



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 26.4.2000
COM(2000) 237 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Ontbundelde toegang tot het aansluitnet: De voorwaarden scheppen voor een volledig gamma elektronische communicatiediensten waaronder breedbandmultimediadiensten en snelle internetdiensten

INHOUD

1.	Inleiding	3
1.1.	Doelstellingen.....	3
1.2.	Achtergrond.....	3
2.	vormen van toegang tot het aansluitnet	4
3.	De concurrentiesituatie op de markten	5
4.	Toepassing van de mededingingsregels.....	9
5.	Toepassing van specifieke voorschriften voor de sector (ONP).....	11
6.	Verplichtingen van de nationale regelgevende instanties en mededingingsautoriteiten	13
7.	Conclusie.....	15

Bijlage - Technische analyse van de toegang tot het aansluitnet

1. INLEIDING

1.1. Doelstellingen

Zoals uiteengezet in de mededeling van de Commissie over de herziening van 1999¹ zijn de belangrijkste beleidsdoelstellingen die ten grondslag liggen aan het huidige regelgevingskader:

- Bevorderen van een open en competitieve Europese markt voor communicatiediensten;
- Opkomen voor de Europese burger, met name door het scheppen van nieuwe banen;
- Consolideren van de interne markt in een convergerende omgeving.

De aanbeveling van de Commissie inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnet² past in dit kader en sluit aan bij de conclusies van de Top van Lissabon om in Europa de overgang naar de nieuwe informatiemaatschappij te versnellen, met name door het invoeren van goedkope internetdiensten. De lidstaten wordt verzocht bepaalde hier genoemde maatregelen te treffen om iets te doen aan de beperkte concurrentie op het aansluitnet waar de gevestigde exploitant nog steeds een dominerende positie inneemt wat betreft de levering van spraaktelefonie en de ontwikkeling van diensten met een grotere bandbreedte.

Door alle nieuwe aanbieders toegang te geven tot het aansluitnet zullen de concurrentie en de technologische innovatie op het aansluitnet toenemen waardoor het concurrerende aanbod van een volledig gamma telecommunicatiediensten uiteenlopend van spraaktelefonie tot breedbanddiensten aan de klant wordt gestimuleerd. De thans beschikbare types breedbandtechnologie (zie bijlage I) zijn geschikt om kosteneffectieve huurlijncircuits en snelle internettoegang te leveren aan kleine en middelgrote ondernemingen en aan de bovenzijde van de consumentenmarkt. Naarmate de markt groeit en er schaalvoordelen worden bereikt, zullen lagere prijzen deze breedbanddiensten binnen het bereik van een groot deel van de bevolking brengen. In de praktijk is gebleken hoe snel de vraag kan groeien als eenmaal een juiste prijs is bereikt.

Sommige lidstaten hebben ontbundeling al voorgeschreven of officiële data daarvoor vastgesteld (Oostenrijk, Denemarken, Finland, Duitsland, Italië, Nederland, Verenigd Koninkrijk, zie vijfde verslag over de tenuitvoerlegging³).

1.2. Achtergrond

Met het aansluitnet wordt het fysieke circuit tussen de ruimten van de klant en de wijkcentrale of soortgelijke voorziening van de telecommunicatie-exploitant bedoeld. Vanouds worden hiervoor paren koperdraad gebruikt (één paar per gewone telefoonlijn), maar in toenemende mate worden glasvezelkabels gebruikt om grote klanten aan te sluiten, terwijl ook andere technologieën worden geïntroduceerd in het aansluitnet⁴. Ontbundeling van het aansluitnet wordt thans in sommige lidstaten voorgeschreven en wordt vooral toegepast voor de

¹ COM(1999)539. Zie <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/review99/review99en.pdf>.

² PB (nog niet gepubliceerd).

³ COM(1999)537, 11.11.1999, vijfde verslag over de tenuitvoerlegging van het pakket telecommunicatieregelgeving, zie <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/5threport.html>.

⁴ Draadloze abonneelijnen, elektriciteitsnetten enz. alsmede kabelnetten.

aansluiting van die klanten waarvoor het aanleggen van glasvezel economisch niet haalbaar is, bijvoorbeeld kleine en middelgrote ondernemingen (het MKB) en huishoudens.

In haar mededeling over de herziening van 1999 merkte de Commissie op dat de beschikbaarheid van ontbundelde toegang tot het aansluitnet leidt tot verhoogde concurrentie en dat het daarnaast de invoering van hogesnelheidsinternettoegangsdiensten zou kunnen versnellen. Tijdens de openbare raadpleging in verband met de herziening is gebleken dat er ruime overeenstemming bestaat over de noodzaak van ontbundelde toegang tot aansluitnetten om de opkomst van geavanceerde diensten in een concurrerende omgeving te bevorderen⁵.

Dit is het gevolg van het feit dat de exploitanten hun aansluitnetten hebben opgezet terwijl zij exclusieve rechten genoten, hetgeen zeer lang heeft geduurd, zodat zij hun investeringskosten konden financieren uit de opbrengsten van hun monopoliepositie. Bovendien is het niet in alle gevallen economisch haalbaar om het alom tegenwoordige koperen aansluitnet dat in handen van de gevestigde exploitant is, te dupliceren, terwijl alternatieve infrastructuren (kabelnetten, draadloze aansluitnetten, satellietnetten, enz.) meestal niet binnen redelijke tijd onder concurrerende voorwaarden kunnen worden opgezet met dezelfde dekkinggraad. Zolang er geen technisch en commercieel haalbare alternatieven zijn, kan de weigering van een dominerende onderneming die een dergelijke infrastructuur in handen heeft, om toegang te verlenen, afhankelijk van de omstandigheden gezien de jurisprudentie van de communautaire rechtbanken een inbreuk vormen op artikel 82 van het Verdrag.

2. VORMEN VAN TOEGANG TOT HET AANSLUITNET

Om een oplossing te vinden voor het feit dat de concurrentie op het aansluitnet, zoals hierboven beschreven, momenteel beperkt is, worden drie vormen van toegang tot het aansluitnet in overweging genomen:

(1) **Volledige ontbundeling van het aansluitnet** (ontbundelde toegang tot het koperpaar voor de concurrerende levering van geavanceerde diensten door derden)

In geval van volledige ontbundeling van het aansluitnet wordt het koperpaar voor exclusief gebruik verhuurd aan een derde. De huurder heeft volledige controle over de relatie met zijn klant voor de levering van een volledig pakket telecommunicatiediensten via het aansluitnet, waaronder het opzetten van digitale abonneelijnsystemen (DSL, digital subscriber line) voor snelle data-applicaties.

(2) **Gedeeld gebruik van de koperlijn** (ontbundelde toegang tot het hoogfrequente spectrum van het aansluitnet voor de concurrerende levering van DSL-systemen en -diensten door derden)

Bij deze toegangsvorm blijft de gevestigde exploitant de telefoondienst leveren, terwijl de nieuwe aanbieder met gebruikmaking van zijn eigen snelle ADSL-modems via hetzelfde aansluitnet snelle datadiensten levert. Telefoonverkeer en dataverkeer worden voor de centrale van de gevestigde exploitant met een splitter gescheiden. Het aansluitnet blijft verbonden met, en onderdeel van, het openbare telefoonnet.

(3) **Snelle bitstreamtoegang** (levering van DSL-diensten door de gevestigde exploitant)

⁵ Mededeling van de Commissie over de resultaten van de openbare raadpleging over de herziening van de communicatieregelgeving 1999 (COM(2000)xxx).

Bij “snelle bitstreamtoegang” installeert de gevestigde exploitant een snelle toegangsverbinding met de klant (bijvoorbeeld door in zijn aansluitnet de ADSL-apparatuur en -configuratie te installeren waaraan hij de voorkeur geeft) om deze toegangsverbinding vervolgens ter beschikking van derden te stellen, zodat zij de klant snelle diensten kunnen aanbieden. De gevestigde exploitant kan zijn concurrenten ook transmissiediensten aanbieden om het verkeer naar een “hoger” niveau in de netwerkhierarchie te transporteren waar nieuwe aanbieders eventueel al een point of presence kunnen hebben (bijvoorbeeld een transit switch).

Bij deze vorm van toegang wordt het koperpaar in het aansluitnet eigenlijk niet ontbundeld (maar kan de toegang evenals onder (2) hierboven beperkt blijven tot de hogere frequenties van het koperen aansluitnet).

Technische gegevens kunnen worden gevonden in de bijgevoegde bijlage.

De Commissie is van mening dat deze drie vormen van toegang tot het aansluitnet als **complementair** moeten worden beschouwd. Het volstaat niet dat slechts één of twee van deze vormen beschikbaar zijn. Samen zorgen zij ervoor dat er meer concurrentie komt en dat alle gebruikers een ruimere keuze krijgen, doordat de markt kan beslissen welk aanbod het best tegemoet komt aan de behoeften van de gebruikers, rekening houdend met de ontwikkelingen van de gebruikersbehoeften en de technische eisen die aan de marktpelers wordt gesteld en de van hen geverge investeringen.

3. DE CONCURRENTIESITUATIE OP DE MARKTEN

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de huidige concurrentiesituatie op markten die samenhangen met het aansluitnet en de economische redenen om het aansluitnet te ontbundelen. Ondanks de liberalisering van spraaktelefonie per 1 januari 1998 in de meeste lidstaten is de marktmacht van de gevestigde exploitanten nog steeds onaangetast op een groot deel van de telecommunicatiemarkten. Een van de voornaamste redenen daarvoor is de bottleneck-situatie op de markten die samenhangen met het aansluitnet, omdat het aansluitnet van de gevestigde exploitanten de essentiële infrastructuur vormt die de gevestigde exploitanten geprivilegieerde toegang tot de eindgebruikers biedt voor de levering van telecommunicatie-eindgebruikersdiensten.

3.1. Bevordering van meer concurrentie en economische efficiëntie door ontbundeling van het aansluitnet

Hoewel overeenstemming over de prijs van de toegang tot het aansluitnet bij voorkeur wordt bereikt door commerciële onderhandelingen, leert de ervaring dat in de meeste gevallen moet worden ingegrepen door de regelgevende instantie. Het ontbreken van concurrentie op dit gebied betekent dat het wenselijk is dat de nationale regelgevende instantie (NRI) voorschrijft dat de tarieven op de kosten georiënteerd moeten zijn en gebaseerd moeten zijn op bepaalde principes en methodes om langdurige, duurzame en efficiënte concurrentie te bereiken en de marktpelers een voorspelbare omgeving te bieden.

Om de keuze van de consument te vergroten, moeten de economische stimulansen die door het beleidskader worden geboden, met name de tarifieringsmethode, alle exploitanten ertoe aanmoedigen de nodige investeringen te doen. Wanneer de tarieven zo zijn dat nieuwe aanbieders een juist beeld krijgen als zij hun “maak of koop” beslissing nemen, kan

ontbundeling van het aansluitnet concurrentie op het gebied van de infrastructuur op lange termijn stimuleren, doordat nieuwe aanbieders de mogelijkheid krijgen de markt af te tasten voordat zij hun eigen infrastructuur bouwen, en een competitievere en innovatievere markt voor spraaktelefonie en de invoering van (zeer snelle) lokale breedbanddiensten stimuleren. Hoewel het mogelijk is dat de gevestigde exploitant deze technologieën in zijn eigen tijd introduceert, zal de invoering waarschijnlijk sneller gaan wanneer de nieuwe aanbieders eveneens de mogelijkheid wordt geboden om het aansluitnet van de gevestigde exploitant te upgraden en breedbanddiensten rechtstreeks aan de gebruikers aan te bieden. Deze vrijheid voor nieuwe aanbieders om diensten onafhankelijk van de beslissingen van een dominante exploitant in te voeren, is een sterk argument voor ontbundeling van het aansluitnet in plaats van wederverkoop, omdat nieuwe aanbieders in geval van wederverkoop alleen dezelfde soort diensten kunnen aanbieden als de dominante exploitant.

Er moet een kaderregeling worden uitgewerkt voor de voorwaarden waaronder gevestigde exploitanten verplicht zijn toegang tot hun aansluitnet te verlenen, vergezeld van de nodige voorschriften inzake tarifiering. Het uitgangspunt hierbij moet zijn de economische efficiency te bevorderen, meer concurrentie mogelijk te maken en de consument en gebruikers optimaal te laten profiteren.

3.2. Marktanalyse – Marktmacht van gevestigde exploitanten – Essentiële rol van het aansluitnet

In de richtlijn inzake volledige mededinging⁶, maakte de Commissie onderscheid tussen verschillende vaste telefoondiensten voor eindgebruikers: initiële aansluiting, maandelijkse huur, lokale gesprekken, regionale gesprekken en langeafstandsgesprekken. Met name gezien de snelheid van de technologische ontwikkelingen moeten deze categorieën diensten nauwlettend worden gevolgd en elk voor zich regelmatig worden beoordeeld, maar momenteel zijn deze diensten doorgaans onderling niet uitwisselbaar, zodat zij kunnen worden beschouwd als afzonderlijke markten.

Het aansluitnet is in de eerste plaats een infrastructuur die het mogelijk maakt telecommunicatiediensten aan de eindgebruiker te leveren. Hierbij gaat het om twee hoofdcategorieën markten:

- ten eerste de traditionele vaste telefoondiensten voor de eindgebruikers die worden aangeboden aan huishoudens, professionele gebruikers en zowel kleine als grote ondernemingen. Deze markt is al zeer goed ontwikkeld en volwassen;
- ten tweede een nieuwe markt die in opkomst is, namelijk snelle telecommunicatiediensten die in de vorm van DSL-diensten via het aansluitnet kunnen worden geleverd.

Bovendien is het aansluitnet een product dat aan concurrenten kan worden verhuurd en waarvoor een prijs kan worden vastgesteld: dit betekent dat zodra er tot dit deel van het netwerk van de gevestigde exploitanten toegang wordt verleend, er een nieuwe toegangsmarkt ontstaat waarmee eveneens rekening moet worden gehouden.

Als gevolg van de liberalisering van de spraaktelefonie per 1 januari 1998 in de meeste lidstaten is het aanbod van diensten van nieuwe aanbieders met name op de markt voor

⁶ Richtlijn 96/19/EG, overweging 20. PB L 74 van 22 maart 1996, blz.13.

internationale gesprekken en, in mindere mate, de markt voor regionale gesprekken snel toegenomen. Tegelijkertijd is de concurrentie op het gebied van de volledige spraaktelefoniediensten (met inbegrip van de markt voor aansluiting, maandelijkse huur en lokale gesprekken) als gevolg van de kosten van de investeringen in het aansluitnet en/of de afhankelijkheid van het dienstenaanbod van de gevestigde exploitant vooral beperkt gebleven tot zakelijke klanten in stedelijke gebieden. Daardoor verschilt de concurrentiesituatie op elk van deze markten sterk en leveren de gevestigde exploitanten, hoewel hun marktaandeel in de internationale en regionale gesprekken is gedaald, nog steeds de meeste toegangsdiens ten aan de eindgebruikers – aansluiting en huur van de lijn – en hebben zij een aandeel in de markt voor lokale gesprekken dat, behalve in het Verenigd Koninkrijk, ruim boven de 90% ligt en in sommige gevallen bijna 100% bedraagt.

Het aansluitnet van de gevestigde exploitanten (d.w.z. de koperparen die de eindgebruikers verbinden met de dichtbijzijnde verdeler) is niet de enige technische infrastructuur waarmee eindgebruikersdiensten kunnen worden geleverd. Er zijn andere alternatieven, bijvoorbeeld glasvezelnetwerken, draadloze aansluitnetten of aangepaste kabelnetten. Deze alternatieven kunnen echter geen van alle als gelijkwaardig worden beschouwd. Glasvezelnetwerken zijn momenteel alleen concurrerend op transmissieverbindingen upstream en in bepaalde niches van het distributienet naar de eindgebruiker, zoals netwerken die kantoorgebouwen of een afgebakend geografisch gebied verbinden. Draadloze abonneelijnen lijken op korte tot middellange termijn het meest geschikt om een oplossing te bieden voor de bijzondere behoeften van professionele gebruikers en kleine ondernemingen of particulieren met bijzondere behoeften, maar blijven waarschijnlijk onvoordelig voor veruit de meeste residentiële klanten. Kabelnetten die zijn opgezet voor het eenrichtingsverkeer van televisiesignalen hebben dure aanpassingen nodig voor de levering van telecommunicatiediensten in twee richtingen en bij de levering van snelle diensten via de kabel maken de klanten gedeeld gebruik van de capaciteit van het kabelkanaal, hetgeen betekent dat snelle dataverbindingen via kabelmodems niet dezelfde capaciteit bieden als het met DSL-technologie geüpgradede koperpaar dat specifiek voor elke afzonderlijke eindgebruiker bestemd is. Bovendien bieden kabelnetten, behalve misschien in een paar landen waar de situatie afzonderlijk zou moeten worden bekeken, doorgaans geen nationale dekking die nieuwkomers in staat zou stellen hetzelfde geografische bereik te bedienen als de gevestigde exploitanten voor traditionele spraaktelefoniediensten of nieuwe DSL-diensten aan de eindgebruiker. Andere nieuwe technologieën, zoals het gebruik van het elektriciteitsnet, lijken technisch of economisch momenteel geen haalbaar alternatief. Hoewel hier op termijn verandering in kan komen, kan geen van deze alternatieve netwerken of eventueel een combinatie daarvan, worden beschouwd als een alternatief voor het koperpaar van de gevestigde exploitant als het erom gaat op nationaal niveau smal- en breedbandtelecommunicatiediensten aan de eindgebruiker te leveren.

De aansluitnetten van de gevestigde exploitanten zijn in elke lidstaat op landelijk niveau ontwikkeld. Nieuwe aanbieders hebben vergunningen van de nationale instanties ontvangen en dienen eveneens op de nationale markten te concurreren. De geografische markt waarop concurrentie zich normaal gesproken zal ontwikkelen als er geen bottlenecks zijn, is dan ook het nationale grondgebied van elke lidstaat: dit gebeurt al voor internationale en interlokale gesprekken waarvoor, dankzij de via interconnectie geboden toegang, geen sprake is van bottlenecks die de ontwikkeling door nieuwe aanbieders van een aanbod dat het gehele land bestrijkt, in de weg staan. De bottlenecks waarvan sprake is bij de levering van toegang en lokale gesprekken en nu ook bij de levering van snelle diensten, belemmert nieuwe aanbieders niet om op beperktere schaal lokale netwerken op te zetten, bijvoorbeeld in lichtbevolkte stedelijke gebieden. Met deze netwerken kunnen zij echter meestal geen gelijkwaardige

concurrentie op nationaal niveau aangaan met de gevestigde exploitanten die hetzelfde volledige dienstenpakket aanbieden (zie hieronder). Het grondgebied van de lidstaten vormt volgens de huidige jurisprudentie een wezenlijk onderdeel van de gemeenschappelijke markt.

Hoewel er de afgelopen tijd belangrijke vooruitgang is geboekt, zoals de invoering van carriëreselectie voor telefoongesprekken, kunnen nieuwe aanbieders zonder ontbundeling van de toegang tot het aansluitnet van de gevestigde exploitanten niet concurreren op een aantal markten zoals de levering van snelle diensten aan de meeste eindgebruikers. Op langere termijn kan hier verandering in komen. Nieuwe ontwikkelingen moeten dan ook nauwlettend worden gevolgd.

De gevestigde exploitanten nemen een dominerende positie in op de traditionele (smalband) markt voor telefoondiensten. Dit blijkt duidelijk uit de marktaandelen van gevestigde exploitanten – de meest gangbare manier om dominantie te beoordelen. Het marktaandeel van de gevestigde exploitanten bedraagt in alle gevallen meer dan 50%, zelfs op de markt met de meeste concurrentie, internationale gesprekken, op de meest open geografische markt, het Verenigd Koninkrijk, waar de liberalisering al in de jaren tachtig begon. Zoals gezegd is het marktaandeel van de gevestigde exploitanten op ander markten, bijvoorbeeld lokale gesprekken, in de meeste gevallen ruim 90%, en vaak bijna 100%.

Terwijl interconnectie en carriëreselectie concurrentie op de markten voor interlokale en internationale gesprekken mogelijk maken, is het aansluitnet de essentiële infrastructuur om toegangsdiensten voor eindgebruikers te leveren (d.w.z. de aansluiting en de huur van de lijn) en dit wordt nog steeds door de gevestigde exploitanten gecontroleerd. Hoewel in sommige landen alternatieve aanbieders met carriëreselectie ook de mogelijkheid hebben om lokale gespreksdiensten aan te bieden (call origination), is daar waar deze mogelijkheid nog niet bestaat het aansluitnet ook een essentiële infrastructuur voor het aanbieden van lokale gespreksdiensten. Het aansluitnet is dan ook een bottleneck voor het op nationaal niveau aanbieden van toegang op eindgebruikersniveau en ook, in de meeste gevallen, voor het aanbieden van lokale gespreksdiensten, de twee markten voor niet-substitueerbare diensten.

De situatie op de nieuwe markten voor snelle diensten is minder duidelijk. Waar nieuwe snelle diensten worden aangeboden, is de aanwezigheid van de gevestigde exploitanten toch al vrij sterk en onder de huidige omstandigheden kunnen zij hun dominante positie op deze nieuwe markt eveneens consolideren omdat zij via de bestaande kopernetten, die het gehele land bestrijken, geprivilegieerde toegang tot de eindgebruikers hebben.

Het feit dat de gevestigde exploitanten controle hebben over het landelijke aansluitnet, geeft hun een aanzienlijke voorsprong om hun dominante positie op de bestaande eindgebruikersmarkten voor spraaktelefonie te handhaven, ondanks de liberalisering, of om een vergelijkbare positie te verwerven op nieuwe markten voor breedbanddiensten. Het koperpaar van de gevestigde exploitanten is de essentiële infrastructuur voor het aanbieden van: i) toegang tot spraaktelefoniediensten op eindgebruikersniveau, waaronder call termination; ii) lokale gespreksdiensten (call origination)⁷; en iii) breedbanddiensten voor eindgebruikers. Deze diensten vormen drie afzonderlijke markten.

Gezien de omvang van de vereiste investeringen zullen de absolute kosten van de landelijke duplicering van het netwerk van de gevestigde exploitant met een zelfde bedekking van de bevolking naar alle waarschijnlijkheid voor elke denkbare concurrent een belemmering

⁷ Waar carriëreselectie en –preselectie nog niet beschikbaar is voor lokale gespreksdiensten (call origination).

vormen. Met de huidige technologieën lijkt het economisch onhaalbaar⁸ of onredelijk moeilijk om deze infrastructuur in het gehele land⁹ binnen een redelijke tijd te dupliceren. Dit geldt zelfs voor de belangrijkste concurrenten van de gevestigde exploitanten, met name gevestigde exploitanten uit andere lidstaten die hun activiteiten in naburige Europese landen, alleen of in samenwerking met andere, uitbouwen.

Een weigering van de gevestigde exploitant om concurrenten toegang te verlenen tot zijn aansluitnet zal dus waarschijnlijk nieuwe aanbieders de mogelijkheid ontnemen om überhaupt te concurreren op de nationale markt¹⁰ wat de drie genoemde diensten betreft. Zij zouden zich moeten beperken tot regionale en lokale markten waar zij alternatieve netwerken zouden kunnen opzetten. Het is zeer onwaarschijnlijk dat al deze alternatieve netwerken samen binnen een redelijke tijd het nationale kopernet van de gevestigde exploitant kunnen evenaren en dezelfde totale klantenpopulatie kunnen bedienen. Het aansluitnet wordt daarom momenteel essentieel geacht en concurrenten moeten toegang krijgen om op nationaal niveau op een vlak speelveld te kunnen concurreren met gevestigde exploitanten op de drie genoemde markten voor eindgebruikersdiensten en om dezelfde klantenpopulatie te bereiken.

Gezien het tempo van de technologische veranderingen en marktontwikkelingen die gevolgen hebben voor de technische en economische beoordeling van alternatieven voor het koperpaar, kan het nodig zijn de huidige analyse te herzien en kan hier niet worden vooruitgelopen op beslissingen in afzonderlijke gevallen.

4. TOEPASSING VAN DE MEDEDINGINGSREGELS

4.1 De verplichting van de dominante exploitant onder de huidige mededingingsregels om toegang tot het aansluitnet te verlenen

Een weigering om toegang tot het aansluitnet te verlenen aan concurrenten die om toegang verzoeken, impliceert waarschijnlijk een aantal vormen van misbruik van een machtspositie onder artikel 82 van het Verdrag.

- Een weigering om een verzoek te behandelen. Als de gevestigde exploitant op de drie genoemde markten *de enige aanbieder van diensten via het aansluitnet is*, kan een weigering om concurrenten toegang tot het aansluitnet te verlenen onder bepaalde omstandigheden in strijd zijn met artikel 82 als hierdoor alle concurrentie op de desbetreffende nationale markten wordt uitgeschakeld en toegang onmisbaar is om op nationaal niveau eindgebruikersdiensten aan te bieden, zoals thans het geval is. De dominante exploitant zou alle concurrenten toegang tot het aansluitnet moeten verlenen op voorwaarden die niet ongunstiger zijn dan die voor zijn eigen downstream-activiteiten. Toegang tot het aansluitnet kan worden verlangd als aan bepaalde voorwaarden is voldaan:
 - op het netwerk van de gevestigde exploitant moet *voldoende capaciteit* beschikbaar zijn om toegang te verlenen;
 - een weigering om toegang te verlenen *beperkt de ontwikkeling van nieuwe diensten of verhindert elke concurrentie op de bovengenoemde markten*;
 - de *verzoekende partij is bereid een niet-discriminerende prijs te betalen* voor de toegang;

⁸ Zie arrest van het HvJ van 26.11.1998 Oscar Bronner GmbH & Co. KG v Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG, Mediaprint Zeitungsvertriebsgesellschaft mbH & Co. KG and Mediaprint Anzeigengesellschaft mbH & Co. KG. Zaak C-7/97, paragraaf 44.

⁹ Behalve misschien in het kleinste EU-land, Luxemburg.

¹⁰ Zie arrest Oscar Bronner, paragraaf 38.

- en er is *geen objectieve reden om toegang te weigeren*.

- *Discriminatie*. Als de gevestigde exploitant al toegang tot het aansluitnet verleent aan ten minste één exploitant, eventueel een van zijn eigen dochterondernemingen, op de drie genoemde markten, kan een weigering om toegang te verlenen onder bepaalde omstandigheden discriminatie inhouden en misbruik van een machtspositie vormen.
- *Beperking van de productie, de afzet of de technische ontwikkeling ten nadele van de verbruikers*. Weigering van toegang in de vorm van gedeelde toegang of volledige ontbundeling kan in bepaalde omstandigheden de ontwikkeling beperken van nieuwe markten, zoals snelle telecommunicatie- en internetdiensten, of de ontwikkeling beperken van concurrentie op bestaande markten zoals de traditionele spraaktelefoniediensten.

Een gevestigde exploitant die gedeelde toegang tot snelle diensten (zie hoofdstuk 2) alleen verleent als hij zijn eigen smalbandtelecommunicatiediensten kan blijven leveren aan dezelfde eindgebruikers, hetgeen betekent dat hij volledige ontbundeling van het aansluitnet weigert, kan zich onder bepaalde omstandigheden schuldig maken aan machtsmisbruik. Een dergelijke beperking kan leiden tot concurrentievervalsing, doordat de mogelijkheid dat concurrenten de markt betreden of hun activiteiten ontplooiën wordt beperkt. Gezien het feit dat in een aantal landen met succes ontbundeling is ingevoerd, dient een dergelijke maatregel objectief te worden gemotiveerd.

4.2 Verplichtingen van dominerende exploitanten in verband met toegangsvoorwaarden en tarifiering

Als dominante exploitanten niet formeel weigeren om desgevraagd het aansluitnet geheel of gedeeltelijk te ontbundelen, maar aan de toegang een reeks voorwaarden verbinden waardoor de concurrentie wordt beperkt, kan er sprake zijn van andere vormen van machtsmisbruik die eveneens een inbreuk vormen op artikel 82 van het Verdrag.

- *Termijnen*. Normaliter dient toegang met onmiddellijke ingang te worden verleend. Als het verlenen van toegang wordt uitgesteld, zouden de gevestigde exploitanten in de praktijk de nieuwe markt voor snelle diensten op basis van DSL-technologie voor zichzelf kunnen reserveren en zodoende hun machtspositie op het netwerk uitbreiden tot deze nieuwe activiteit, dan wel de mogelijkheden voor nieuwkomers om op een vlak speelveld te concurreren op diverse markten voor spraaktelefoniediensten naar een later tijdstip verschuiven. De effecten van dergelijke vertragingen waarvoor geen objectieve redenen bestaan, zouden dan ook, tenminste op korte termijn, hetzelfde kunnen zijn als die van een botte weigering om toegang te verlenen en dus op dezelfde wijze als een weigering kunnen worden aangevochten onder artikel 82.
- *Discriminatie*. Discriminatie kan veel verschillende vormen hebben, zoals discriminerende tarifiering, lange termijnen voor het verlenen van toegang of voor het verhelpen van technische problemen in verband met de toegang, de technische configuratie van de toegang en wat toegang tot het aansluitnet betreft (bijvoorbeeld als de toegang geen betrekking heeft op het operating system en ondersteunende diensten of andere functies die de gevestigde exploitant gebruikt om via het aansluitnet diensten aan te bieden) discriminerende voorwaarden waaronder collocatie wordt (of niet wordt) aangeboden. Dergelijke praktijken kunnen discriminerend gedrag inhouden dat onder artikel 82, sub c, valt.

- *Oneigenlijke tarifiering.* De tarieven kunnen gevestigde exploitanten, hoewel zij officieel toegang tot het aansluitnet verlenen, een andere mogelijkheid bieden om de concurrentie te beperken. Dit kan in principe op drie manieren gebeuren. Buitensporige tarieven voor toegang tot het aansluitnet, dumpingprijzen voor de aan de eindgebruikers aangeboden diensten of uitholling van de marges tussen deze beide prijzen zijn mogelijke inbreuken op artikel 82 van het Verdrag. De kans op uitholling van de marges is waarschijnlijk groter als geen volledige herbalancering van de tarieven van de gevestigde exploitant op basis van de kostprijzen heeft plaatsgevonden.

5. TOEPASSING VAN SPECIFIEKE VOORSCHRIFTEN VOOR DE SECTOR (ONP)

5.1. Algemeen

Het systeem van Open Network Provision (ONP) betreft de harmonisering van voorwaarden voor open en efficiënte toegang tot, en gebruik van, openbare telecommunicatienetwerken en, in voorkomend geval, openbare telecommunicatiediensten. In de ONP-richtlijnen zijn voorwaarden vastgesteld voor de toegang tot, en het gebruik van, bepaalde types netwerken en/of diensten; zo heeft de Huurlijnenrichtlijn¹¹ betrekking op de toegang tot en het gebruik van de transmissiecapaciteit van huurlijnen, de Spraaktelefonierichtlijn¹² op de toegang tot en het gebruik van openbare telefoonnetten en –diensten, met inbegrip van speciale innovatieve toegang, en de Interconnectierichtlijn¹³ op interconnectie en toegang tot openbare telecommunicatienetwerken en –diensten in het algemeen.

“Netwerktogang” in de ONP-richtlijnen betekent dat één of meer delen van een bestaand netwerk toegankelijk worden gemaakt voor een andere partij, maar heeft geen betrekking op de eigendom van de netwerkelementen. De door de richtlijnen voor de betrokken sectoren opgelegde verplichtingen om verzoeken om netwerktogang te behandelen of in te willigen (welke gelden voor exploitanten die zijn aangemeld als exploitanten met een aanmerkelijke macht op de markt) houden niet in dat gevestigde exploitanten volledig ontbundelde toegang tot het aansluitnet moeten verlenen, hoewel dit niets afdoet aan eventuele verplichtingen om “toegang” te verlenen, waartoe dominante exploitanten op grond van de mededingingsregels gehouden zijn. Alleen de Huurlijnenrichtlijn schrijft voor dat aangemelde exploitanten op geharmoniseerde voorwaarden transmissiecapaciteit moeten verhuren aan derden voor hun exclusief gebruik.

5.2. Speciale netwerktogang

Gedeelde toegang tot het hoogfrequente spectrum van het aansluitnet valt onder artikel 16 van de Spraaktelefonierichtlijn en artikel 4 van de Interconnectierichtlijn. Snelle bitstreamdiensten vallen onder artikel 16 van de Spraaktelefonierichtlijn en de levering van de bijbehorende

¹¹ Richtlijn 92/44/EEG van de Raad van 5 juni 1992 betreffende de toepassing van Open Network Provision (ONP) op huurlijnen (*PB L 165 van 19.6.1992, blz. 27*), als gewijzigd bij Richtlijn 97/51/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 oktober 1997 (*PB L 295 van 29.10.1997, blz. 23*), en Beschikking 98/80/EG van de Commissie van 7 januari 1998 (*PB L 14 van 20.1.1998, blz. 27*).

¹² Richtlijn 98/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 februari 1998 inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie (*PB L 101 van 1.4.1998, blz. 24*).

¹³ Richtlijn 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 1997 inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (ONP), (*PB L 199 van 26.7.1997, blz. 32*) als gewijzigd bij Richtlijn 98/61/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 1998 wat betreft nummerportabiliteit tussen exploitanten en carriërvorkeuze (*PB L 268 van 3.10.1998, blz. 37*).

transmissiecapaciteit (back-haul) onder artikel 10 van de Huurlijnenrichtlijn. Volledig ontbundelde toegang tot het aansluitnet valt niet onder de ONP-richtlijnen.

Wanneer een exploitant die onder de Spraaktelefonierichtlijn is aangemeld als exploitant met een aanmerkelijke macht op de markt, voor zijn eigen diensten gedeelde toegang tot het aansluitnet verleent, verleent hij zichzelf bijzondere netwerktoegang in die zin dat hij het vaste openbare telefoonnet gebruikt voor het aanbieden van algemeen beschikbare telecommunicatiediensten. In dat geval moet de aangemelde exploitant vergelijkbare voorwaarden toepassen voor andere organisaties die dezelfde diensten verrichten en moet hij andere organisaties faciliteiten voor bijzondere netwerktoegang en informatie verschaffen onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij voor zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt (Richtlijn 98/10/EG, artikel 16 (7)).

Wanneer een aangemelde exploitant zichzelf nog **geen** dergelijke toegang verschaft, moet hij op zijn minst redelijke verzoeken om netwerktoegang in behandeling nemen¹⁴. Aangezien de meeste exploitanten in de EU zichzelf gedeelde toegang tot het aansluitnet verlenen voor hun eigen diensten, kan een verzoek om dergelijke toegang van een nieuwe aanbieder niet worden beschouwd als een *onredelijk* verzoek. De verplichting om verzoeken om toegang in behandeling te nemen is dan ook alleen maar niet van toepassing als aan beide onderstaande voorwaarden **tegelijkertijd** wordt voldaan (artikel 16 (1)):

- er zijn technisch en economisch levensvatbare alternatieven voor de gevraagde bijzondere toegang, en
- de gevraagde toegang staat niet in redelijke verhouding tot de beschikbare middelen om aan het verzoek te voldoen.

Aangezien gedeelde toegang betrekking heeft op bestaande aansluitnetten, zal het slechts zelden voorkomen dat er geen middelen beschikbaar zijn om aan het verzoek te voldoen, zodat in de meeste gevallen niet wordt voldaan aan beide voorwaarden om toegang te weigeren. Elke weigering zou per geval moeten worden gemotiveerd.

5.3. Snelle bitstreamdiensten

Het Gemeenschapsrecht schrijft geen verplichte levering van snelle bitstreamdiensten voor, maar wanneer een gevestigde exploitant DSL bitstreamdiensten levert aan zijn eigen diensten, dochteronderneming of een andere partij, moet deze exploitant volgens het Gemeenschapsrecht dergelijke vormen van toegang onder transparante en niet-discriminerende voorwaarden ook aan anderen leveren (Richtlijn 98/10/EG, artikel 16(7)).

Snelle bitstreamtoegang kan niet worden beschouwd als economisch of technisch gelijkwaardig aan de levering van toegang tot het koperpaar in het aansluitnet, aangezien de nieuwe aanbieder voor snelle bitstreamdiensten is aangewezen op de snelle modems en andere apparatuur die door de gevestigde exploitant worden geleverd. Dit heeft gevolgen voor de rentabiliteit van de dienst en legt beperkingen op aan het type modems dat de klant of de nieuwe aanbieder kan kopen of huren¹⁵.

¹⁴ Richtlijn 98/10/EG schrijft voor dat verzoeken “in behandeling” moeten worden genomen. Richtlijn 97/33/EG gaat verder en schrijft voor dat aan verzoeken moet worden “voldaan”.

¹⁵ De internationale standaardisatie is nog niet zover gevorderd dat interoperabiliteit tussen DSL-systemen van verschillende fabrikanten zonder aanzienlijke prestatieverliezen kan worden gegarandeerd.

5.4. Transmissiecapaciteit van huurlijnen

Exploitanten die zijn aangemeld als exploitant met een aanmerkelijke macht op de markt voor het vaste openbare telefoonnet, zijn ook aangemeld als exploitant met een aanmerkelijke marktmacht volgens de Huurlijnenrichtlijn¹⁶ 92/44/EEG. Dat houdt in dat zij verplicht zijn huurlijntransmissiecapaciteit aan andere organisaties te leveren onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke zij voor hun eigen diensten of diensten van hun dochterondernemingen of partners bieden (Huurlijnenrichtlijn 92/44/EEG, artikel 8(2)).

Wanneer een aangemelde exploitant een snelle bitstreamdienst aanbiedt, geleidt hij het klantenverkeer doorgaans naar één of meer punten waar aanbieders van diensten de mogelijkheid tot interconnectie hebben, zodat zij in hun netwerk geen faciliteiten hoeven op te nemen die gelijkwaardig zijn aan alle lokale centrales. Wanneer hiervoor intern gehuurde transmissiecapaciteit wordt geleverd, geldt de niet-discriminatiebepaling van artikel 8(2) van Richtlijn 92/44/EEG.

5.5. Collocatie

Om effectief te zijn moet het recht op ontbundelde toegang tot het aansluitnet vergezeld gaan van het recht op collocatie. Nationale regelgevende instanties moeten de nodige stappen nemen om ervoor te zorgen dat derden die ontbundelde toegang krijgen tot het aansluitnet, ook in staat zijn apparatuur in de faciliteiten van de exploitant van het aansluitnet te plaatsen. Artikel 11 van de Interconnectierichtlijn 97/33/EG bevestigt dat de lidstaten het recht hebben collocatieregelingen voor te schrijven. Wanneer fysieke collocatie door ruimtegebrek niet mogelijk is, kunnen de nationale regelgevende instanties verlangen dat er een regeling wordt getroffen voor virtuele collocatie, waarbij derden de mogelijkheid krijgen om apparatuur aan te sluiten die in de nabijheid is geïnstalleerd. Voor de Commissie is een studie uitgevoerd die een reeks aanbevelingen en praktische richtsnoeren voor NRI's en exploitanten heeft opgeleverd voor de praktische uitvoering van collocatie¹⁷.

De regelgevende instanties moeten zich zowel bezighouden met de eenmalige kosten voor het beschikbaar stellen als met de kosten voor collocatie, aangezien deze deel uitmaken van het totale pakket voor de nieuwe aanbieder die wil profiteren van de beschikbaarheid van ontbundelde aansluitnetten. De meest geschikte manier om de eenmalige kosten te dekken is de voorafbetaling van een vast bedrag. Anderzijds lijkt het normaal bij de berekening van de prijzen rekening te houden met een risicofactor wanneer de door de gevestigde exploitant gemaakte kosten over een langere periode worden terugverdiend.

6. VERPLICHTINGEN VAN DE NATIONALE REGELGEVENDE INSTANTIES EN MEDEDINGINGSAUTORITEITEN

De nationale regelgevende instanties (NRI's) die in alle lidstaten van de EU zijn opgericht krachtens de nationale wetgeving die ter omzetting van de EG-richtlijnen is aangenomen, zijn belast met de toepassing van de sectorspecifieke telecommunicatiereggeving. Het beleid van de Gemeenschap is erop gericht mededinging op het vlak van de infrastructuur en de diensten aan te moedigen en de NRI's moeten hier bij hun maatregelen rekening mee houden. De

¹⁶ Zie ISPO <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/comm-en.htm#misc> 1.1.2000 - INFORMATIE ontvangen van de lidstaten over organisaties met een aanmerkelijke marktmacht.

¹⁷ Zie <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/Study-en.htm> . Januari 1999 "Recommended Practices for Collocation and other Facilities Sharing for Telecommunications Infrastructure" – een studie van Eutelis Consult/Horrocks Technology/Tera Consultants.

nationale regelgevende instanties kunnen ook overwegen een snelle geschillenprocedure in te voeren om geschillen in verband met de ontbundelde toegang onmiddellijk te regelen.

De NRI's spelen een bijzondere rol bij het vaststellen van de voorwaarden en eisen die van toepassing zijn op het aanbod van ontbundelde toegang tot het aansluitnet van de gevestigde exploitant. In verband met de prijzen en kosten moeten zij ervoor zorgen dat bij de toegang tot het aansluitnet van de gevestigde exploitanten de nodige transparantie en kostenoriëntatie in acht wordt genomen en de volgende principes hanteren:

- de regels inzake kostentoerekening en tarieven moeten transparant en objectief zijn;
- de regels voor tarifiering moeten zo zijn dat de gevestigde exploitant de betrokken kosten kan terugverdienen en een redelijke winst kan maken;
- de tarieven voor het aansluitnet moeten verenigbaar zijn met de doelstelling om een eerlijke en duurzame concurrentie te bevorderen en investeringen in alternatieve infrastructuur voor het aansluitnet efficiënt te stimuleren;¹⁸
- de regels voor de tarifiering moeten zo zijn dat de markt niet wordt verstoord, met name dat de marges tussen de grootgebruikersprijzen en de prijzen van de eindgebruikersdiensten die door de gevestigde exploitant worden aangeboden, niet worden uitgehold.

In sommige gevallen kunnen deze principes met elkaar in strijd zijn, met name wanneer de eindgebruikerstarieven van de gevestigde exploitant nog steeds niet goed op de kosten georiënteerd zijn omdat wordt uitgegaan van bestaande tariefelementen die niet in evenwicht waren en er nog steeds belemmeringen zijn voor een herbalancering van de tarieven. Onder deze omstandigheden kunnen de NRI's zich genoodzaakt zien overgangsmaatregelen te treffen om op korte termijn verstoring van de concurrentie te vermijden en op lange termijn de concurrentie te waarborgen.

De mededingingsregels van de EU zijn naast de sectorspecifieke regelgeving nog steeds van kracht en de NRI's moeten zich, net zoals andere overheidsorganen, houden aan de bepalingen van het EG-Verdrag¹⁹. In de toegangsmededeling²⁰ heeft de Commissie daarom verklaard dat de NRI's bij hun besluiten over afzonderlijke toegangsovereenkomsten zowel de sectorspecifieke ONP-regels als de algemene mededingingsregels in acht moeten nemen. Besluiten van de NRI's op grond van sectorspecifieke wetgeving zullen eventueel worden getoetst aan de mededingingsregels van de EU. Dezelfde principes gelden ook in verband met de nationale mededingingsautoriteiten. In verband met openbare bedrijven en ondernemingen waaraan de lidstaten bijzondere of uitsluitende rechten verlenen, bepaalt artikel 86 van het Verdrag uitdrukkelijk dat de lidstaten geen enkele maatregel nemen of handhaven welke in strijd is met de regels van het Verdrag, met name de mededingingsregels. Krachtens artikel 10 van het Verdrag zijn de lidstaten verplicht hun uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen na te komen en zich te onthouden van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag in gevaar kunnen brengen.

Met name heeft het Hof beslist²¹ dat artikel 10 (ex artikel 5) en artikel 86 (ex artikel 90) van het EG-Verdrag moeten worden uitgelegd in die zin:

- (i) dat zij de nationale autoriteiten verbieden de totstandkoming te begunstigen van

¹⁸ Dit kan in principe worden bereikt met een tariefsysteem dat is gebaseerd op de actuele kostprijs. De actuele kostprijs is de kostprijs van het aanleggen van een efficiënte moderne gelijkwaardige infrastructuur en het aanbieden van een dergelijke dienst tegen huidige prijzen.

¹⁹ Zie zaak 66/86 (*Ahmed Saeed*).

²⁰ Zie toegangsmededeling, paragraaf 19.

²¹ Zie bovengenoemde zaak 66/86 (*Ahmed Saeed*), paragraaf 58.

tariefovereenkomsten die in strijd zijn met artikel 81, lid 1, of eventueel met artikel 82 van het Verdrag;

(ii) dat zij in de weg staan aan de goedkeuring door die autoriteiten van uit dergelijke overeenkomsten voortvloeiende tarieven.

Dit geldt eveneens voor elke praktijk die een inbreuk vormt op artikel 82. De Commissie zal onderzoeken of de lidstaten, met name de NRI's of de mededingingsautoriteiten, maatregelen handhaven of nemen die in strijd zijn met de mededingingsregels van de Gemeenschap en zodoende handelen in strijd met artikel 86 van het Verdrag, juncto artikel 82, of in strijd met artikel 10 van het Verdrag, eveneens juncto artikel 82. In dat geval zal de Commissie passende maatregelen nemen.

7. CONCLUSIE

Door alle nieuwe aanbieders toegang te geven tot het aansluitnet zullen de concurrentie en de technologische innovatie op het aansluitnet toenemen, waardoor het concurrerende aanbod van een volledig pakket telecommunicatiediensten uiteenlopend van spraaktelefonie tot breedbandmultimediadiensten en snelle internetdiensten aan de klant wordt gestimuleerd.

De drie mogelijke vormen van toegang tot het aansluitnet die in hoofdstuk 2 worden genoemd **vullen elkaar aan** en zouden alle drie op de markt moeten worden aangeboden. Samen leiden zij tot meer concurrentie en een ruimere keuze voor alle gebruikers, doordat de markt kan beslissen welk aanbod het best overeenkomt met de behoeften van de gebruikers, rekening houdend met de veranderende gebruikersbehoeften en de van de marktspelers vereiste technologie en investeringen. Hierdoor zal de introductie van snelle internettoegangsdiensten voor kleine zakelijke gebruikers en de consument worden gestimuleerd, waardoor de groei van elektronische handel (e-commerce) en elektronisch zaken doen (e-business) wordt bevorderd.

In alle gevallen zijn de **mededingingsregels** van toepassing en weigeringen van dominante exploitanten om het aansluitnet open te stellen voor concurrenten die om toegang verzoeken, kunnen verschillende vormen van misbruik van hun machtspositie onder artikel 82 van het Verdrag inhouden, bijvoorbeeld weigeringen om verzoeken te behandelen en beperkingen van de productie, de afzet of de technische ontwikkeling ten nadele van de verbruikers. Wanneer toegang wordt verleend, zijn billijke, niet-discriminerende toegangsvoorwaarden van essentieel belang om het aansluitnet met succes open te stellen voor de ontwikkeling van een concurrerende markt van telecommunicatiediensten, met name snelle diensten. Dit houdt in dat termijnen, tarieven en contractuele regelingen tussen gevestigde exploitanten en nieuwe aanbieders nauwlettend moeten worden gevolgd.

De Commissie is vol vertrouwen dat de aanbevolen ontbundeling van het aansluitnet een belangrijke nieuwe stap zal betekenen in de richting van efficiënte telecommunicatiemarkten met meer concurrentie en zal bijdragen tot een snellere ontwikkeling van internetdiensten.

Bijlage – Technische analyse van de toegang tot het aansluitnet

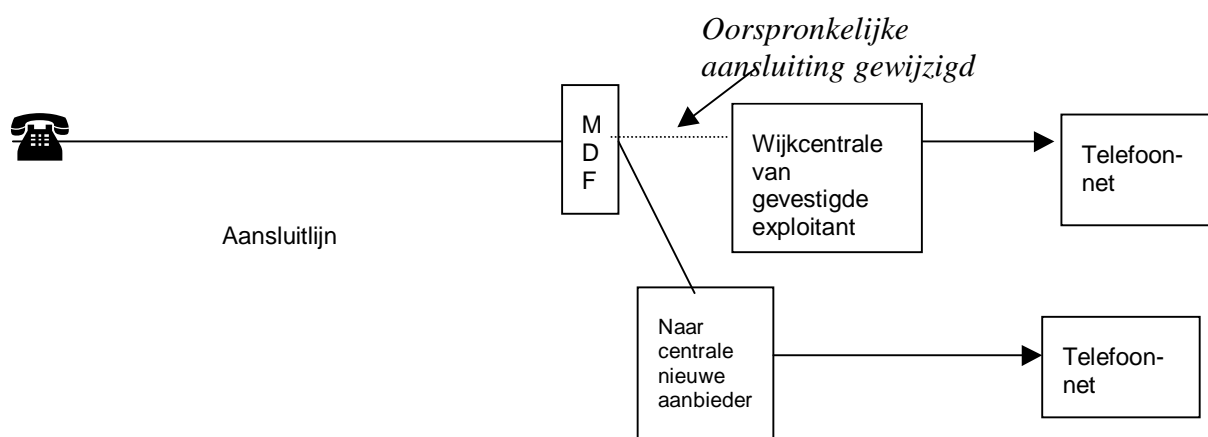
1 – MOGELIJKE VORMEN VAN ONTBUNDELING VAN DE TOEGANG TOT HET AANSLUITNET

(1) Volledige ontbundeling van het aansluitnet

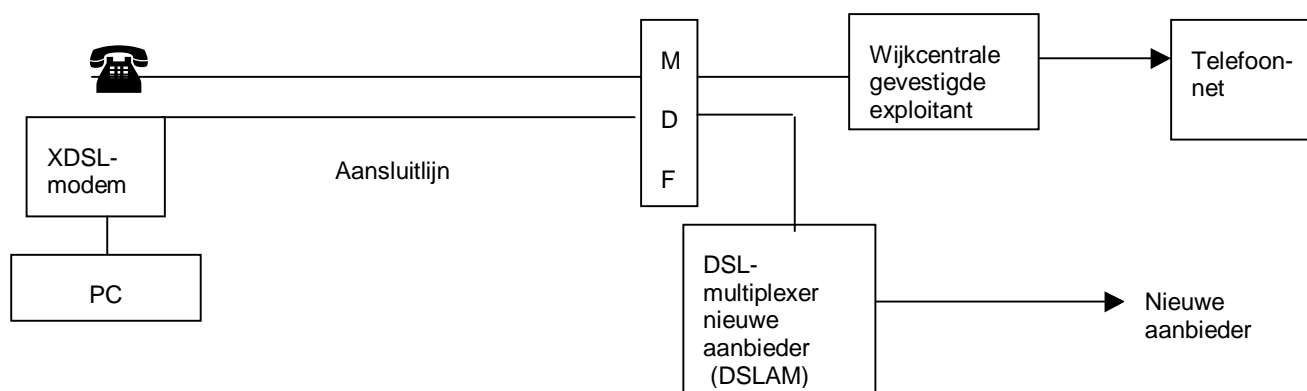
Als het aansluitnet volledig wordt ontbundeld, wordt een koperpaar voor exclusief gebruik verhuurd aan een derde. De verhuurder heeft niet langer controle over de relatie met de klant voor de levering van communicatiediensten en eventuele universele dienstverplichtingen van de verhuurder zijn, wat die klant betreft, niet langer van toepassing.

Voorbeelden:

Voorbeeld i) De klant wenst over te stappen op een andere aanbieder van telefoon- en/of huurlijndiensten en de nieuwe aanbieder gebruikt een ontbundelde aansluitlijn om de abonnee van de gevestigde klant over te nemen en concurrerende diensten te verlenen. (Zoals gezegd beperken slechts weinig nieuwe aanbieders zich nog tot een dergelijke aanbod van een simpele telefoondienst; zij geven er de voorkeur aan breedbanddatadiensten of een combinatie van spraak- en datadiensten aan te bieden.)



Voorbeeld ii) De nieuwe aanbieder gebruikt een ontbundelde aansluitlijn om een klant via een tweede lijn een snelle datadienst aan te bieden met behulp van een DSL-modem. De klant blijft via de eerste lijn aangesloten op de gevestigde exploitant als aanbieder van telefoondiensten.



Volledig ontbundelde toegang tot het aansluitnet zal concurrenten in staat stellen hun klanten uiteenlopende veelzijdige, kosteneffectieve breedbanddiensten aan te bieden, die zijn gebaseerd op innovatieve DSL-technologie (bijv. HDSL voor 2 Mbit/s huurlijnen, VDSL voor circuits met een hoge capaciteit tot 50 Mbit/s, zie tabel 1). Hierdoor zal de concurrentiesituatie op het gebied van huurlijnen en breedbanddiensten in de Europese Unie zeker verbeteren.

Tabel 1 – Beschikbare technologieën voor de levering van breedbanddiensten (1 koperpaar)

De term DSL, Digital Subscriber Line, omvat een reeks technologieën om de koperen aansluitlijn te transformeren in een breedbandlijn waarmee meerdere videokanalen kunnen worden binnengebracht.

Er zijn uiteenlopende DSL-technologieën die als groep worden aangeduid als xDSL. Elk type DSL-technologie heeft zijn eigen kenmerken wat betreft capaciteit (maximale breedbandcapaciteit), afstand waarover de maximale capaciteit wordt gehandhaafd (gemeten vanaf de centrale), transmissiefrequentie en kosten.

De belangrijkste Digital Subscriber Loop (xDSL) technologieën voor één paar koperdraad en enkele technische kenmerken en toepassingen daarvan zijn:

Asymmetrische DSL (ADSL) – voor snelle internettoegang

Symmetrische DSL, (SDSL) en snelle (High speed) symmetrische DSL (HDSL) – voor 2Mbit/s huurlijnen

Zeer snelle (Very high-speed) DSL (VDSL) – voor huurlijnen met een hoge capaciteit en breedbanddiensten

Meer informatie over DSL-technologieën is te vinden op
< http://www.adsl.com/adsl_forum.html >

(2) Gedeelde toegang tot het aansluitnet

Bij deze vorm van toegang blijft de aangemelde exploitant de telefoondienst leveren, terwijl de nieuwkomer met zijn eigen snelle ADSL-modems snelle datadiensten levert via dezelfde aansluitlijn. Het telefoonverkeer en het dataverkeer worden met een splitter gescheiden voor de centrale van de gevestigde exploitant. De aansluitlijn blijft aangesloten op, en deel uitmaken van, het geschakelde net van de aangemelde exploitant.

ADSL-systemen zijn thans zover gestandaardiseerd dat er internationale overeenstemming bestaat over de veilige invoering ervan in de aansluitnetten van gevestigde exploitanten²².

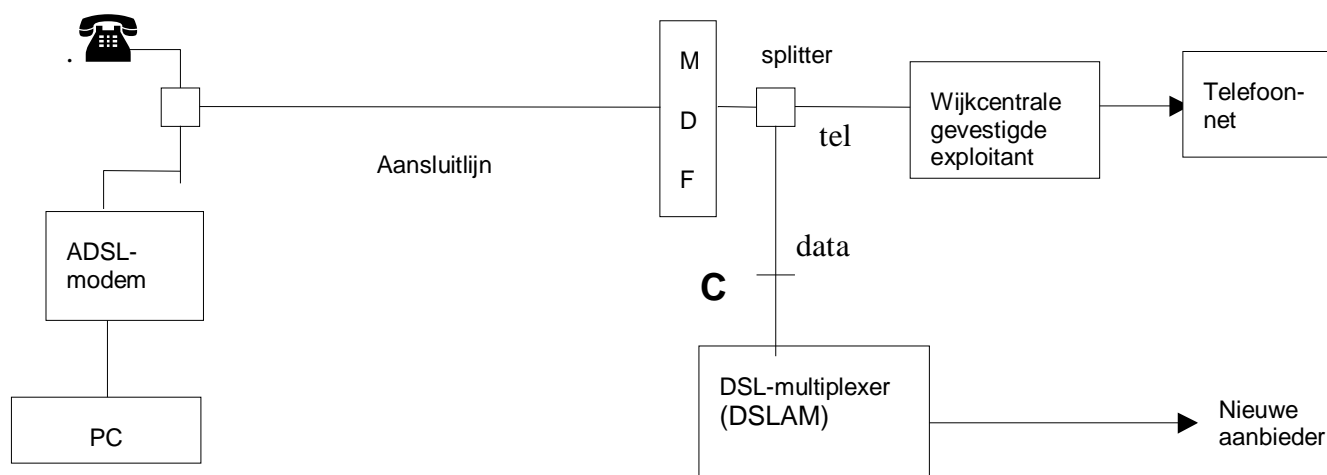
²² De Internationale Telecommunicatie-unie (ITU) heeft technische specificaties opgesteld voor full rate ADSL – met snelheden tot 8 Mbit/s downstream en 1 Mbit/s upstream - in haar Aanbeveling G.992.1. Deze omvat een aantal varianten voor verschillende landen teneinde rekening te houden met regionale verschillen in de infrastructuur van het aansluitnet. De hoogste snelheden met ADSL worden bereikt op afstanden tot 4 km. Met deze vorm van aansluiting kan op dezelfde lijn tevens spraaktelefonie in de basisfrequentieband worden geleverd. Daarnaast heeft de ITU in haar Aanbeveling G.992.2 een andere ADS-variant uitgewerkt die ook wel bekend staat als G.Lite. Deze is zeer gemakkelijk toe te passen in de ruimten van de klant, omdat geen splitter nodig is (er is alleen een

Daarnaast heeft de sector ook commerciële oplossingen uitgewerkt om ADSL-systemen interoperabel te maken in een multi-vendor-omgeving.²³

Voorbeeld

De nieuwe aanbieder plaatst bij de klant een ADSL-modem en installeert onder een collocatieovereenkomst een DSL-multiplexer of DSLAM (waarin ADSL-modems en een netwerk interfacemodule worden gecombineerd) in de ruimten van de gevestigde exploitant.

De interface tussen het systeem van de gevestigde exploitant en dat van de nieuwe aanbieder is op punt C in het schema (d.w.z. met in dit geval de splitter geïnstalleerd door de gevestigde exploitant).



Deze vorm van toegang kan de voordeligste oplossing zijn voor een gebruiker die gebruik wil blijven maken van de telefoondienst van de gevestigde exploitant, maar een snelle internetdienst verlangt van een door hem of haar gekozen Internet Service Provider (ISP). De ISP heeft volledige controle over de commerciële en technische voorwaarden van de ADSL-dienst die hij zijn gebruikers aanbiedt.

(3) Snelle bitstreamtoegang

Snelle bitstreamtoegang (High-speed bit stream access) verwijst naar de situatie waarin de gevestigde exploitant een snelle toegangsverbinding naar de klanten installeert (bijvoorbeeld door op zijn aansluitnet de nodige ADSL-apparatuur en –configuratie te installeren) en deze aansluiting vervolgens aan derden ter beschikking stelt zodat zij de klanten snelle diensten kunnen leveren. De gevestigde exploitant kan zijn concurrenten op zijn ATM- of IP-netwerk

zeer eenvoudig serieel filter nodig om spraak en data te scheiden, waarvoor de bedrading in het gebouw van de klant niet hoeft te worden gewijzigd). Er zijn snelheden mogelijk tot 1,5 Mbit/s downstream naar de gebruiker en 385 kbit/s upstream. Sommige PC-leveranciers leveren al PC's met geïntegreerde G.Lite-ADSL-modems zodat in de thuissector op grote schaal gestandaardiseerde universele oplossingen kunnen worden ingevoerd.

²³ Zie de publicaties van de Universele ADSL-werkgroep (<http://www.uawg.com>).

ook transmissiediensten aanbieden om het verkeer van zijn concurrenten van de DSLAM te transporteren naar een “hoger” niveau in de netwerkhierarchie waar nieuwe aanbieders al een point of presence kunnen hebben (bijv. een transit switch).

Bij deze vorm van toegang is er in feite geen sprake van toegang van derden tot het koperpaar in het aansluitnet (hoewel het mogelijk is dat de gevestigde exploitant alleen de hogere frequenties van het koperen aansluitnet gebruikt zoals hierboven beschreven).

Als een nieuwe aanbieder de toegang tot ontbundelde koperparen wil benutten, zal hij zijn kernnetwerk moeten uitbreiden tot de wijkcentrales van de gevestigde exploitant waar de koperparen eindigen. In een doorsnee Europees land kan het gaan om enkele duizenden centrales. Snelle toegangsdiensten kunnen in combinatie met een transmissiedienst die het verkeer naar het point of presence van de nieuwe aanbieder brengt, aantrekkelijk zijn, met name in het beginstadium van de opbouw van het netwerk van de nieuwe aanbieder, aangezien deze de nieuwe aanbieder in staat stellen de klanten een breedbanddienst te leveren voordat hij zijn eigen netwerk heeft uitgebouwd. Voor de gevestigde exploitant is de levering van een snelle bitstreamdienst aantrekkelijk, omdat hierbij geen fysieke toegang tot de koperparen nodig is, zodat de geleidelijke modernisering van het aansluitnet (vervanging van koper door glasvezel) niet wordt gehinderd. Veel gevestigde exploitanten leveren dergelijke diensten al²⁴.

Op zich geeft een dergelijke dienst de gevestigde exploitant echter controle over de snelheid waarmee snelle toegangsdiensten worden ingevoerd en de geografische regio's waar deze diensten worden uitgerold. De gevestigde exploitant zal niet altijd dezelfde prioriteiten hebben als de nieuwe aanbieders. Dergelijke diensten moeten dan ook worden beschouwd als een aanvulling op de andere vormen van ontbundelde toegang die hierboven zijn beschreven en niet als een vervanging daarvoor.

2 – ANDERE TECHNISCHE ASPECTEN VAN DE TOEGANG TOT HET AANSLUITNET

2.1 Transparantie

Krachtens alle ONP-richtlijnen gelden voor aangemelde exploitanten algemene verplichtingen om tarieven en voorwaarden voor hun netwerkaanbiedingen te publiceren met het oog op markttransparantie en het voorkomen van discriminatie.

In de aanbeveling wordt voorgesteld een referentieaanbod voor ontbundelde toegang tot het aansluitnet te publiceren met een beschrijving van de netwerkelementen waartoe toegang wordt aangeboden, collocatiediensten, operationele ondersteunende systemen, leveringsvoorwaarden en tarieven. Referentietoegangs-aanbiedingen moeten tijdig en gedetailleerd worden opgesteld en gepubliceerd onder toezicht van de nationale regelgevende instantie.

De Commissie is van plan regelmatig de tarieven in de lidstaten voor ontbundelde toegang tot het aansluitnet te publiceren op dezelfde wijze als dat zij momenteel interconnectietarieven publiceert²⁵.

²⁴ Voor een indicatie van ADSL-aanbiedingen van aangemelde exploitanten in de lidstaten zie: <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/comm-en.htm#misc>.

²⁵ Zie <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/comm-en.htm#misc>.

2.2 Samenwerking en coördinatie binnen de sector

De ontbundeling van het aansluitnet heeft een aantal technische en praktische aspecten waarover de betrokken partijen het best onderling overeenstemming kunnen bereiken, maar wel onder supervisie van de nationale regelgevende instantie om een eerlijke behandeling te waarborgen. In de aanbeveling wordt voorgesteld dat de nationale regelgevende instanties moeten stimuleren dat onder hun algemene supervisie op nationaal niveau samenwerkingsmechanismen worden opgezet waarbij alle geïnteresseerden betrokken zijn, om dieper in te gaan op aspecten als:

- spectrumbeperkingen en elektromagnetische compatibiliteit (EMC) om interferentie te vermijden tussen de verschillende systemen die op het aansluitnet worden gebruikt en tussen aansluitnetsystemen en radiosystemen;
- operationele aspecten van het leveren van ontbundelde aansluitlijnen (bestel- en leveringsprocedures en –termijnen, technische kwalificatie van lijnen, overeenkomsten over het dienstenniveau, onderhoudsprocedures, behandeling van escalerende problemen, enz.);
- operationele ondersteunende systemen van de leverancier van het aansluitnet;
- gedragscode voor collocatie;
- de inhoud van toegangsaanbiedingen (d.w.z. technische productbeschrijvingen, certificatie van lijncodering, tarieven van lijnen, lijst van MDF-locaties, collocatietarieven, one-stop-bestel- en onderhoudsprocedures – als vermeld in bijlage I van de aanbeveling).

2.3 Internationale coördinatie

Veel van de problemen waarmee afzonderlijke lidstaten te maken hebben doen zich in de gehele Gemeenschap voor, zodat het nuttig is informatie uit te wisselen om ervaring en goede praktijk door te geven. Het Europees Telecommunicatieplatform houdt zich hiermee bezig (zie <http://www.etp-online.org/>).

In de aanbeveling wordt een dergelijke wisselwerking aangemoedigd en wordt onder meer aanbevolen dat de nationale regelgevende instanties bekendheid geven aan nationale activiteiten op dit gebied en coördinatie en informatie-uitwisseling met geïnteresseerden in andere lidstaten aanmoedigen.