26 november 2007

www.act-telecom.nl

‘De zakelijke telecommunicatiemarkt vraagt om een eigen regelgevende agenda’
Position paper

1. Inleiding

Met de Lissabon strategie heeft de Europese Unie (EU) zich tot doel gesteld om van Europa de meest competitieve en dynamische kennisgedreven economie te maken in 2010. Het i2010 initiatief van de Commissie bevestigt het centrale belang van een concurrerende en open interne markt voor telecommunicatie- en mediadiensten als één van de drie speerpunten[1]. De Europese Raad heeft vastgesteld dat de achterblijvende invoering van informatie- en communicatietechnologie de belangrijkste reden is voor de achterstand van Europa ten opzichte van de productiviteitsontwikkeling in de Verenigde Staten[2].

Ondanks het feit dat het centrale belang van communicatiediensten voor de groei van de concurrentiekracht voor de Europese industrie wordt erkend, is de aandacht op het gebied van regelgeving de afgelopen jaren vooral gegaan naar het stimuleren van concurrentie op diensten voor de residentiële markt, en voornamelijk breedbanddiensten. Hoewel buiten twijfel staat dat dit veel heeft opgeleverd, is hierdoor de aandacht afgeleid van het verbeteren van de concurrentiesituatie in de zakelijke markt. Met name is onvoldoende aandacht besteed aan de specifieke behoefte van toegangsregulering voor zakelijke diensten en het gebrek aan harmonisatie van de toepassing van de regelgeving en het toezicht in de lidstaten. Het gevolg hiervan is dat de aanbieders van zakelijke dienstverlening grote moeite hebben met het samenstellen van eenduidige pan-Europese dienstverlening, waardoor het nagenoeg onmogelijk is voor het Europees opererende bedrijfsleven om pan-Europese communicatiediensten te krijgen.

Een concurrerend aanbod van communicatiediensten aan residentiële gebruikers staat niet op gespannen voet met een concurrerend aanbod aan zakelijke gebruikers. Maar erkend moet wel worden dat zakelijke en residentiële gebruikers uiteenlopende behoeften hebben en dat deze verschillen in het regelgevend beleid tot uitdrukking dienen te komen.

--//--

[1] Zie eindnoot
[2] zie eindnoot

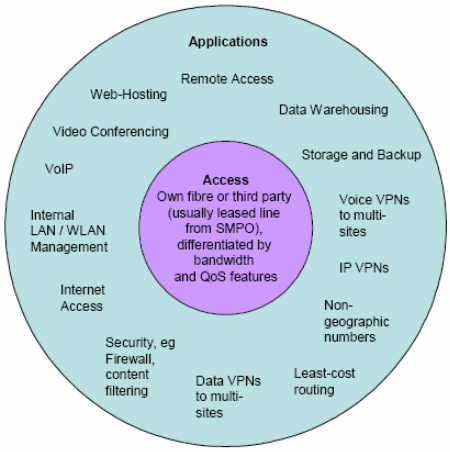
De Associatie van Competitieve Telecomoperators behartigt de belangen van bbned N.V., BT Nederland N.V., COLT Telecom B.V., Orange Nederland Breedband b.v., Priority Telecom Netherlands B.V, Verizon Nederland B.V., en Versatel Nederland B.V. op het gebied van regelgeving en toezicht in Nederland.
voorzitter: :mr. F.P. Sickinghe, Kerkplein 33, 1391 GK Abcoude, mobiel 06-46726180
feyo.sickinghe@act-telecom.nl

2. Specifieke karakteristieken van zakelijke afnemers

Zakelijke afnemers van communicatiediensten[3] hebben specifieke eisen die zeer wezenlijk verschillen van die van residentiële afnemers.

- In de eerste plaats hebben zakelijke afnemers doorgaans meerdere vestigingen op verschillende locaties, al dan niet in meerdere regio's of landen. Deze locaties dienen verbonden te worden om onderling te kunnen communiceren. Hoofdkantoren moeten immers kunnen communiceren met andere vestigingen, met fabriekslocaties en ook met huisadressen van werknemers. De onderstaande laat de verschillende toegangsvereisten en de infrastructuur zien die normaliter nodig zijn voor een zakelijk netwerk. Dit **multi-locatie** karakter van de zakelijke markt staat in scherp contrast met de enkelvoudige locatie karakter van de residentiële gebruiker.

- In de tweede plaats hebben zakelijke afnemers niet alleen behoefte aan eind-tot-eind verbindingen maar ook aan een brede en vaak complexe **variëteit aan diensten** of toepassingen die via de eigen bedrijfsnetwerken kunnen worden afgewikkeld. Het is niet ongebruikelijk dat de volledige behoefte aan communicatie wordt uitbesteed bij één aanbieder, en bijna altijd bij de partij die ook het netwerk levert. De onderstaande figuur laat de diensten zien waar zoal om wordt gevraagd. Opvallend daarbij is de veel grotere differentiatie van communicatiedienstverlening aan zakelijke afnemers in vergelijking met residentiële afnemers.



[3] Met zakelijke afnemer wordt in dit paper een grootbedrijf bedoeld met een groot aantal werknemers, meerdere vestigingen op verschillende plaatsen in diverse regio's verspreid, soms in meerdere landen.

- In de derde plaats geldt dat **hoge kwaliteit van dienstverlening** een absolute randvoorwaarde is voor zakelijke afnemers, terwijl residentiële afnemers genegen zijn om meer naar prijs en minder naar kwaliteit te kijken. Zakelijke afnemers zien communicatie als een essentiële bouwsteen voor hun kernactiviteiten. In het bijzonder hebben zakelijke afnemers behoefte aan hoge kwaliteit dienstverlening in de vorm van betrouwbaarheid zowel voor ordering, levering als onderhoud. Als een zakelijke aanbieder op enig onderdeel hierin niet kan voorzien, staat daarmee zijn gehele aanbod op het spel.

- In de vierde plaats is van belang dat zakelijke gebruikers vaak onderweg zijn en op afstand de communicatiediensten en het netwerk van de onderneming moeten kunnen benaderen. Zakelijke afnemers **eisen naadloze vast-mobiel geconvergeerde en pan-Europese diensten** zodat hun werknemers in staat zijn om altijd op kostenefficiënte wijze te communiceren. Thans zijn internationaal opererende bedrijven gedwongen om voor pan-Europese mobiele diensten contracten af te sluiten met een veelvoud van aanbieders. Bovendien betalen zij nog steeds erg hoge roaming tarieven voor grensoverschrijdende mobiele communicatiediensten. Deze fragmentatie van het aanbod beperkt eveneens de mogelijkheden om te kunnen profiteren van vast-mobiele convergentiediensten.

- Daarnaast wensen de zakelijke afnemers vaak op maat gesneden diensten en wordt de vraag meestal aanbesteed. En daar waar de residentiële diensten vrij eenvoudig en gestandaardiseerd zijn, met relatief korte looptijden van overeenkomsten van 1 á 2 jaar; zijn zakelijke diensten doorgaans complex van aard met maatwerkoplossingen en bijbehorende **meer complexe overeenkomsten** waarover zeer uitvoerig wordt onderhandeld en die doorgaans een langere looptijd kennen van 3 tot 5 jaar.

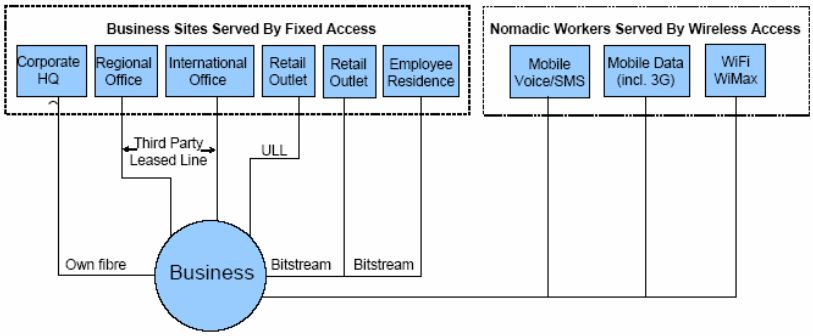
3. Wat betekent dit voor zakelijke aanbieders?

Alle bovengenoemde kenmerken maken, zoals gezegd, dat de behoeften van zakelijke afnemers zeer wezenlijk verschillen van die van residentiële afnemers. Voor de aanbieders in deze markt betekent dit dat zij in staat moeten zijn om te kunnen inspelen op deze specifieke behoeften door het aanbieden van: (a) een volledig palet van hoogwaardige toegangsdiensten, (b) pan-Europese diensten, (c) kwalitatief hoogwaardige diensten, en (d) mobiliteitsdiensten, (e) tegen op maat gesneden voorwaarden.

a. Een volledig palet van hoogwaardige toegangsmogelijkheden

Aanbieders moeten in staat zijn om een volledig palet aan toegangsdiensten aan te bieden, om daarmee de verschillende bedrijfslocaties van zakelijke afnemers met elkaar te verbinden en hierover verdere dienstverlening te kunnen bieden. Kunnen zij dat niet, dan zijn zij niet concurrerend. Vaak is het zo dat verschillende locaties hun eigen behoefte hebben in termen van toegangsdiensten en dat die behoefte van locatie tot locatie kan verschillen, hetgeen

meebrengt dat aanbieders moeten beschikken over verschillende toegangsmogelijkheden die uiteenlopen van glasvezel (om bijvoorbeeld het hoofdkantoor aan te sluiten: waar het meeste personeel zit en waar de meeste dataprocessing plaatsvindt), zeer snelle huurlijnen of ethernet tot breedband DSL (voor bijvoorbeeld een bijkantoor of thuiswerker).



Voor het leveren van diensten investeren de alternatieve zakelijke aanbieders in hun eigen glasvezelinfrastructuur Deze investeringen vinden vooral plaats in de grootstedelijke gebieden waar de hoofdkantoren van de klanten zich bevinden. Voor andere locaties is het echter niet altijd economisch haalbaar om glasvezel aan te leggen. Daarom zijn de alternatieve zakelijke aanbieders deels aangewezen op het inkopen van (wholesale) toegangsdiensten bij derde partijen, om op basis daarvan hun klanten te kunnen bedienen. Denk daarbij aan huurlijnen (de zgn. Interconnecterende Huurlijnen (ILL) maar vooral ook aan ethernet en DSL-verbindingen, die in toenemende mate een substituut vormen voor huurlijnen (ethernet voor de hoge snelheden en DSL voor de wat lagere snelheden)[4].

In dat kader is de positie van nationale dominante aanbieders, zoals KPN, cruciaal. Deze dominante aanbieders hebben fijnmazige nationale koper- en glasvezelnetwerken en hebben als enige de beschikking over toegang tot bijna alle zakelijke afnemers in een land. Alternatieve aanbieders hebben de wholesaletoegangsdiensten tot deze zakelijke afnemers van deze dominante aanbieders nodig voor het leveren van met deze dominante speler concurrerende dienstverlening op retailniveau. Vanuit competitief oogpunt is het essentieel dat derhalve wordt voorkomen dat dominante aanbieders bepaalde toegangsdiensten exclusief voor eigen retailgebruik voorbehouden, omdat zij daarmee immers gemakkelijk alternatieve aanbieders buiten spel kunnen zetten en de concurrentie verstoren. Als voorbeeld geldt ethernet waar KPN wel wholesale ethernettoegangsdiensten aan zichzelf levert maar niet aan concurrenten. Door ethernet exclusief voor zichzelf te houden is KPN op dit moment in staat de retailmarkt naar zich toe te trekken, omdat concurrenten de aanbiedingen van KPN niet kunnen matchen, aangezien zij afhankelijk zijn van de

[4] OPTA jaarverslag en marktmonitor 2006, p. 82, OPTA marktanalysebesluit huurlijnen 15 december 2006, randnr. 2004, Ethernet Access, the new Leased Line, ECTA paper 28 September 2006

traditionele toegangsdiensten zoals huurlijnen, die veel duurder zijn. Een vergelijkbare kwestie deed zich in 2002 voor toen KPN weigerde wholesale bitstroomtoegangsdiensten te leveren aan concurrenten. OPTA heeft KPN toen door middel van een last onder dwangsom verplicht tot levering over te gaan. Op dit moment is hoge kwaliteit bitstroomtoegang nog steeds gereguleerd.

b. Pan-Europese diensten

Zoals we hierboven al aangaven, hebben zakelijke afnemers vaak activiteiten in verschillende Europese landen. Zij willen hun communicatiediensten centraal inkopen en daarbij diensten geleverd krijgen die identiek zijn in de verschillende landen. Vanuit het perspectief van een aanbieder betekent dit in essentie dat hij in staat moet zijn om in ieder Europees land dezelfde diensten te kunnen aanbieden. Of hij dit kan is mede afhankelijk van de mate waarin hij in staat is om in ieder land dezelfde wholesale toegangsdiensten te kunnen inkopen. Deze toegangsdiensten voldoen dan idealiter aan dezelfde nationaal geïmplementeerde Europese regelgeving. Zo wordt voorkomen dat deze diensten voor elk land weer op maat moeten worden maken gemaakt vanwege uiteenlopende nationale regelgevende vereisten.

c. Kwalitatief hoogwaardige diensten

Zakelijke afnemers stellen hoge eisen aan veilige, betrouwbare en schaalbare diensten om de integriteit en effectiviteit van hun activiteiten te waarborgen. Hieraan moeten aanbieders tegemoet kunnen komen. Het gaat daarbij vooral om betrouwbaarheid van dienstverlening en om korte doorlooptijden voor ordening, levering en reparatie indien er onverhoopt storingen optreden. Als delen van de geboden dienstverlening daarin niet kunnen voorzien, komt daarmee de gehele dienstverlening aan een klant in gevaar.

Voor zover de alternatieve dienstverleners wholesale toegangsdiensten inkopen bij de nationale dominante partijen is het van belang dat deze dienstverlening ook op het gebied van kwaliteit aan deze hoge eisen voldoet. Verticaal geïntegreerde dominante ondernemingen hebben nu eenmaal het vermogen en de prikkel tot discriminatoir gedrag ten opzichte van partijen die tevens wholesale klanten zijn.[5] Met andere woorden: de onderliggende wholesale bouwstenen dienen aan dezelfde eisen te voldoen en dienen door dominante aanbieders tenminste met dezelfde kwaliteit te worden geleverd als op retailniveau, omdat zij anders door middel van "kwaliteitsqueeze" dergelijke klanten naar zich toe weten te trekken. Ook dient er een duidelijk verband te worden gelegd met het op de markt brengen van retailproducten die op wholesaleniveau worden gereguleerd. Een op basis van gereguleerde wholesalediensten aangeboden retaildienst kan pas gelanceerd worden als de wholesale

[5] Ofcom: functional separation – a new remedy for Europe, presentation on Telecom separation event 17 Brussels October 2007 http://www.telecom-separation.com/

dienst tijdig ter beschikking wordt gesteld en de tarieven voorspelbaar en transparant tot stand komen. Daartoe zou een 'fit for purpose test' kunnen worden ontwikkeld[6].

Idealiter voldoet de dienstverlening daarnaast aan dezelfde nationaal geïmplementeerde Europese regelgeving die dit kwaliteitsniveau non-discriminatoir afdwingt. Zo wordt voorkomen dat deze diensten voor elk land weer op maat moeten worden gemaakt vanwege uiteenlopende nationale vereisten.

Niet alleen het kwaliteitsniveau maar ook de technische aard van wholesaledienstverlening door dominante partijen is van doorslaggevende betekenis voor de diensten die concurrenten op basis daarvan op retailniveau kunnen leveren. Concurrenten moeten in staat zijn om op basis van de geleverde wholesale infrastructuurdiensten (ontbundelde toegang, bitstroom, huurlijnen) zelf te bepalen welke technologieën (bijv. Ethernet, IP) hierover worden toegepast. Het gevaar bestaat echter dat de parameters van de dienstverlening die daarover kunnen worden geleverd in hoge mate worden bepaald door de dominante partij, waardoor de dominante partij bepaalt in welke mate concurrenten in staat zijn om innovatieve diensten te leveren. Dit moet worden voorkomen. Bijvoorbeeld op basis van ontbundelde toegang kunnen alternatieve providers Ethernet dienstverlening aanbieden die V-LAN transparant[7] is. Als KPN zou besluiten haar toegangsdienstverlening voor wholesale Ethernet niet V-LAN transparant te maken, zou – in de afwezigheid van ontbundelde toegang - geen enkele partij meer Ethernet op die manier (nl. V-LAN transparant) kunnen aanbieden.

d. Mobiliteitsdiensten

Hiervoor kwam reeds aan de orde dat zakelijke afnemers behoefte hebben aan betaalbare pan-Europese mobiliteitsdiensten. Dit is thans onmogelijk omdat mobiliteitsdiensten alleen op nationale basis kunnen worden verleend vanwege de afwezigheid van grensoverschrijdende diensten. Deze fragmentatie leidt tot hoge kosten omdat bedrijven contracten moeten sluiten met diverse nationale partijen en nog steeds geconfronteerd worden met hoge roaming tarieven voor grensoverschrijdend verkeer. Ook de mogelijkheden voor het aanbieden van convergente vast-mobiele diensten worden hierdoor belemmerd.

---

[6] Met een 'fit for purpose test wordt bedoeld dat wordt getoetst of de wholesale afnemer op basis van de geleverde wholesale dienst daadwerkelijk in staat is om een duurzaam concurrerend retailaanbod te doen zonder dat sprake is van discriminatie, prijs -of kwaliteitssqueeze

7 V-LAN transparantie maakt het technisch mogelijk om verschillende "virtuele" LAN's in te richten, een bedrijf kan op deze wijze een LAN maken voor de financiële afdeling, de HR afdeling etc. Deze LAN's zijn technisch van elkaar gescheiden)]

e. Tegen op maat gesneden voorwaarden

Duidelijk is dat de zakelijke dienstverlening en de voorwaarden waaronder deze wordt verleend niet vergelijkbaar is met residentiële dienstverlening. Aangezien in de zakelijke markt diensten worden geleverd op basis van langdurige maatwerkcontracten en specifieke oplossingen, waarbij de klant vaak harde garanties vraagt voor zaken als betrouwbaarheid, dient voorkomen te worden dat consumentenbeschermingsbepalingen van toepassing worden verklaard op de zakelijke markt.

4. Een regelgevende agenda voor de zakelijke markt

Duidelijk is dat de eigen karakteristieken en dynamiek van de zakelijke markt regelgevende implicaties heeft. Het is echter eveneens duidelijk dat tot dusver de zakelijke markt niet de aandacht heeft gekregen die zij verdient bij het Europese en nationale regelgevend kader. Het wordt tijd dat hierin verandering komt. Dit is van cruciaal belang voor de realisering van de Lissabon doelstellingen[8]. In dit verband doen wij de volgende aanbevelingen:

a. Regulering van wholesale toegangsdiensten

Toezichthouders dienen zich meer te richten op de specifieke kenmerken van de zakelijke dienstverlening met als speerpunt hoge kwaliteit toegangsdiensten in alle vormen.

Daarbij moet vooral meer aandacht uitgaan naar het aanbieden van Wholesale Ethernet. Ethernet wint de laatste tijd enorm aan populariteit omdat daarmee op flexibele wijze voorzien kan worden in schaalbare hoge toegangscapaciteit tegen een aantrekkelijke prijs. In België, Frankrijk, Spanje, Zweden, Italië en Engeland is Wholesale Ethernet inmiddels gereguleerd. In andere landen, waaronder Nederland, helaas (nog) niet[9]. Het niet beschikbaar zijn van adequate Wholesale Ethernet diensten kan een bedreiging vormen voor de concurrentie in de zakelijke markt. Voor Nederland betekent dit dat snel overgegaan moet worden tot ethernetregulering, vooral als KPN niet op korte termijn vrijwillig een adequaat Wholesale aanbod in de markt zet.[10]

Ook adequate regulering van DSL is en blijft van cruciaal belang. DSL is immers een techniek die van belang blijft voor de wat lagere snelheden hoewel niet miskend mag worden dat er steeds meer snelheid uit koper gehaald kan worden (soms wel tot 40 Mbit/s

---

[9] BT rapport part 3: Regulation of the Electronic Communications Sector, report 7: the Application of Proportionate Regulation in the Electronic Sector table 6 pagina 23

[10] Een aantal zakelijke aanbieders is al maanden met KPN in gesprek omtrent de levering van wholesale ethernetdiensten zonder dat enige vooruitgang van betekenis is geboekt. Het is niet aannemelijk dat KPN bereid is vrijwillig Wholesale Ethernetdiensten te leveren.

symmetrisch). In Nederland heeft OPTA terecht besloten dat KPN verplicht is DSL voor zakelijke doeleinden, de zogenaamde hoge kwaliteit DSL bitstream, als wholesale dienst aan te bieden en wel op non-discriminatoire en transparante wijze. Onder meer omdat de kabel hiervoor geen substituut vormt. Dat moet zo blijven en worden uitgebreid met een kostenoriëntatieverplichting.

Soms wordt betoogd dat ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk (ULL) voldoende zou moeten zijn. Niet betwist wordt dat dit wellicht het geval kan zijn voor de residentiële markt. Voor de zakelijke markt is alleen ULL echter niet toereikend. Vooral vanwege de voor ULL benodigde schaalgrootte kan ULL niet voorzien in de behoeften van de zakelijke markt[11] Aanbieders die uitsluitend op de zakelijke markt actief zijn beschikken nu eenmaal niet over de schaalgrootte die nodig is om investeringen in ULL terug te verdienen. Economisch gezien is het afnemen van ULL voor zakelijke toepassingen alleen haalbaar als een bepaald aantal klanten per MDF-locatie kan worden aangesloten. Dit is in de praktijk alleen haalbaar voor KPN en niet voor alternatieve zakelijke aanbieders die niet tevens actief zijn op de consumentenmarkten. Om die reden is ULL in de meeste gebieden dan ook geen economisch haalbare optie voor het leveren van DSL aan zakelijke klanten en blijft regulering van hoge kwaliteit bitstroom een preconditie voor het realiseren van een concurrerend DSL aanbod voor zakelijke gebruikers. Daarbij dient niet uit het oog te worden verloren dat de prijsdalingen in de zakelijke retailmarkten het gevolg zijn van regulering en concurrentie. Zonder regulering en concurrentie zou KPN immers geen enkele noodzaak resp. prikkel ervaren om scherpe eindgebruikerstarieven en kortingen te hanteren.

Met de uitrol van All-IP netwerken en de mogelijke afbouw van kopernetten neemt het belang van adequate regulering van wholesale toegangsdiensten voor de zakelijke markt navenant toe. Dit komt omdat met All-IP de toetredingsdrempels voor derde partijen om te investeren in vormen van subloop 'unbundling' nog hoger c.q. onneembaar[12] worden en de schaal- en breedtevoordelen die KPN heeft ertoe zullen leiden dat derde partijen nog afhankelijker zullen worden van wholesalediensten van KPN.

Belangrijke uitgangspunten bij de regulering van Wholesale diensten zijn:

- *Equivalence of input* - Het discriminatieverbod moet partijen daadwerkelijk in staat stellen om te concurreren op de retailmarkt. De 'incumbent' koopt bij zichzelf wholesale toegangsdiensten (huurlijnen, ethernet en hoge kwaliteit bitstream) in tegen dezelfde voorwaarden, beschikbaarheid, kwaliteit en prijs als concurrenten. Met andere woorden, KPN dient de wholesalediensten aan zichzelf onder identieke voorwaarden te leveren als zij de diensten aan derden levert[13]. Daarbij moet prijs- en kwaliteitssqueeze worden voorkomen en dient rekening te worden gehouden met de wijze van interconnectie door

[11] BT rapport inleiding p. 20
[12] zie Analysys: The business case for subloop unbundling in the Netherlands, rapport voor OPTA 26 januari 2007
[13] zie eindnoot 3

alternatieve partijen en door KPN zelf. Non-discriminatie is als zodanig niet genoeg om te compenseren voor de inkoop die KPN zelf met grote volumes kan doen (op SLU niveau), terwijl marktpartijen mede door incumbents gedwongen diensten af moeten nemen op een hoger/duurder niveau en met navenant minder volume. ACT steunt de mogelijkheid dat functionele scheiding van netwerken en diensten aan partijen met aanmerkelijke marktmacht die beschikken over een landelijk dekkend netwerk door de nationale toezichthouder kan worden opgelegd. Ook in Nederland dient de toepassing van functionele scheiding niet op voorhand door de regelgever en de toezichthouder te worden uitgesloten.

- *Equal time to market on the basis of equal input* - De incumbent mag op basis van de wholesale bouwstenen pas retaildiensten in de markt zetten als concurrenten daar op basis van dezelfde bouwstenen ook toe in staat zijn.

b. Harmonisatie

Vaak wordt gesteld dat harmonisatie geen aandachtspunt voor beleidsmakers dient te zijn aangezien de elektronische communicatiemarkten overwegend nationaal van aard zijn. Niet- geharmoniseerde regelgeving zou dan ook geen impact hebben op de welvaart. Dit argument geldt niet voor de zakelijke markten. Harmonisatie van regelgeving is een randvoorwaarde voor het leveren van naadloze pan-Europese communicatiediensten aan de zakelijke gemeenschap. Wij menen dat een aanzienlijke verbetering voor wat betreft de geharmoniseerde toepassing van Europese regels in de verschillende Europese lidstaten noodzakelijk is. Daartoe is onder meer vereist dat de Europese Commissie gaat beschikken over vetorechten bij het opleggen van verplichtingen in het kader van de artikel 7 Kaderrichtlijn procedure. Bovendien is noodzakelijk dat de Commissie en de ERG nauwer gaan samenwerken om ervoor te zorgen dat toegangsverplichtingen worden opgelegd op basis van de juiste operationele en technische expertise[14]. Daartoe kan een versterkte rol van de ERG in de artikel 7 procedure nuttig zijn. Nationale toezichthouders dienen te streven naar homogene voorwaarden voor gereguleerde wholesalediensten. Dit moet er toe leiden dat zoveel mogelijk dezelfde diensten worden aangeboden in de verschillende landen met gelijksoortige service level niveaus (uniformiteit). Met andere woorden, *equivalence of input* dient op pan-Europees niveau als uitgangspunt te gelden. De hierboven beschreven invulling van het non-discriminatiebeginsel – de incumbent dient zichzelf dezelfde toegangsdiensten te leveren als hij levert aan zijn wholesale afnemers – en een pan-Europese vraag van zakelijke aanbieders naar wholesaletoegangsdiensten (partijen vragen in alle landen om dezelfde diensten) maken mogelijk dat uniforme dienstverlening door incumbents op gang komt op basis waarvan pan-Europese dienstverlening wordt gestimuleerd.

[14] Daartoe wordt de ERG ook door Commissaris Reding opgeroepen: 'A better Regulation for a Single Market in Telecoms', plenary meeting of the European Regulators Group, Athens 11 October 2007 Speech/07/624

Uiteraard is eveneens van groot belang dat uniforme regelgevende voorwaarden worden gehanteerd voor diensten als VoB[15], 112, VoIP nummers en nummerplannen, zodat het daadwerkelijk mogelijk wordt om dezelfde dienst grensoverschrijdend aan te bieden, zonder dat voor bepaalde lidstaten onderdelen van zo'n dienst speciaal moeten worden aangepast vanwege regelgevende voorwaarden. Dit belemmert de innovatie, vertraagt de invoering van nieuwe pan-Europese diensten en leidt tot een onnodige verhoging van de kosten.

c. Kwaliteit van Wholesale dienstverlening

Zakelijke gebruikers eisen hoge kwaliteit van dienstverlening. Om die reden dienen Service Level Agreements (SLA's) voor wholesale toegangsdiensten specifieke en non-discriminatoire voorwaarden te bevatten voor betrouwbaarheid, ordering, levering, onderhoud en het oplossen van storingen. Toezichthouders dienen erop toe te zien dat partijen met aanmerkelijke marktmacht de verplichting krijgen opgeleverd om aan nader gespecificeerde niveaus (Key Performance Indicators: KPI's) te voldoen inzake kwaliteit, offerteproces, (pre)ordering, levering, onderhoud en het oplossen van storingen. Ook moet sprake zijn van effectieve boetebepalingen voor het geval die niveaus niet worden gehaald. Bovendien moet worden gewaarborgd dat op wholesaleniveau ten minste dezelfde kwaliteit wordt geboden als die de AMM-partij zelf op retailniveau biedt. Net als voor toegang geldt ook hiervoor dat *equivalence of input* een randvoorwaarde is voor het bereiken van een gelijk speelveld[16]. Het is van belang dat toezichthouders dergelijke kwaliteitsissues net zo serieus nemen als prijsissues.

Ter behoud van de mogelijkheden van innovatie dienen toegangs- en kwaliteitsverplichtingen zoveel mogelijk techniekonafhankelijk te worden geformuleerd, waarbij de geleverde wholesale toegangsdienst geen belemmering mag vormen voor de toepassing van nieuwe technologieën door concurrenten aan de hand waarvan bestaande diensten op retailniveau goedkoper en efficiënter kunnen worden geleverd.

d. Mobiliteitsdiensten[17]

Pan-Europese mobiele diensten voor grootzakelijke afnemers zijn nagenoeg niet beschikbaar, aangezien mobiele oplossingen doorgaans alleen op nationaal niveau worden geleverd. Dit staat in contrast met de markt voor vaste communicatiediensten, waar een aantal pan-Europese dienstenaanbieders niet-repliceerbare nationale wholesale toegangsdiensten kunnen afnemen en integreren ten behoeve van pan-Europese communicatieoplossingen. In de Verenigde Staten hebben bedrijven de mogelijkheid om van

[15] ibidem

[16] zie ook BT rapport 'The economic benefits from providing businesses with competitive electronic communications services' 20 March 2007, p. 25 'The key point is that access products are available on the same terms to all service providers'.

[17] Deze passage wordt niet onderschreven door Orange Breedband

diverse mobiele aanbieders landelijk dekkende wholesale diensten af te nemen tegen sterk concurrerende voorwaarden (ontbrekende roaming tarieven). Europese bedrijven zijn genoodzaakt tot het afnemen van een lappendeken aan nationaal mobiele oplossingen. Het meest in het oog springende voorbeeld zijn de roamingtarieven, die ondanks de Europese Roaming verordening in vergelijking met nationale mobiele tarieven, nog steeds zeer hoog zijn.

Deze kwesties en marktomstandigheden ondervinden stevige kritiek van zakelijke afnemers die geen naadloze pan-Europese mobiele diensten kunnen krijgen; mobiele aanbieders leveren alleen nationale of subregionale diensten en bieden geen pan-Europese mobiele convergentieoplossingen. Tegelijkertijd weigeren mobiele aanbieders om wholesaletoegangsdiensten te leveren die aanbieders van communicatieoplossingen zoals de mondiale ICT bedrijven in staat zouden stellen om mobiele diensten te bundelen met hun bestaande pan-Europese diensten en dit onderdeel te maken van een vast-mobiele convergentieoplossing.

Onder deze omstandigheden is gereguleerde toegang tot mobiele netwerken een belangrijke component voor aanbieders die innovatieve pan-Europese vast-mobiele convergentiediensten willen aanbieden waarvan zakelijke afnemers kunnen profiteren. Het is dan ook betreurenswaardig dat die markt niet langer is opgenomen in de herziene Aanbeveling Relevante Markten[18] van de Europese Commissie, temeer omdat zakelijke dienstverlening op basis van MVNO's nog bijna niet voorkomt. We hopen daarom dat de nationale toezichthouders de discretionaire ruimte van de Aanbeveling zullen benutten om ook deze markt wederom aan een grondige analyse te onderwerpen, en dan met name vanuit het perspectief van MVNO's voor zakelijke dienstverlening

e. Consumentenbescherming niet nodig voor zakelijke transacties

Consumentenbeschermingsbepalingen dienen niet van toepassing te worden verklaard op zakelijke dienstverlening. Het gaat bij zakelijke afnemers immers om maatwerkcontracten die het resultaat zijn van bilaterale onderhandelingen met specifieke overeengekomen voorwaarden ten aanzien van looptijd, wijziging van dienstverlening, kwaliteit, veiligheid en beveiliging.

Niet wordt bestreden dat zaken zoals het recht om overeenkomsten te beëindigen (als er iets in de voorwaarden verandert), of verplichtingen voor aanbieders om periodieke kwaliteitsrapportages uit te brengen en maatregelen te treffen in verband met beveiliging van internet, zijn van belang voor de bescherming van de gewone consumenten. Voor zakelijke eindgebruikers is het nut en de noodzaak van dat soort zaken, gelet op de specifieke

[18] 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 d.d. 13 November 2007

kenmerken van de commerciële relatie tussen aanbieder en afnemer, veel minder evident en kan het opleggen ervan zelfs belemmerend uitwerken. Dit geldt eveneens voor het (al dan niet vrijwillig) blokkeren van bepaalde websites met dubieuze of verboden inhoud dan wel het filteren van internetverkeer, bijvoorbeeld ten behoeve van de bescherming van auteursrechten. Ook dergelijke maatregelen zijn voor zakelijke dienstverlening veel minder opportuun dan voor dienstverlening aan consumenten.

--//--

Eindnoten

1. In juni 2005 heeft de Europese Commissie een nieuw strategisch kader voor de informatiemaatschappij en de media gepresenteerd: i2010 - een Europese informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid.

   i2010 heeft drie prioriteiten:

   - voltooiing van een gemeenschappelijke Europese informatieruimte, ter bevordering van een open concurrerende interne markt voor de informatiemaatschappij en de media;
   - versterking van innovatie en investeringen in onderzoek naar informatie- en communicatietechnologieën (ICT);
   - totstandbrenging van een inclusieve Europese informatiemaatschappij die voorrang geeft aan een betere openbare dienstverlening en een betere levenskwaliteit.

   Zie http://europa.eu/scadplus/glossary/infoso_media_policy_guidelines_nl.htm

2. European Commission: 'Information and communication technologies (ICT) are a core element of the knowledge society and an important complement to research and development (R&D). It appears symptomatic that those Member States recording rising productivity levels close to those of the United States are the ones where the use of ICT is pervasive. In other words, productivity gains are closely related to the use and diffusion of ICT. The productivity gap between the EU and the United States is in part a reflection of the lower levels of ICT spending here'.

   Zie http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/n26027.htm

3. OFCOM: A new regulatory approach for fixed telecommunications 23 mei 2005

   Equivalence of Input will mean that all providers will benefit from:

   - the same products, with equal opportunity to contribute to the development of new products;
   - the same prices, offered to all providers equally; and
   - the same processes, to ensure all providers are able to order, install, maintain and migrate connections for their customers on equal terms.

   http://www.ofcom.org.uk/media/news/2005/06/nr_20050623

==//==