

VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

Onafhankelijk toezichthouder voor
de Vlaamse audiovisuele media

VERSLAG VAN DE RESULTATEN VAN DE
OPENBARE RAADPLEGING ROND HET
ONTWERP VAN BESLISSING MET BETREKKING
TOT DE HERZIENING VAN DE
WHOLESALETARIEVEN VOOR DE DIENSTEN
VOOR TOEGANG TOT DE KABELNETTEN IN
HET NEDERLANDSE TAALGEBIED

Situering

Op 29 mei 2015 publiceerde de VRM op zijn website een ontwerptekst omtrent de herziening van de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten in het Nederlandse taalgebied

Het besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media (Procedurebesluit) stelt in artikel 42 *septies*:

“De Regulator maakt een verslag op van de resultaten van de openbare raadpleging.

Dat verslag wordt op de website van de Regulator gepubliceerd in de maand die volgt op het einde van de openbare raadpleging. Een kopie van dat bericht wordt gelijktijdig door de Regulator via e-mail meegedeeld aan de onderneming bedoeld in artikel 192, § 1, van het Mediadecreet, en de instanties vermeld in artikel 192, § 3, van dit decreet.”

Chronologie

29 mei 2015	Publicatie ontwerpтекст op website VRM
29 mei 2015	Verzending per e-mail aan ondernemingen bedoeld in artikel 192§1, van het Mediadecreet (Nethys, Numericable, Telenet)
29 mei 2015	Verzending per e-mail aan instanties bedoeld in artikel 192§1, van het Mediadecreet (EU en NRI's)
15 juni 2015	Beslissing om de consultatietermijn te verlengen tot 15 juli 2015
15 juli 2015	Afsluitdatum ontvangst reacties

Korte samenvatting van de reacties

De VRM ontving van de volgende partijen een reactie:

Mobistar

Nethys

Numericable

Proximus

Respondent X¹

Telenet

Hieronder volgt een beknopte samenvatting van hun commentaar. In wat volgt, zullen de reacties van alle belanghebbenden samengevat² worden en dit in alfabetische volgorde per belanghebbende partij.

¹ Respondent X heeft meegedeeld dat de gemaakte opmerkingen op zich niet vertrouwelijk zijn, doch dat respondent X en zijn vertegenwoordigers anoniem wensen te blijven

² Met deze samenvattingen tracht de administratie de essentie van het standpunt van de respondenten weer te geven. Het is onvermijdelijk dat bepaalde nuances minder aandacht krijgen. De samenvattingen geven geen appreciatie door de VRM weer.

Mobistar

Volgens Mobistar is de ontwerpbeslissing een noodzakelijke aanvulling op en verbetering van de prijsbeslissing van december 2013.

Recente evoluties in de markt tonen de noodzaak van het regulerend kader aan. Het nieuwe ontwerp van beslissing is een stap in de goede richting.

Sommige aanpassingen in het nieuwe ontwerp worden als een noodzakelijk minimum beschouwd:

- De correctie van de retail minus formule op vlak van extra producten en diensten;
- Het in rekening brengen van promoties en kortingen;
- Het bijstellen van maatregelen die kunnen vermijden dat een wijziging in het retailtarief disproportionele invloed heeft op de wholesaleprijs

Toch zijn er nog enkele elementen die verbeterd kunnen worden opdat een alternatieve operator een concurrerend aanbod kan formuleren, nl.

- Het beschouwen van alle bijkomende diensten of producten en het correct bepalen van de waarde voor bepaalde diensten en producten
- Rekening houden met de echte contentkosten en de structurele kostennadelen waarmee nieuwe intreders te maken hebben.

Mobistar geeft een aantal suggesties voor verbeteringen om het besluit meer robuust te maken. Deze hebben betrekking op:

- de herziening van de formule voor het bepalen van de prijs voor eigen breedbandprofielen
- de transitieperiode verlengen tot 3 jaar
- bijkomende maatregelen om kunstmatige wholesale prijsstijgingen te vermijden
- de robuustheid van de beslissing tegenover juridische procedures
- elementen die nog niet opgenomen waren in de beslissing maar die de beslissing kunnen vervolledigen.

Nethys

Hoewel ze zich als twee onafhankelijke bedrijven kenbaar maken, hebben Nethys en Brut  l   bij de verschillende regulatoren   n gezamenlijke reactie ingediend.

Nethys formuleert in haar reactie drie punten van kritiek:

- 1) Het ontwerp van beslissing strookt niet met het Europees en Belgisch recht;
- 2) Er zijn methodologische problemen;
- 3) Er zijn schadelijke socio-economische neveneffecten.

Het ontwerp van beslissing strookt niet met het Europees en Belgisch recht

Het ontwerp van beslissing is voorbarig aangezien de bestaande tarifiering nog niet uitgetest is, en de toegangsaanvragen van Mobistar en Proximus bewijzen dat de bestaande tarieven een concurrentieel aanbod mogelijk maken. Bovendien zijn de beslissingen van 1 juli 2011 waarop het ontwerpbesluit steunt voorbijgestreefd.

Het ontwerp van beslissing remt de principes van rechtszekerheid en behoorlijk bestuur af en is onvoldoende gemotiveerd.

Het principe van non-retroactiviteit van administratieve akten wordt geschonden, en de geest van het Europees regelgevend kader wordt niet gerespecteerd. (art.8. van de kaderrichtlijn)

Methodologische problemen

De bepaling van de waarde van **bijkomende diensten** is problematisch: voor producten die in bundel verkocht worden mogen geen prijzen die toepasbaar zijn op de losse producten aangerekend worden, en het gebruik van benchmarks in het geval de operator ergens een prijs heeft aan toegekend wordt aangevochten. Het uitgangspunt voor de benchmarks is niet steeds correct en het toepassingsveld van sommige bijkomende diensten valt buiten het gereguleerde kader. Er zijn opmerkingen over de bepaling van het tarief voor WIFI, 2nd screen, VOOfoot.

De **tarificatie van decoders en modems** gebeurt niet correct.

Promoties worden verkeerd in rekening gebracht. Door extra promoties te voeren wordt de operator gepenaliseerd met een lager wholesaletarief, en de afschrijvingsmethode voor de lanceringsperiode wordt foutief gebruikt.

Er zijn fouten ("dubbeltellingen") gemaakt bij de verwerking van de meegedeelde informatie.

De promotiekosten worden onterecht voor 100% aan de gereguleerde producten toegewezen.

Kosten worden onterecht uitsluitend op de gross ads toegerekend.

De gegevens voor de **vermijdbare kosten** die door de regulator gebruikt zijn, zijn niet de meest recente.

Begeleidingsmaatregelen van de tariefomkadering: de nieuw voorziene maatregelen ivm de evolutie van de prijzen zijn incorrect en incoherent.

Wanneer de triple play prijs lager is dan de double play, wordt voor de triple play prijs gekozen. Deze methodiek is niet verantwoord aangezien telefonie buiten de regulering valt.

De methode die gehanteerd wordt voor de **tarifiering van specifieke profielen** is niet futureproof.

Er zijn incoherenties met de prijsberekenningsmethodes die voor de andere operatoren gehanteerd worden.

Bovendien is het onsamenvattend dat de operatoren die de laagste prijs op de markt hanteren een grotere minus moeten ondergaan.

Ten slotte wijst Nethys op de onmogelijkheid om de retailprijs voor stand-alone televisie te doen stijgen, vermits die gereguleerd is.

Effecten van het ontwerp van beslissing

Het ontwerp van beslissing heeft vooral impact op Nethys en Brut  l  ; de investeringen in het netwerk worden erdoor verhinderd, de dienstverlening aan de klanten zal verminderen en het project bevoordeelt de grote telecomoperatoren ten koste van de kleinere.

Numericable

Numericable schetst in haar reactie de economische en concurrentiele context, stelt dat de regulering ontdaan is van iedere economische logica en dat de motivatie arbitrair is:

- De waarde weerspiegelt de kosten niet;
- De waarde van een deel van een bundel kan niet gebaseerd zijn op het tarief van een losstaand product;
- De evaluatie van de diensten is foutief gebeurd;
- De bijstand aan een nieuwe toetreders is volgens Numericable niet gejustificeerd.

De regulering zou perverse effecten hebben, en tegenstrijdig zijn aan het principe van rechtszekerheid.

Numericable vraagt om een gedifferentieerde behandeling die rekening houdt met de specifieke situatie van elke kabeloperator. Volgens Numericable zorgt de huidige regeling voor een concurrentie op basis van diensten in plaats van een concurrentie op basis van infrastructuur en hypothekeert ze de investeringen in infrastructuur. Numericable bekritiseert ook het feit dat het project steunt op een marktanalyse die meer dan vier jaar oud is.

De waarde van diensten die niet opgenomen zijn in de wholesaleaanbiedingen moet gebaseerd zijn op kosten in plaats van op prijzen.

In het andere geval is het principe van proportionaliteit geschonden.

De waarde van een dienst in een bundel mag niet gebaseerd zijn op de standalone prijs van de dienst

Numericable meent dat het fout is om eerder triple play dan double play als basis te nemen om de wholesaleprijzen te bepalen. Volgens het principe van proportionaliteit zou het retailaanbod dat het dichtst ligt bij het te reguleren wholesaleaanbod (wat het double play aanbod is) in aanmerking moeten worden genomen.

Volgens Numericable gaat de gekozen methodologie in tegen elke economische logica : als Numericable verschillende diensten in een bundel samenbrengt, doet ze dit op basis van kosten die verschillend (lager) kunnen zijn dan wanneer ze op standalone basis worden aangeboden of

doet ze dit simpelweg om zich commercieel te profileren. Wat voornoemde kosten betreft, gaat Numericable er bovendien van uit dat deze diensten nooit volledig worden geconsumeerd. De door de regulatoren gekozen methodologie heeft echter als gevolg dat diensten met een marginaal belang en met een lage consumptie een significante impact hebben op de wholesaleprijzen.

Verschillende kosten zoals facturatie worden slechts één keer gedragen en zijn gelijk of ze nu in een bundel of in een standalone aanbod voorkomen. Door de waarde van de standalone dienst in zijn geheel van de bundel af te trekken terwijl deze kosten ook in de vermijdbare kosten in de minus zit, stelt de methodologie in feite voor om twee keer dezelfde kost af te trekken.

De evaluatie van diensten te bepalen is fout en arbitrair.

Numericable onderlijnt dat ze niet met de andere kabeloperatoren kan vergeleken worden, gezien deze veel grotere inkomsten en klantenbasis hebben alsook meer gedifferentieerde diensten.

Het bedrijf biedt zelf geen Wifi hotspots of homespots aan. Dit wordt in de ontwerpbeslissing erkend maar toch wordt in de excelfile de waarde voor Wifi ook bij Numericable afgetrokken.

Numericable is wholesaleafnemer voor haar second screen aanbod bij Proximus. Proximus (of Mobistar indien ze bij haar zou afnemen) doet voordeel met het second screen aanbod van Numericable.

Numericable merkt een fout op in de excelfile met betrekking tot de second screen optie.

Numericable meent dat e-mailadressen elders gratis kunnen bekomen worden en dat de klant dus niet bereid is te betalen voor deze dienst. Het heeft geen zin een andere basis dan haar kostprijs te nemen om de waarde van deze dienst te bepalen.

Numericable meent dat de waarde van het mini-premium boekje door de regulator te hoog is ingeschat.

Numericable meent dat de tijdelijke assistentie aan een nieuwe speler door middel van een hogere minus niet gerechtvaardigd is, gezien de twee operatoren die reeds toegang gevraagd hebben aan kabeloperatoren groter zijn dan Numericable en Numericable krijgt zelf ook geen hulp bij haar toetreden tot de mobiele markt.

De regulering heeft perverse effecten op de concurrentie.

De regulering heeft negatieve gevolgen voor de mogelijkheid van Numericable om haar prijzen te laten zakken alsook om extra onderdelen op te nemen in de bundels gezien beiden een verlaging van de wholesaleprijzen als gevolg hebben.

De regulering begunstigt Proximus gezien deze met een kleine financiële moeite erin kan slagen om zich de ganse klantenbasis van Numericable toe te eigenen en bovendien de retail -minus waarde kan beïnvloeden gezien de waardering van sommige diensten gebaseerd zijn op haar retailtarieven.

De regulering begunstigt volgens Numericable een inefficiënte toegang tot de kabel ten koste van de kabeloperator.

De regulering gaat in tegen het principe van rechtszekerheid.

Het voorstel maakt het mogelijk om wholesaleprijzen retroactief toe te passen. Deze onzekerheid houdt het risico in om commerciële initiatieven van Numericable te verlammen. Bovendien kunnen deze wijzigingen aan de wholesaleprijzen gebaseerd zijn op nieuwe retailprijzen van andere operatoren.

Proximus

Proximus heeft opmerkingen bij

1. De waardebepaling van de elementen die niet in het groothandelsaanbod begrepen zijn
2. De herziening van de methode om de decoder en de modem in rekening te brengen
3. De impact op de minus en de bevoorrechte positie van nieuwkomers
4. De levering van content
5. De tarifiering van specifieke profielen van begunstigden

De waardebepaling van de elementen die niet in het groothandelsaanbod begrepen zijn

Wanneer in de retail-minus benadering de waarde wordt bepaald van elementen die niet in de wholesaleaanbiedingen zijn opgenomen, moet er rekening worden gehouden met de kosten van deze elementen en niet met de prijzen. Dit geldt voor wifi, webspace, e-mail en second- of multiscreen maar ook voor de modem.

Door de prijzen in mindering te brengen (in plaats van de productiekosten), worden ook de marges in mindering gebracht wat niet correct is volgens Proximus. Er kan eventueel wel een correctie van de marge worden toegepast door ze in de minus te integreren.

De herziening van de methode om de decoder en de modem in rekening te brengen

Proximus kan de logica van de VRM begrijpen wanneer het de prijs van de decoder in mindering brengt van de pack; aangezien die altijd duidelijk is geïdentificeerd en ook afzonderlijk wordt gefactureerd. Anderzijds meent Proximus dat, wat de modem betreft, dit, net als voor wifi, webspace, e-mail en second of multiscreen, een kost is die in rekening had moeten worden genomen en geen prijs.

De impact op de minus en de bevoorrechte positie van nieuwkomers

Proximus heeft vragen bij de omvang van de variaties van de minus van de vorige beslissing ten opzichte van de huidige ontwerpbeslissing alsook de verschillen tussen de minus in de opstartfase en deze na de opstartfase.

Proximus is tegen een geprivilegieerde minus voor nieuwkomers. Dit komt erop neer dat de netwerkoperator de promotie-inspanningen voor klantenwerving van de nieuwkomer subsidieert, ten nadele van netwerkinvesteringen. Proximus meent dat operatoren die voldoen aan de definitie voor nieuwkomers op de omroepmarkt echter ook schaal- of scopevoordelen kunnen hebben dankzij een bestaande klantenbasis op bijvoorbeeld mobiele diensten. De categorie van begunstigden van deze bevoorrechte minus is betwistbaar en biedt onvoldoende rechtszekerheid volgens Proximus.

De levering van content

Betalende opties zoals VOOFoot mogen volgens Proximus niet meegenomen worden in het berekenen van de bundelkorting. De wholesalediensten omvatten immers geen content. Proximus merkt ook een foutieve berekening in de Excelfile op met betrekking tot VOOFoot en Mini Premium bij Numericable.

De tarifiering van specifieke profielen van begunstigden

Proximus meent dat de methode om (de prijs van) eigen internetprofielen te bepalen vragen oproept en tot betwistbare resultaten leidt.

Respondent X

Respondent X beschouwt het verlenen van toegang tot de kabelnetten en de bepaling van wholesaletarieven als zeer belangrijk voor potentiële nieuwkomers, en verwacht dat dit de concurrentie op de markt zal bevorderen.

Respondent X maakt echter de vergelijking met de niet-gereguleerde mobiele markt en stelt dat daar de prijzen lager zijn.

Volgens respondent X is het retail-minussysteem niet ideaal om de intrede van een nieuwe toetreder te vergemakkelijken, omdat die nieuwe toetreder niet meteen even efficiënt is als de reeds bestaande operator.

Respondent X wijst op het ontbreken in de ontwerp tekst van een aantal topics, zoals de impact van technologische ontwikkelingen, schaalvoordelen, aansluitkosten, en een regeling voor new entrants die enkel toegang tot breedband wensen. Ook een "migrate out" clause ontbreekt. Het zou voor wholesaleafnemers ook mogelijk moeten zijn om wholesaleaanbieder te worden, en het is cruciaal dat er SLA's worden overeengekomen.

De periode van één jaar gedurende dewelke wholesaleprijzen bevroren zullen worden acht respondent x te kort om potentiële toetreders zekerheid en stabiliteit te bieden. Daarom wordt een bevroering van de tarieven in functie van volume en marktaandeel voorgesteld.

De waarde voor WIFI dient volgens respondent X beduidend hoger dan 2 euro te worden ingeschat.

Telenet

De reactie van Telenet is opgesplitst in vier delen:

- In deel 1 worden een aantal procedurele overwegingen gemaakt;
- In deel 2 bestudeert Telenet de juridische principes die door de voorgestelde tariefregulering overtreden worden zouden worden;
- Deel 3 bestudeert een aantal feitelijke fouten en de arbitraire behandeling van feiten in het ontwerp van beslissing;
- Deel 4 geeft aan waarom de tariefregulering de objectieven van het regelgevend kader zal ondermijnen.

Daarnaast heeft Telenet als bijlage een studie getiteld "Herziening van de wholesaletarieven voor kabeltoegang door het BIPT" van RBB Economics toegevoegd.

Deel 1 : procedurele overwegingen

De basisbeslissing dateert van 2010 en steunt op data van 2010 en ouder.

Telenet heeft binnen het tijdsframe dat vooropgesteld wordt in de ontwerpbeslissing toegang operationeel gemaakt.

De implementatieperiode van 1 maand is te kort.

Deel 2 juridische principes die door de voorgestelde tariefregulering overtreden worden

A. Schending van de principes van objectiviteit, transparantie, proportionaliteit en non-discriminatie

1. De regulator zou moeten kiezen voor de prijs van de bundel die het dichtst bij de gereguleerde markt ligt;
2. Bijkomende diensten worden gewaardeerd op basis van een referentie-retailprijs i.p.v. op basis van vermijdbare kosten en er wordt geen rekening gehouden met de mate waarin de diensten effectief gebruikt worden;
3. Historische aanbiedingen zouden uitgesloten moeten worden;
4. De behandeling van promoties gebeurt op een arbitraire wijze ;
5. Er is overmatige bijstand bij markttoetreding;
6. De SMP-operator moet communiceren over de toekomstige evolutie van zijn commerciële voorwaarden. Dit beïnvloedt de flexibiliteit en de mededingingsvoorwaarden;
7. De regulator heeft geen impactanalyse gemaakt.

B. Schending van het beginsel van rechtszekerheid en de non-retroactiviteit

De maatregelen om rekening te houden met de mogelijke ontwikkelingen van de referentieaanbiedingen maken geïnformeerde commerciële en investeringsbeslissingen onmogelijk.

Deel 3 feitelijke argumenten

A. Dubbeltellingen

De methodologie bevat een aantal dubbeltellingen (zoals vermijdbare kosten, copyrights en modem)

B. Foutieve benadering van een aantal individuele diensten

Telenet gaat niet akkoord met de methodologie die gehanteerd wordt bij het vaststellen van retail-prijzen van

- WIFI-acces
- 2nd screen
- E-mail
- Webhosting voor persoonlijke webpagina's

- Content
- Vaste telefonie

C. Modem

Telenet gaat niet akkoord met de wijze waarop de waarde van de modem berekend wordt.

D. Breedbandprofielen

De procedure om tot een kostprijs voor een eigen breedbandprofiel te komen bevat feitelijke onjuistheden en is onbetrouwbaar.

Deel 4 geeft aan waarom de tariefregulering de objectieven van het regelgevend kader zal ondermijnen.

Het ontwerp van beslissing promoot inefficiënte markttoetreding.

Het ontwerp van beslissing gaat in tegen de consumentenbelangen.

Het ontwerp van beslissing ondermijnt investeringen in het netwerk en infrastructuurconcurrentie.

Het ontwerp van beslissing ondermijnt regulatoire voorspelbaarheid.