografische marktdefinitie

266. De hierboven opgegeven elementen neigen voor sommigen tot de definitie van een nationale markt en voor anderen tot de definitie van geografisch gescheiden markten¹⁴⁰. In het onderhavige geval is het BIPT van mening dat de conclusie die zou worden getrokken in verband met de geografische afbakening niet pertinent is. De concurrentiesituatie verschilt immers niet fundamenteel naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren. Ongeacht of de markt wordt geanalyseerd op nationaal niveau of op het niveau van elke kabeloperator, de marktsituatie blijft in essentie dezelfde (de markt is erg verdeeld - voor het grootste stuk tussen Proximus en de lokale kabeloperator, ook al kan de verdeling van de marktaandelen verschillen).

140 Regionaal mag niet worden begrepen in de betekenis van de Belgische administratieve gewesten, maar in de zin van de dekkingszones van de operatoren.

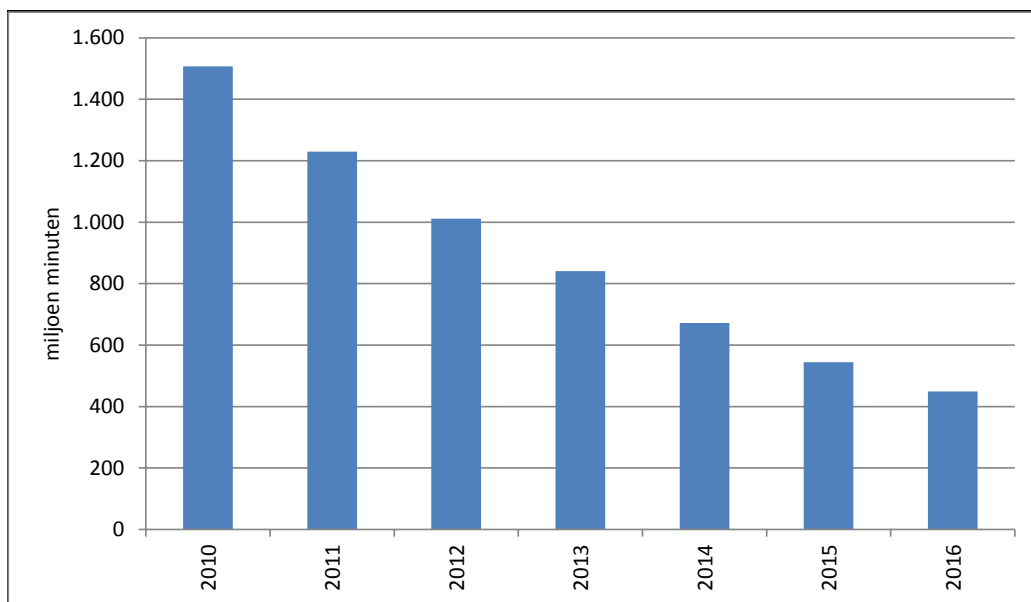
HOOFDSTUK 11. TOETS VAN DE DRIE CRITERIA

11.1. INLEIDING

267. De gespreksopbouwmarkt werd uit de aanbevelingslijst van relevante markten, die in aanmerking komen voor een ex-anteregulering, geschrapt.
268. Zoals in hoofdstuk 8 wordt in dit hoofdstuk de wholesalemarkt voor gespreksopbouw aan de driecriteriatest onderworpen.

11.2. 1E CRITERIUM: EVOLUTIE NAAR EEN SITUATIE VAN DAADWERKELIJKE MEDEDINGING

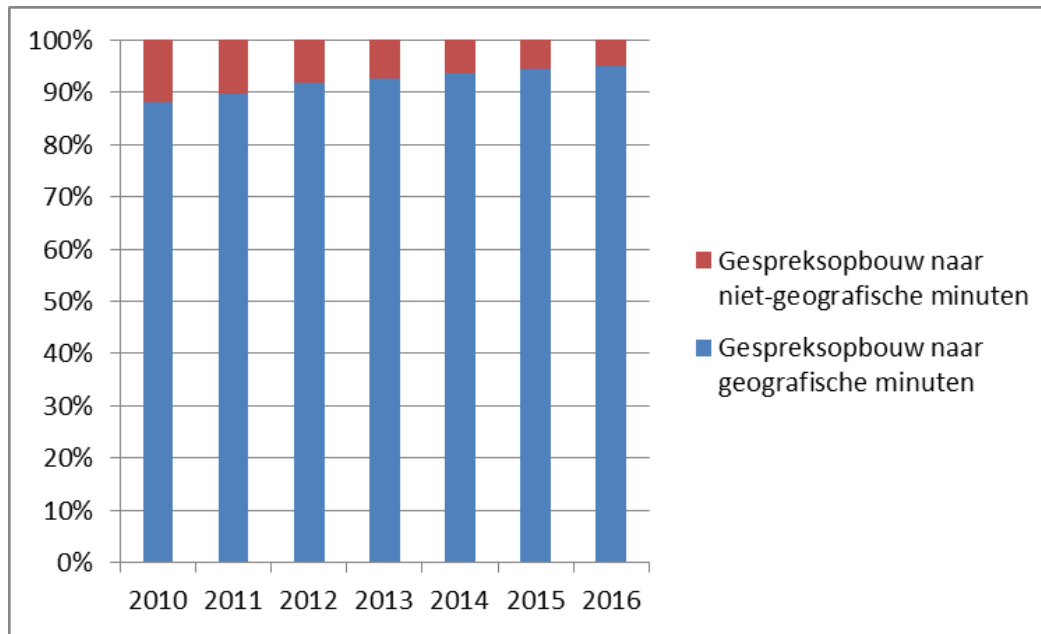
269. Zoals in Figuur 21 wordt geïllustreerd, neemt de markt voor *wholesale* gespreksopbouw naar VAS-nummers jaar na jaar sterk af.



Figuur 21: Evolutie wholesalemarkt voor gespreksopbouw naar diensten met toegevoegde waarde, uitgedrukt in volume (Bron: BIPT)

270. In de figuur hieronder zien we dat het aandeel van de niet-geografische oproepen in het totaal aantal minuten vaste telefonie de laatste 10 jaar steeds kleiner werd. In 2016 bedroeg het aantal minuten dat naar niet-geografische nummers werd opgebouwd slechts een fractie van het totaal aantal vaste belminuten (minder dan 5%).
271. De operatoren leveren ook aan zichzelf een gespreksopbouwdienst, om op de retailmarkt spraaktelefoniediensten te kunnen aanbieden. Dit maakt het merendeel van de oproepen uit. Het BIPT heeft reeds bij besluit van 24

september 2014 de markten voor vaste en nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en die voor niet-particuliere gebruikers gedereguleerd op basis van het feit dat het 2^e criterium van de 3-criteriatest niet vervuld was. De gespreksopbouw voor de VAS-diensten voor rekening van andere operatoren vertegenwoordigt slechts een laag volume.



Figuur 22: aandeel van niet-geografische oproepen in totaal aantal oproepen, uitgedrukt in minuten (Bron: BIPT)

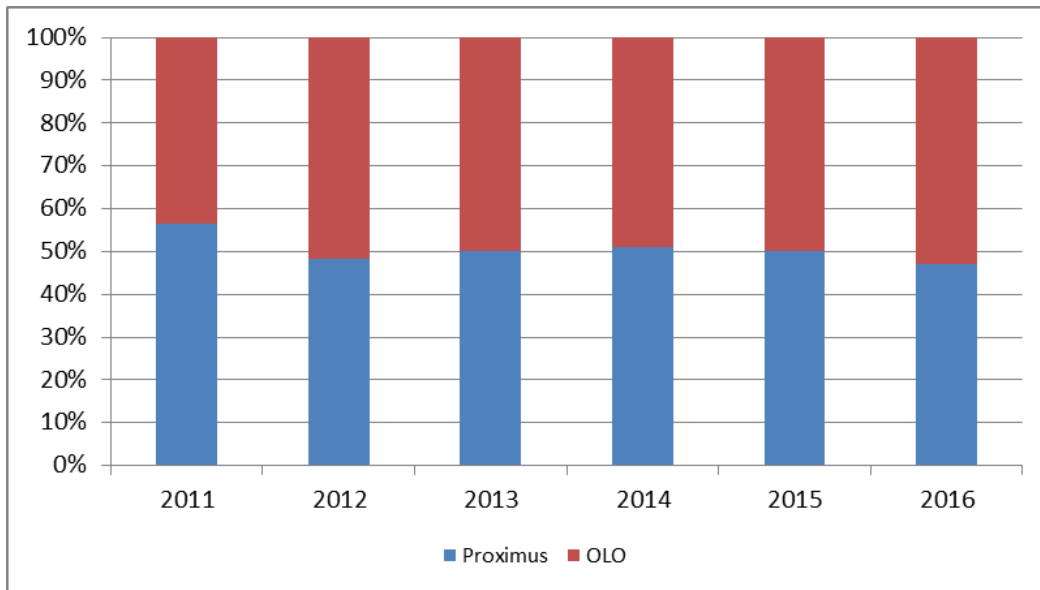
272. Een mogelijke verklaring voor deze daling kan zijn dat steeds meer diensten die vroeger werden aangeboden via niet-geografische nummers nu ook via (premium) SMS (chat) of het internet (smartphone applicaties) worden aangeboden. Denken we bijvoorbeeld aan informatiediensten (weerbericht, beurs ...) of diensten bestemd voor volwassenen. Het voordeel van SMS en internet is dat automatische systemen ingezet kunnen worden wat betekent dat (hoge) personeelskosten om oproepen te beantwoorden, uitgespaard kunnen worden.
273. Door de opkomst van internet zijn sommige diensten gratis beschikbaar op het wereldwijde web en heeft dit de plaats ingenomen van diensten die voorheen door service providers achter betaalnummers werden aangeboden. Ook toegang tot het mobiel internet zorgt ervoor dat mensen voor dergelijke beperkte informatie direct toegang hebben tot het internet en geen beroep meer hoeven te

doen op bepaalde telefonische diensten met toegevoegde waarde. Daardoor neemt het belang van deze markt stelselmatig af.

274. Een onrechtstreekse indicatie omtrent de toenemende omvang van premium SMS diensten en mobiele internet diensten die via een systeem van Direct Operator Billing¹⁴¹ worden betaald, kan evenwel gevonden worden in het aantal klachten bij de Telecom ombudsdienst dat exponentieel toeneemt. In 2013 registreerde de Ombudsdienst voor telecommunicatie de eerste klachten over rechtstreekse facturatie via de operator, ongeveer een twintigtal. In 2014 werden er ongeveer vijftig klachten geregistreerd en tegen 2015 was dat aantal al gestegen tot 592.
275. Uit het jaarverslag van 2015 blijkt verder dat in vergelijking met de andere soorten van “diensten van derde partijen” die kunnen worden aangerekend via de telecomfactuur, de rechtstreekse facturering via de operator de voornaamste categorie van klachten vormt: 592 klachten, in vergelijking met 518 klachten over betalende sms'en en 152 klachten over oproepen naar betaalnummers.¹⁴²
276. Deze tendensen verklaren het feit dat de aankoopdiensten met toegevoegde waarde steeds meer via mobiele telefoon verlopen. De diensten met een toegevoegde waarde stroomafwaarts van de wholesalediensten van gespreksopbouw hebben de neiging om ook te verdwijnen.
277. Een bijkomende vaststelling is dat het marktaandeel van Proximus op de markt voor gespreksopbouw (naar diensten met toegevoegde waarde) elk jaar afneemt (cfr. Figuur 23). Sinds 2010 nam hun marktaandeel met meer dan een kwart af tot zo'n 44%. Het BIPT verwacht dat het marktaandeel van Proximus de komende jaren verder zal afnemen.

141 Wanneer consumenten online aankopen kunnen maken via een mobiele internetverbinding door op een internetlink te klikken, kunnen ze er soms voor kiezen om de dienst of het product aan te rekenen via hun telecomfactuur. Deze betaalwijze wordt ook “Direct Operator Billing”, “Mobile Commerce” of “M-Commerce” geheten (rechtstreekse facturering via de operator).

142 Jaarverslag van 2015 Ombudsdienst voor telecommunicatie, p. 43



Figuur 23: Marktaandeel van Proximus en de overige aanbieders op de totale markt voor telefoonaansluitingen in volume (aantal kanalen) (Bron: BIPT, 2017)¹⁴³

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

conclusie betreffende het 1^e criterium

279. Het BIPT besluit dat aan het eerste criterium niet is voldaan.

280. Bovendien wordt de eindgebruiker niet benadeeld dankzij het Koninklijk Besluit van 24 maart 2009 tot wijziging van het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende het beheer van de nationale nummeringsruimte tariefplafonds heeft vastgelegd

11.3. 2E CRITERIUM: TOEGANGSDREMPELS

281. Aangezien niet voldaan is aan het eerste criterium is het onderzoek van het tweede criterium overbodig.

143 Marktandelen van Proximus en de overige aanbieders voor gespreksopbouwdiensten naar niet-geografische nummers die geleverd worden door de andere netwerkoperatoren aan andere operatoren (exclusief self supply).

11.4. 3E CRITERIUM: EFFICIËNTIE VAN UITSLUITEND HET MEDEDINGINGSRECHT

282. Aangezien niet voldaan is aan het eerste criterium is het onderzoek van het derde criterium overbodig.
283. Deze conclusie sluit aan bij het advies van de Europese Commissie die, in de aanbeveling van 9 oktober 2014, meent dat deze markt in principe op Europees niveau niet langer moeten onderworpen worden aan ex-anteregulering.

HOOFDSTUK 12. OPHEFFING VAN VERPLICHTINGEN OP MARKT VOOR GESPREKSOPBOUW

12.1. HUIDIGE VERPLICHTINGEN VAN TOEPASSING OP PROXIMUS

Correctiemaatregelen beschikbaar in de wet betreffende de elektronische communicatie	Correctiemaatregelen die in het kader van het besluit van 11 augustus 2006 werden opgelegd
Toegang en interconnectie voor de gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie	Ja
Non-discriminatie	Ja
Transparantie, met inbegrip van de publicatie van een referentieaanbod	Ja
Gescheiden boekhouding	Ja
Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem	Ja

Tabel 5: verplichtingen opgelegd krachtens het besluit van 11 augustus 2006

12.2. INTREKKING VAN DE VERPLICHTINGEN

284. Het BIPT heeft hoger in dit besluit geconcludeerd dat de relevante markt voor gespreksopbouwdiensten voor het leveren van diensten met toegevoegde waarde op het telefoonnet niet langer voldoet aan alle drie criteria waaruit volgt dat deze markt niet langer in aanmerking komt voor ex-anteregulering. Bijgevolg worden de verplichtingen die eerder werden opgelegd aan Proximus als operator met een sterke machtspositie op de voormelde markt krachtens het besluit van het BIPT van 11 augustus 2006 opgeheven.

12.3. OVERGANG VAN DE SECTORSPECIEKE REGULERING NAAR HET MEDEDINGINGSRECHT

285. 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.”

286. De Groep van Europese Regulators (ERG), nu BEREC¹⁴⁴, 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 remedies¹⁴⁵. Dat document stelt dat *“Wanneer wordt overwogen om een verplichting op te heffen, is het uiteraard nodig om er rekening mee te houden of de opheffing een materieel ongewenst effect kan hebben op de concurrentie op de relevante markt. Het is evenzeer nodig om het effect van die verplichting op verwante markten, voornamelijk stroomafwaarts, te bekijken. Het zou niet gepast zijn om verplichtingen op te heffen die een voorvereiste waren voor daadwerkelijke concurrentie op de verwante markt.”*(vrije vertaling)
287. Aangezien het BIPT vindt dat de markt neigt naar daadwerkelijke mededinging, acht het BIPT het niet nodig om een overgangperiode op te leggen na de intrekking van de regulering. Er zou een addendum¹⁴⁶ aan het referentie-aanbod van Proximus worden toegevoegd waarin Proximus verklaart dat zij tot 31 december 2019 op vrijwillige basis de gespreksopbouwdiensten voor diensten met toegevoegde waarde aan dezelfde voorwaarden zal blijven uitvoeren, welke kan gelden als een overgangperiode.¹⁴⁷

144 BEREC: body of european regulators

145 Herzien gemeenschappelijk ERG-standpunt (06) 33 inzake de aanpak voor gepaste correctiemaatregelen in het ECNS-reguleringskader, mei 2009.

146 Het voorstel tot addendum is terug te vinden in bijlage A

147 “Proximus verbindt zich om toegangsdiensten tot bijzondere diensten met toegevoegde waarde van de operators diensten beschikbaar te maken voor de klant tot 31/12/2019”, p.3

HOOFDSTUK 13. INWERKINGTREDING, GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT BESLUIT, BEROEP EN ONDERTEKENING

13.1. INWERKINGTREDING EN GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT BESLUIT

13.1.1. Inwerkingtreding

288. Dit besluit van het BIPT wordt van kracht op [één maand na zijn publicatie op de BIPT-website].
289. Op de datum van inwerkingtreding heft dit besluit enerzijds het besluit van de Raad van het BIPT van 11 augustus 2006 aangaande gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk verzorgd op een vaste locatie op anderzijds het besluit van het BIPT van 31 januari 2013 aangaande de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

13.1.2. Geldigheidsduur van dit besluit

290. Dit besluit wordt aangenomen voor onbepaalde duur.
291. Rekening houdend met de conclusie waartoe het BIPT is gekomen in het kader van dit besluit, zijnde de opheffing van de verplichtingen die op Proximus rustten voor wat betreft de markten aangaande gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk verzorgd op een vaste locatie en op de markt van 31 januari 2013 aangaande de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie, is het niet nodig om de geldigheidsduur van dit besluit te bepalen.
292. Het BIPT zal evenwel de evolutie op deze markten blijven opvolgen om desgevallend te kunnen ingrijpen mocht de situatie veranderen.

13.2. BEROEPSMOGELIJKHEDEN

293. 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 Marktenhof, 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.

294. 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.

13.3. ONDERTEKENING

Axel Desmedt
Lid van de Raad

Jack Hamande
Lid van de Raad

Luc Vanfleteren
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen
Voorzitter van de Raad

BIJLAGE A: ADDENDA

Addendum tot het BRIO-referentieaanbod van Proximus betreffende CS/CPS-diensten



CPS and CS services

Addendum n°21 to the Proximus Reference Interconnect Offer (BRIO) valid as from

XX/XX/20XX

Date: XX/XX/20XX
Sensitivity: Unrestricted

proximus



Table of contents

Table of contents.....	2
1. Introduction.....	3
2. Adaptation of Section 4.1.....	3
3. Other conditions.....	4

1. Introduction

The BRIO in its section 4 (Collecting Access Services) describes the way in which Proximus offers Collecting Access Services to the Operator and more specifically Carrier Pre-Selection (CPS) and Carrier Selection (CS). In section 16.3 of the BRIO the pricing conditions for these services are presented.

The conditions in BRIO relating to these services have been amended several times through these Addenda:

- Addendum N°4: CPS tariffs (valid as from 01/09/06)
- Addendum N°5: CPS scope (valid as from 02/10/06)
- Addendum N°8: Terminating and collecting tariffs (valid as from 01/06/07)
- Addendum N°12: CPS service (valid as from 01/11/08)
- Addendum N°13: CPS tariffs (valid as from 01/01/09)

The present Addendum to the BRIO concerns a voluntary offer of Proximus to maintain the CPS and CS Services after deregulation under specific conditions described in this Addendum. This Addendum is formulated as a voluntary undertaken by Proximus that would be applicable in the event of deregulation of the relevant markets of fixed acces for voice telephony and collecting access services.

The sections of the BRIO, which are impacted by this Addendum are indicated in the subsequent paragraphs.

2. Adaptation of Section 4.1

Section “4.1 General” of the BRIO is to be completed by the following text:

The Collecting Access Services are not available from Voice over Broadband.

Services availability period

Proximus undertakes to make CPS and CS Services available to the Customer until 31/12/2019.

In the period from 01/01/2020 to 31/12/2022, Proximus undertakes to make CPS and CS Services available to the Operator, unless the following exceptions:

(a) in case the underlying classic PSTN, ISDN and PRA technology, supporting CPS and CS services, disappears for the end-user because of the evolution of the Proximus network infrastructure or because of the Proximus-initiated migration to Voice over Broadband technology.

or

(b) in case of important changes of economic balance where the provision of the CPS and CS Services generates for Proximus an important financial one time cost required to



guarantee the continuity of the services, higher than 20% of the revenue generated in the coming year for Proximus according to the applicable tariffs.

or

(c) in case of significant decrease of the volume of CPS lines under on average 50 000 installed CPS lines per month over the previous semester

or

(d) in case of significant decrease of the volume of collecting traffic minutes to less than on average 1.000.000 minutes per month over the previous semester.

Proximus undertakes to stop completely the CPS and CS Services at 31/12/2022.

Proximus undertakes to send to the Operator a prior written termination notice of six months before terminating the CPS and CS Services.

Prices

The prices detailed in article § 16.3 can be subject to the following pricing adjustment:

Proximus reserves its right to adjust the prices at the beginning of every new calendar year in accordance with the consumption index of FoD Economy and the following price adjustment formula:

$$P1 = PO \times (S1/S0)$$

whereby

P1 = is the new Price applicable from January

PO = the Price applicable in December of the previous year (i.e. Price last applied)

S0 = consumption index FOD Economy of (1) either the month of December preceding the entry into force of the BIPT regulatory decision that deregulates CPS and CS services, in case of the first indexation of the price, (2) or the month prior to the last indexation of the price, depending on which of these events last took place.

S1 = consumption index FOD Economy of the month of December preceding the indexation applied in January.

3. **Other conditions**

All other terms and conditions of the BRIO including its Annexes as amended remain unchanged and in full force and effect until the termination of the offer.

Except as otherwise provided in this Addendum, this Addendum represents the entire agreement on the subject matter covered by this Addendum.



Any complaint concerning the validity, the interpretation or the performance of this offer can be submitted to the BIPT in its general competence as mediator of the market for electronic communications, as set out in article 14§1, 4° of the Law of 17th January 2003.

Addendum tot het BRIO-referentieaanbod van Proximus betreffende diensten met toegevoegde waarde



Access Service to particular Value Added Services of the Operator

Addendum n°XX to the Proximus Reference Interconnect Offer (BRIO) valid as from

XX/XX/20XX

Date: XX/XX/20XX

Sensitivity **Unrestricted**

proximus



Table of contents

Table of contents.....	2
1. Introduction.....	3
2. Adaptation of Section 16.4.....	3
3. Other conditions.....	8

1. Introduction

The BRIO in its section 5 (*Access Service for Calls to particular Value Added Services of the Operator*) describes the way in which Proximus offers access to Freephone, Split Charging, Premium Rate, Infokiosk and Universal Number Services of the Operator and conveyed from the Proximus network termination point at which the Call was originated to the Access Point chosen by the Operator. In section 16.4 of the BRIO the pricing conditions for these services are presented.

The conditions in the BRIO relating to these services have been amended several times through these Addenda:

Addendum N°1: Access Service to particular Value Added Services of the Operator (valid as from 01/03/2006)

Addendum N°11: Access Service to particular Value Added Services of the Operator (valid as from 01/04/2008)

Addendum N°19: Split Charging Number Services (valid as from 01/04/2012)

The present Addendum to the BRIO concerns a voluntary offer of Proximus on the price evolution of these Access Services during a period after deregulation. This Addendum is formulated as a voluntary undertaking by Proximus that would be applicable in the event of deregulation of the relevant market of access to the public telephony network on a fixed location for non-private users.

The sections of the BRIO, which are impacted by this Addendum are indicated in the subsequent paragraphs.

2. Adaptation of Section 16.4

Section 16.4 of the BRIO is amended and completed as follows:

16.4.1 Freephone and 116xxx numbers of the Operator

From an ordinary network termination point:

Tariffs in eurocents				
Type of Call	Setup Peak	Setup Off-Peak	Duration Peak/min	Duration Off-Peak/min
Intra Access Area	1,685	0,884	0,959	0,503
Extra Access Area	1,811	0,950	1,164	0,611

16.4.2 Premium rate, Infokiosk and Universal Number numbers of the Operator

Sections 16.4.2.2 to 16.4.2.6 are replaced with currently applied tariffs (price applicable since 01/05/2010 following the VAT circulaire E.T.109.696 (AOIF Nr. 50/2009) of 12/11/2009).

16.4.2 Calls to OLO Premium Rate Numbers (090X) and OLO Universal Numbers (070)

The tariff is composed of 2 parts, a Transport rate and a Money Transfer rate, that are listed below.

Transport rate

Tariffs in eurocents	National			
PQ	Setup Peak	Setup Off-Peak	Duration Peak/min	Duration Off-Peak/min
090x/070	1,685	0,884	0,959	0,503

Calls to 090X numbers should be disconnected after 10 minutes for number ranges where a retail price per minute is applicable. After the 10th minute, Transport fee as defined in the below table will be applied

Tariffs in eurocents	National			
PQ	Setup Peak	Setup Off-Peak	Duration Peak/min	Duration Off-Peak/min
090x	0,000	0,000	3,476	3,121

Money Transfer rates

For *calls to 070, 0900, 0902, 0903, 0904, 0906 and 0907 numbers* the money transfer rates are calculated according to the following formula:

Set-up tariff (eurocent per call) = 0 eurocent per call

Duration tariff (eurocent per minute)

= 0,560 eurocent per minute + 8,264 % of the retail tariff per minute VAT inclusive (eurocent)

Taking into account the retail tariffs applicable at 01/06/2017, the formula results in the following tariffs.

Tariffs in eurocent					
PQ	Retail tariff/Min (TVA incl.)	Setup Peak	Setup Off-Peak	Duration Peak	Duration Off-Peak
070	30,00	0,000	0,000	3,039	3,039
	15,00	0,000	0,000	1,800	1,800
0900	25,00	0,000	0,000	2,626	2,626
	50,00	0,000	0,000	4,692	4,692
0902	75,00	0,000	0,000	6,758	6,758
	100,00	0,000	0,000	8,824	8,824
0903	125,00	0,000	0,000	10,891	10,891
	150,00	0,000	0,000	12,957	12,957
0904	175,00	0,000	0,000	15,023	15,023
	200,00	0,000	0,000	17,089	17,089
0906	25,00	0,000	0,000	2,626	2,626
	50,00	0,000	0,000	4,692	4,692
	75,00	0,000	0,000	6,758	6,758
	100,00	0,000	0,000	8,824	8,824
0907	125,00	0,000	0,000	10,891	10,891
	150,00	0,000	0,000	12,957	12,957
	175,00	0,000	0,000	15,023	15,023
	200,00	0,000	0,000	17,089	17,089

For *calls to 0901, 0905 numbers* the money transfer rates are calculated according to the following formulas:

Set-up tariff (eurocent per call) = 8,264% of the retail tariff per call VAT inclusive (eurocent)

Duration tariff (eurocent per minute) = 0,560 eurocent per minute

Taking into account the retail tariffs applicable at 01/06/2017, the formula results in the following tariffs.

Tariffs in eurocent					
PQ	Retail tariff/call (TVA incl.)	Setup Peak	Setup Off-Peak	Duration Peak	Duration Off-Peak
0901	25,00	2,066	2,066	0,560	0,560
	50,00	4,132	4,132	0,560	0,560
0905	25,00	2,066	2,066	0,560	0,560
	50,00	4,132	4,132	0,560	0,560
	75,00	6,198	6,198	0,560	0,560
	100,00	8,264	8,264	0,560	0,560
	125,00	10,331	10,331	0,560	0,560
	150,00	12,397	12,397	0,560	0,560
	175,00	14,463	14,463	0,560	0,560
200,00	16,529	16,529	0,560	0,560	

For *calls to 0909 numbers* the money transfer rates are calculated according to the following formulas:

Set-up tariff (eurocent per call) = 8,264% of the retail tariff per call VAT inclusive (eurocent)

Duration tariff (eurocent per minute)

= 0,560 eurocent per minute + 8,264% of the retail tariff per minute VAT inclusive (eurocent)

Taking into account the retail tariffs applicable at 01/06/2017, the formulas of above result in the following tariffs.

Tariffs in eurocent						
PQ	Retail tariff/Min (TVA incl.)	Retail tariff/Call (TVA incl.)	Setup Peak	Setup Off-Peak	Duration Peak	Duration Off-Peak
0909	0,00	350	28,926	28,926	0,560	0,560
	0,00	600	49,587	49,587	0,560	0,560
	0,00	850	70,248	70,248	0,560	0,560
	0,00	100	8,264	8,264	0,560	0,560
	0,00	1100	90,909	90,909	0,560	0,560
	0,00	1350	111,570	111,570	0,560	0,560
	0,00	1600	132,231	132,231	0,560	0,560
	0,00	1850	152,893	152,893	0,560	0,560
	0,00	2100	173,554	173,554	0,560	0,560
	0,00	3100	256,198	256,198	0,560	0,560
0909	275,00	350	28,926	28,926	23,287	23,287
	250,00	600	49,587	49,587	21,221	21,221
	225,00	850	70,248	70,248	19,155	19,155
	300,00	100	8,264	8,264	25,353	25,353
	200,00	1100	90,909	90,909	17,089	17,089
	175,00	1350	111,570	111,570	15,023	15,023
	150,00	1600	132,231	132,231	12,957	12,957
	125,00	1850	152,893	152,893	10,891	10,891
	100,00	2100	173,554	173,554	8,824	8,824

Calls to 090X numbers should be disconnected after 10 minutes for number ranges where a retail price per minute is applicable.



Pricing adjustment

The prices detailed in article § 16.4 as mentioned above can be subject to the following pricing adjustment:

Proximus reserves the right to adjust the prices at the beginning of every new calendar year in accordance with the consumption index of FoD Economy and the following price adjustment formula:

$$P1 = PO \times (S1/S0)$$

whereby

P1 = is the new Price applicable from January

P0 = the Price applicable in December of the previous year (i.e. Price last applied)

S0 = consumption index FOD Economy of (1) either the month of December preceding the entry into force of the BIPT regulatory decision that deregulates the Access Services, in case of the first indexation of the price, (2) or the month prior to the last indexation of the price, depending on which of these events last took place.

S1 = consumption index FOD Economy of the month of December preceding the indexation applied in January.

3. Other conditions

All other terms and conditions of the BRIO including its Annexes as amended remain unchanged and in full force and effect until the termination of the offer.

Except as otherwise provided in this Addendum, this Addendum represents the entire agreement on the subject matter covered by this Addendum.

Any complaint concerning the validity, the interpretation or the performance of this offer can be submitted to the BIPT in its general competence as mediator of the market for electronic communications, as set out in article 14§1, 4° of the Law of 17th January 2003.

The present addendum is valid until 31/12/2019 unless the market conditions change before. In that case Proximus reserves its right to review the present voluntary offer to take into account the new market conditions.

BIJLAGE B: GEBUNDELDE AANBIEDINGEN

B.1. Inleidende beschouwingen

1. Telefonietoegang en de bijbehorende diensten worden steeds meer afgenomen in bundels bij dezelfde aanbieder, tezamen met onder meer omroepproducten en breedbandtoegang. De opmars van dit soort multi-playproducten is reeds uitvoerig besproken in het onderdeel 7.2.2. Bundelingsproblematiek.
2. Niettegenstaande de stijgende opname van multi-playproducten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels¹⁴⁸, rijst de vraag of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode.
3. Ondanks het feit dat bundels één van de overheersende trends vormen op retailniveau, stelt deze Aanbeveling niet voor om een afzonderlijke retailmarkt voor bundels te definiëren aangezien er tot op heden geen nood kan worden aangetoond voor ex-anteregulering van bundels, die eerder gereguleerde input kunnen bevatten.
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 multi-playproducten.
5. BEREC vermeldt in zijn *“Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition”*¹⁴⁹ (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:
 - 5.1. Klanten-specifieke breedtevoordelen (*“customer-specific economics of scope”*);
 - 5.2. Overheveling van marktmacht (*“leverage effect”*)

¹⁴⁸ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, § 85: *“Een hoge penetratie van bundels zou de vraag kunnen doen rijzen of het gepast zou zijn om een markt als een bundel te definiëren, maar levert niet noodzakelijk het bewijs op zich voor de gepastheid van een gebundelde marktdefinitie”*.

¹⁴⁹ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64.

- 5.3. Besparingen op transactiekosten;
 - 5.4. Waargenomen overstap door eindgebruikers van individuele producten naar bundels en omgekeerd in het geval van een verandering in prijzen;
 - 5.5. Overstapkosten;
 - 5.6. Opname van bundels vergeleken met de opname van afzonderlijke producten.
6. Deze lijst van indicatoren is niet exhaustief en het is niet vereist om al deze indicatoren in beschouwing te nemen¹⁵⁰.
 7. In wat volgt zal, op basis van deze indicatoren, nagegaan worden in welke mate het relevant is een markt voor bundels te onderscheiden.

B.2. Indicatoren

B.2.1. Klanten-specifieke (breedte)voordelen

8. 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 factureringskosten) worden gespreid over meerdere producten.
9. Indien deze voordelen aanzienlijk zijn, levert dit voor aanbieders van multi-playproducten 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

150 Zoals opgemerkt door BEREC is het niet noodzakelijk dat alle indicatoren gelijktijdig voorkomen , BoR (10)64, §82, voetnoot 30: *“De volgende lijst van bewijsstukken die eventueel kunnen worden beschouwd, is niet volledig en het kan nodig zijn om al deze bewijsbronnen te bekijken bij het definiëren van een markt: het vereiste bewijs kan variëren op basis van geval tot geval.”*

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"¹⁵¹

10. Het BIPT is van mening dat aanbieders van multi-playproducten een aanzienlijk kostenvoordeel hebben ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke producten aanbieden. Dit vormt dus een indicator voor het voorkomen van een markt voor bundels.
11. 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*).

B.2.2. Besparingen op transactiekosten en andere voordelen van de consument

12. 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.
13. 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 BEREK in zijn verslag over de impact 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,

151 BEREK, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §60-61 en §83. Vrije vertaling: "Omdat bedrijven die de bundel verkopen een kostenvoordeel hebben tegenover bedrijven die de producten afzonderlijk verkopen, kunnen ze in staat zijn om meer aan te rekenen voor de bundel dan het niveau van de concurrentie maar nog steeds een lagere prijs te vragen dan rivalen die enkel de afzonderlijke producten verkopen. In het licht van deze klantspecifieke synergievoordelen kan het dan ook gepast zijn om de markt als een bundel van producten te definiëren."

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.”¹⁵² (...)

14. 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.

B.2.3. Overheveling van marktmacht

15. 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 kunnen zijn waarom klanten niet bereid zijn de bundel te “ontbundelen”, en bijgevolg aanleiding kunnen geven tot het bestaan van een bundelmarkt.
16. In zijn verslag over de impact van bundels merkt BEREC echter op dat de toepassing van deze SSNIP-test in dit opzicht complex kan zijn¹⁵³. De toepassing ervan dient immers te gebeuren op basis van prijzen die zouden voorkomen onder concurrerende omstandigheden¹⁵⁴.

152 BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §63 en 84. Vrije vertaling: *Consumenten kunnen een grotere waarde hechten aan de consumptie van bundels in vergelijking met afzonderlijke diensten als dat lagere transactiekosten inhoudt als resultaat. Consumenten kunnen er bijvoorbeeld de voorkeur aan geven om één enkele factuur te ontvangen voor hun communicatiediensten en dus meer bereid zijn om te betalen voor een bundel ten opzichte van de afzonderlijke diensten.[...] Wanneer dat het geval is, is het mogelijk dat een hypothetische monopoliehouder van de bundel op rendabele wijze een SSNIP zou kunnen behouden op de prijs van de bundel boven het concurrentieniveau (dat is waarschijnlijk het geval wanneer de besparing op de transactiekosten groter is dan de opgelegde SSNIP).*

[...] *[Wanneer dat het geval is, is het gepast om de markt als een bundel te definiëren*

153 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.”*

154 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.

17. 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 andere 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.
18. 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 zijn¹⁵⁵.

B.2.4. Overstapkosten

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

155 BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §§77-79: “Een bedrijf met een sterke machtspositie op de ene markt kan proberen deze macht op een andere markt over te hevelen door sterk afgeprijsde bundels aan te bieden. Wanneer een SSNIP wordt ingevoerd (tegen de overheersende prijzen) op een sterk afgeprijsde bundel, zal de consument de bundel waarschijnlijk niet laten vallen als gevolg van de prijsverhoging (aangezien de prijs van de bundel na de SSNIP nog steeds onder het totaal ligt wanneer de producten afzonderlijk worden gekocht). Volgens de logica van de SSNIP-test zou dit erop wijzen dat de afzonderlijke producten geen beduidende druk uitoefenen op het vermogen van de hypothetische monopoliehouder die de bundel verkoopt om de prijzen te verhogen, wat wellicht zou kunnen impliceren dat de bundel een aparte markt vormt ten opzichte van de afzonderlijke producten. In dat geval echter komt de vaststelling dat de gepaste markt de markt voor de bundel is, voort uit de poging van het bedrijf om zijn machtspositie over te hevelen van de ene naar de andere markt. Wanneer de markt als een bundel wordt gedefinieerd, houdt dat in dat de hefboomwerking niet dient te worden bekeken (aangezien er meer dan één markt nodig is voor een hefboomwerking). In dit geval is de hefboomwerking echter duidelijk een bekommernis.”

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.”¹⁵⁶

20. 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 éézelfde 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.
21. Daarentegen vormen de verschillende consumentenvoordelen, zoals reeds aangehaald, in zekere mate wel een drempel voor de eindgebruiker om over te stappen van bundels naar afzonderlijke producten.

B.2.5. Symmetrie in marktaandelen en bundelpenetratie

22. 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 marktaandelen van de verschillende producten bij de verschillende operatoren.
23. Een symmetrische ontwikkeling heeft zich nog niet gemanifesteerd. Zo heeft Proximus een beduidend groter marktaandeel op de markt voor vaste telefonie (56%) dan op de markt voor breedbandinternet (46,5%) en omroep ([25-35%])¹⁵⁷. De kabelmaatschappijen daarentegen hebben een marktaandeel op de omroepmarkt dat vele malen groter is dan hun marktaandeel op de telefoniemarkt.

156 Vrije vertaling: “Wanneer er aanzienlijke kosten gepaard gaan met het overschakelen tussen de bundel en de afzonderlijke producten, kan het ook gepast zijn om een afzonderlijke markt te definiëren voor de bundel. In het kader van de SSNIP-test is de consument ongevoelig voor prijzen die voortvloeien uit kosten voor de overstap tussen bundels en afzonderlijke producten. Een hypothetische monopoliehouder kan in staat zijn om de prijzen op rendabele wijze boven het prijsniveau van de concurrentie te houden. In dergelijke gevallen kan het gepast zijn om de markt als een bundel te definiëren.”

157 Situatie op 1 juli 2017 (Bron: BIPT statistieken 2017)

24. De asymmetrie in ontwikkeling van marktaandelen wijst vooralsnog niet op het bestaan van een bundelmarkt.

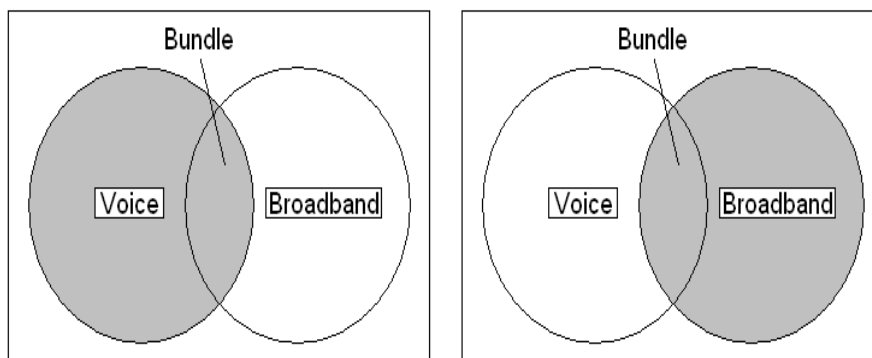
B.3. Conclusie

25. Uit bovenstaande indicatoren blijkt enerzijds dat er verschillende aanwijzingen zijn die duiden op het ontstaan van een bundelmarkt. Operatoren en consumenten genieten voordelen van multi play 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.

26. 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 marktaandelen van de afzonderlijke producten bij de verschillende operatoren.

27. Het BIPT concludeert dat er momenteel onvoldoende indicatoren zijn die aantonen dat er zich een afzonderlijke markt voor bundels zal ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode. De afzonderlijke producten, waaronder toegang tot het telefoonnetwerk, 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.”¹⁵⁸



Figuur 24: Schematische voorstelling van situatie waarin een gebundeld product (spraaktelefonie en breedbandtoegang) deel uitmaakt van twee markten

158 Vrije vertaling: Het is mogelijk dat er een afzonderlijke markt is voor elke afzonderlijke dienst en dat bundels als een onderdeel van deze individuele markten zouden moeten worden beschouwd.